



COMUNIDADES COSTEIRAS: perspectivas e realidades

Teresa Cruz e Silva
Manuel G. Mendes de Araújo
Amélia Neves de Souto
(Orgs.)



COMUNIDADES COSTEIRAS: perspectivas e realidades

Teresa Cruz e Silva
Manuel G. Mendes de Araújo
Amélia Neves de Souto
(Orgs.)

Ficha Técnica

Título: Comunidades Costeiras: Perspectivas e Realidades

Organizadores: Teresa Cruz e Silva

Manuel G. Mendes de Araújo e

Amélia Neves de Souto

Editor: Centro de Estudos Sociais Aquino de Bragança (CESAB)

Fotografia: Amélia Neves de Souto

Design e Layout: Arte de Gema

Impressão: CIEDIMA

Tiragem: 700 exemplares

Data de Edição: 2015

ISBN: 978-989-97730-4-2

Nº de Registo do INLD – 8342/RLINLD/2015

Maputo, Moçambique

Publicação conjunta:

Cento de Estudos Sociais Aquino de Bragança e

FES - Fundação Friedrich Ebert Stiftung

“ Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta obra poderá ser reproduzida, copiada, transcrita ou mesmo transmitida por meios electrónicos ou gravações, sem a permissão por escrito do autor e dos editores.

As opiniões expressas nesta publicação não são necessariamente aquelas da Friedrich-Ebert- Stiftung

ÍNDICE

Nota Prévia	5
Agradecimentos	7
Siglas e Acrónimos	9
Autores e Organizadores	13
Prefácio	15
Introdução	19

PARTE I

COMUNIDADES COSTEIRAS DE MOÇAMBIQUE: Um Estudo de Caso na Província de Cabo Delgado

Comunidades Costeiras de Moçambique Manuel G. Mendes de Araújo e Teresa Cruz e Silva	25
Políticas públicas, o Descompasso entre as Estratégias e a Realidade das Práticas: <i>Impactos sobre Comunidades Costeiras em Cabo Delgado</i> Teresa Cruz e Silva	61
Imigrantes: <i>Um peso demográfico a considerar</i> Manuel G. Mendes de Araújo	89
Pesca Artesanal em Cabo Delgado: <i>Uma Abordagem Quantitativa</i> Manuel G. Mendes de Araújo	109
O Lado Humano do Oceano Índico: <i>As Comunidades de Pescadores Artesanais em Cabo Delgado</i> Amélia Neves de Souto	133
Os Desafios Impostos pela Sobrevivência Teresa Cruz e Silva	191

PARTE II

CULTURA E ECONOMIA DE MOÇAMBIQUE E O CONTEXTO REGIONAL

O Norte de Moçambique entre os Séculos XIX e XX: 233

Um Contexto Histórico
Chapane Mutua

A Segurança Marítima na África Austral 257

João Paulo Borges Coelho

**A Transformação Económica de Moçambique e
as suas Implicações para a Segurança Humana 285**

Katharina Hofmann

Entre a realização da pesquisa de campo, a análise dos dados recolhidos, a escrita do livro e a fase final do trabalho que hoje é apresentado aos leitores com o título: *Comunidades Costeiras: perspectivas e realidades*, decorreu um hiato de um pouco mais que um ano. Embora esteja claro que, nem a argumentação dos vários capítulos e nem mesmo o essencial do conteúdo dos mesmos tenha sofrido uma alteração que ponha em causa a sua relevância para a compreensão actual de Moçambique, não podemos deixar de referir que i) o particular contexto sociopolítico e económico que tem caracterizado Moçambique desde meados de 2015 e especialmente ao longo de 2016 e, da mesma forma, ii) as alterações quer de âmbito regional quer global, têm reflexos profundos nas questões que o colectivo de autores discute nos diversos capítulos, dados os seus impactos sobre as políticas que norteiam as discussões inseridas nas Partes I e II deste livro.

As recentes mudanças que ocorreram nos preços do comércio internacional de matérias-primas derivadas da indústria extractiva e os efeitos da crise económica global reflectem-se directamente no abrandamento da economia de Moçambique levando a alterações nas previsões do seu crescimento económico. A agravar esta situação, em 2016 foram revelados dados escondidos sobre a dívida pública, que levaram a uma quebra de confiança no Governo, a uma desvalorização a pique da moeda e ao crescimento galopante da inflação, com todas as consequências que a crise provocou a uma economia nacional dependente dos grandes projectos e do Investimento Directo Estrangeiro¹. Significa isto que as condições sociais das populações que constituem o grupo-alvo do estudo contido na Parte I deste livro também se deterioraram, e que os impactos desta situação se reflectiram directamente em todos os sectores económicos e sociais nacionais. O conflito armado que assola o país e uma perspectiva de paz ainda pouco clara, contribuíram para o agravamento da situação.

1 Para mais informações veja: Castel-Branco, Carlos Nuno e Massarongo, Fernanda (2016), "A dívida secreta Moçambicana: impacto sobre a estrutura da dívida e consequências económicas". IDEAS (86); Castel-Branco, Carlos Nuno e Massarongo, Fernanda (2016), "Crónica de uma crise anunciada: dívida pública no contexto da economia extractiva". IDEAS (89). Maputo: IESE.

A nível regional e global as alterações políticas e económicas que se vêm operando ao longo dos últimos anos, colocam também em causa a cooperação regional afectando, entre outros, a questão da segurança e a cooperação no seio da SADC.

Embora uma parte significativa do nosso estudo tivesse trabalhado com dados qualitativos, chamamos a atenção dos leitores para os dados quantitativos que em alguns capítulos sofreram uma alteração em relação à data da publicação do livro. No entanto, as análises realizadas e as conclusões a que os autores chegaram não sofrem alterações.

OS ORGANIZADORES

Agradecimentos

Os nossos agradecimentos vão, em primeiro lugar, para todos quantos se prontificaram a partilhar connosco as suas experiências e opiniões ao longo do estudo da primeira fase do projecto sobre Comunidades Costeiras de Moçambique. Estamos particularmente gratos a todos os membros das comunidades com quem trabalhamos em Mocimboa da Praia, Quissanga, Metuge e cidade de Pemba, assim como aos seus líderes. Estendemos o nosso obrigado às administrações locais do Estado, bem como às instituições de carácter privado e ONG's, que compartilharam com a nossa equipa de pesquisa o seu conhecimento. Um agradecimento especial é dirigido a Nocif Magaia, Mohamed Haroon, Sónia Maciel e Acácio Mussa, João Donato e Dinasalda Palolite pela inestimável colaboração.

O nosso obrigado vai também para os autores dos capítulos que constam na Parte II deste livro, Chapane Mutiua, João Paulo Borges Coelho e Katharina Hofmann. Ao João Paulo Borges Coelho devemos ainda agradecimentos especiais pelos comentários permanentes ao nosso trabalho, a revisão final do manuscrito e pela partilha de informações e conhecimentos.

Por último, mas não menos importante, deixamos um agradecimento aos parceiros do CESAB: MASC - Mecanismos de Apoio à Sociedade Civil; Cooperação Suíça e IBIS, que acreditaram que o nosso projecto era possível, e à FES - Friederich Erbert Stiftung, pelo apoio na publicação do livro, com menção particular a Katharina Hofmann pelo entusiasmo e apoio constante aos estudos sobre o Índico. Bem hajam!

Siglas e Acrónimos

IIIRGPH2007 Terceiro Recenseamento Geral da População e Habitação de 2007

- ADMAR Administração Marítima
- AWEPA Association of European Parliamentarians with Africa
- ADNAP Administração Nacional de Pescas
 - BR Boletim da República
- BRICS Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
- CAADP Comprehensive Africa Agriculture Development Programme
 - CAP Comissão de Administração Pesqueira
 - CCG Comité de Co-Gestão
 - CCP Conselho Comunitário de Pesca
- CEDAW Convenção para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres
- CESAB Centro de Estudos Sociais Aquino de Bragança
 - CIP Centro de Integridade Pública
- UNCLOS Convenção das Nações Unidas Sobre o Direito do Mar
 - CTV Centro Terra Viva
- DNEPP Direcção Nacional de Economia e Políticas Pesqueiras
 - DPP Direcção Provincial de Pescas
- DUAT Direito de Uso e Aproveitamento da Terra
 - EP Escola de Pesca
- FDD Fundo de Desenvolvimento Distrital
- FMC Fisheries Monitoring Center
- LNG Gás Natural Liquefeito
- HRW Human Rights Watch
- IDH Índice de Desenvolvimento Humano

IDPPE	Instituto Nacional de Desenvolvimento de Pesca de Pequena Escala
IIP	Instituto de Investigação Pesqueira
INE	Instituto Nacional de Estatística
IOTC	Indian Ocean Tuna Commission
LOLE	Lei dos Órgãos Locais do Estado
MICOA	Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental
MdP	Ministério das Pescas
MPD	Ministério da Planificação e Desenvolvimento
NEPAD	Nova Parceria de Desenvolvimento para África
ODM	Objectivos de Desenvolvimento do Milénio
ONG	Organização Não-Governamental
OSC	Organização da Sociedade Civil
PARP	Plano de Acção para a Redução da Pobreza
PARPA	Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta
PDP	Plano Director de Pescas
PE	Plano Estratégico
PEDSA	Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Sector Agrário
PERPU	Programa Estratégico para a Redução da Pobreza Urbana
PES	Plano Económico e Social
PESPA	Plano Estratégico do Subsector de Pesca Artesanal
PGEI	Política de Género e Estratégias de Implementação
PNL	Parque Nacional do Limpopo
PNQ	Parque Nacional das Quirimbas
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPANNCD	Projecto de Pesca Artesanal para Norte de Nampula e Cabo Delgado
PPABAS	Programa de Pesca Artesanal para o Banco de Sofala

PQN	Plano Quinquenal do Governo
PRE	Plano de Reestruturação Económica
PRES	Plano de Reestruturação Económica e Social
PROPESCA	Projecto de Promoção de Pesca Artesanal
REPMAR	Regulamento Geral da Pesca Marítima
RGPH	Recenseamento Geral da População e Habitação
RTP	Rádio Televisão Portuguesa
SADC	Southern Africa Development Community (Comunidade de Desenvolvimento da África Austral)
SDAE	Serviço Distrital de Actividades Económicas
SDP	Serviço Distrital de Pescas
SP	Secretário Permanente
SPAP	Serviços Provinciais de Administração Pesqueira
SWIOFP	South West Indian Ocean Fisheries Project
TcF	Trillion cubic feet (triliões de pés cúbicos) – medida usada na exploração do gás natural
UDPPE	Unidade de Desenvolvimento da Pesca de Pequena Escala
WWF	World Wildlife, ou Fundo Mundial para a Vida Selvagem

Autores e Organizadores

Teresa Cruz e Silva

Pesquisadora senior do CESAB - Centro de Estudos Sociais Aquino de Bragança, onde coordenou o projecto “Comunidades Costeiras de Moçambique”, e Professora na Universidade Eduardo Mondlane. Os seus interesses de pesquisa e publicações mais recentes centram-se na área de História Social Contemporânea de Moçambique.

Manuel Garrido Mendes de Araújo

Professor na Universidade Eduardo Mondlane, é Geógrafo com especialidade em população. É também pesquisador associado do CAP - Centro de Análise de Políticas na UEM, do qual é fundador, e do CESAB - Centro de Estudos Sociais Aquino de Bragança. Os seus interesses de pesquisa direccionam-se para as problemáticas da população.

Amélia Neves de Souto

Pesquisadora senior do CESAB - Centro de Estudos Sociais Aquino de Bragança. É igualmente pesquisadora do Centro de Estudos Africanos da Universidade Eduardo Mondlane. A sua área de trabalho inclui a História contemporânea de Moçambique e a integração regional na África Austral.

Chapane Mutiua

Pesquisador do Centro de Estudos Africanos (CEA) da Universidade Eduardo Mondlane e colaborador do CESAB. Os seus interesses de pesquisa centram-se em estudos sobre o Islão e as migrações costeiras no norte de Moçambique.

João Paulo Borges Coelho

Escritor e Professor no Departamento de História da Faculdade de Letras e Ciências Sociais da Universidade Eduardo Mondlane em Maputo, é também director científico e pesquisador senior do CESAB - Centro de Estudos Sociais Aquino de Bragança. Neste centro, coordena a linha de pesquisa sobre o Oceano Índico e o projecto sobre segurança marítima. Nos últimos anos, os seus interesses de trabalho giram em redor da segurança marítima no Índico Africano.

Katharina Hofmann

Representante-residente da Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) em Moçambique, coordena o trabalho sobre paz e segurança regional na África Austral dentro desta instituição. Os seus interesses de pesquisa centram-se em estudos sobre paz e conflitos, particularmente sobre a guerra não convencional e segurança humana, na América Latina e em África.

Prefácio

Há alguns anos atrás tive a oportunidade de me encontrar com muitos pescadores de Cabo Delgado, em comunidades de Pemba, Ibo e Mocímboa da Praia. Vim de lá maravilhado com a natureza, a história, as gentes e as suas culturas, mas bastante confuso quanto àquilo que era a minha tarefa – a gestão dos recursos marinhos. Enquanto eu tinha alguma ideia sobre os processos ecológicos, tudo o resto me escapava: as novas dinâmicas sociais, a dualidade do discurso público e a descordenação administrativa, a falta do sentido de mercado demonstrada por muitos, enfim toda uma cultura que não encaixava bem nas receitas teóricas a que eu estava habituado. Aprendi muito em conversas com estas pessoas, com os meus colegas do Ministério das Pescas e finalmente, e já bem longe, com uma historiadora que me tentou explicar sistematicamente os costumes e valores desta sociedade. Quem vai ao mar, avia-se em terra: compreendi que para tentar resolver a situação lá fora teríamos de aprender muito mais sobre as tensões sociais jazentes. Mas, isso não era fácil.

Teresa Cruz e Silva, Manuel G. Mendes de Araújo e Amélia Neves de Souto são três cientistas sociais da Universidade Eduardo Mondlane, e os organizadores desta obra, e autores da Parte I do mesmo volume. Através do projecto “Comunidades Costeiras de Moçambique” tentam dar a conhecer, de modo sistemático, o contexto, a importância para a sociedade e as dificuldades das pescas artesanais. O envólucro deste trabalho é o tema da segurança. Este é um tema que tem muitas facetas, desde a segurança alimentar à segurança geopolítica regional que combinadas eventualmente dão azo à segurança nacional. Por isso, na primeira parte da obra estes três autores transportam o leitor através de vários assuntos que estão interligados: uma descrição das comunidades costeiras de Moçambique, com ênfase na demografia e desenvolvimento; perspectivas futuras quanto ao bem-estar, literacia e mercado de trabalho em Cabo Delgado; a adequabilidade, ou falta dela, da política pública em relação às realidades das pescas costeiras; os desafios trazidos pelos novos grandes projectos económicos, os mega-projectos internacionais; os conflitos e as oportunidades, a migração interna e a imigração ilegal, tópicos estes que são praticamente desconhecidos

do público em geral; uma análise quantitativa da produção da importante pesca artesanal em Cabo Delgado que mostra algum desenvolvimento mas também perdas de rendimento; uma descrição da complexidade dos factores externos vistos pelas próprias comunidades; as áreas de exclusão impostas pelos parques naturais e projectos turísticos; as interações com os pescadores imigrantes; as possibilidades, e as fragilidades, do comércio de pescado pelas comunidades; e as iniciativas públicas de fomento do desenvolvimento distrital e gestão local que em muitos casos se têm mostrado pouco efectivas para melhorar a situação dos residentes. Integram-se finalmente estes temas numa análise corajosa das assimetrias entre crescimento económico e desenvolvimento social, da falta de efeitos multiplicativos locais e regionais dos grandes projectos, das falhas de mercado e governativas, e do impasse das comunidades face à competição por espaço e recursos.

A Parte II inclui trabalhos transversais que enquadram os intervenientes e os processos vividos em Cabo Delgado e, de modo geral, Moçambique. Chapane Mutiua descreve a história do norte de Moçambique com especial relevo para os acontecimentos do século XIX. Nesta análise realça o dinamismo das migrações históricas e dos laços religiosos, comerciais e familiares que se estabeleceram entre grupos étnicos. Mas também nos relata as disputas e maleabilidade diplomática destes grupos, e a evolução política internacional em paralelo com as tentativas do regime colonial Português de formar um estado centralizado. Katharina Hofmann faz uma análise da história recente de Moçambique e do contexto externo e interno das várias transformações económicas. Além disso, dá interessantes pistas sobre políticas a evitar, ou a fomentar, para a diminuição de assimetrias e melhoria da participação económica e política da população. João Paulo Borges Coelho começa a sua viagem com a descrição das situações de instabilidade que se têm vivido noutras áreas costeiras de África, a Somália e a Nigéria: a luta pelos recursos naturais, as assimetrias sociais, os interesses pessoais, o vácuo político e o desinteresse pela coisa comum, além da simbiose entre várias actividades ilegais, e usa-as como referência para interpretar a situação da segurança de Moçambique. A pesca ilegal ao largo, que já levou a algumas iniciativas coordenadas da SADC, mas mais recentemente a prospecção *offshore* e, principalmente, a pirataria no Canal de Moçambique têm feito despertar

a atenção pelo mar (o mar além da praia da Costa do Sol, ou das tarifas portuárias) e à necessidade duma cooperação regional marítima sustentável. Mas, como este autor frisa na sua análise de alternativas políticas, a segurança regional começa em casa com a atenção às comunidades costeiras.

Esta é uma obra que por ser tão multi-facetada pode ser lida por partes ou como um todo. Cada um dos capítulos está organizado como uma contribuição científica independente. Nota-se que os autores têm formações, estilos e métodos de trabalho diferentes. Por vezes, a abordagem aos temas toma como ponto de partida uma teoria ou princípio. Neste caso transpiram do trabalho teorias de desenvolvimento ou de modos de vida sustentáveis para combater a pobreza, ou reconhecidas boas práticas de descentralização, de desenvolvimento comunitário ou de consistência da administração pública. Isto é feito através de análises históricas ou análises de narrativa, quer por entrevistas aos próprios agentes no terreno, quer através de interpretação de fontes escritas. No outro oposto encontram-se análises quantitativas de dados, quer sejam estes, por exemplo, os recenseamentos nacionais ou o programa de amostragem das pescas artesanais. É a partir deste empirismo que é construído um enredo, ou uma teoria fundamentada para explicação do contexto das comunidades. Esta ambivalência de métodos de investigação não é uma fraqueza, antes uma riqueza. Em qualquer campo da ciência, as teorias foram feitas para ser testadas no terreno, e é a experiência que nos abastece de novas ideias, modelos ou teorias para compreender a realidade.

Esta obra não é só sobre Mocímboa da Praia, Quissanga, Metuge e Pemba, ou mesmo Cabo Delgado. É uma abordagem que é relevante para qualquer pessoa interessada na utilização e conservação de recursos naturais e no desenvolvimento de comunidades rurais, de Maputo a Nampula. Estas, e muitas outras comunidades pelo mundo fora, partilham muitos dos mesmos desafios. Claro está, que a grande diversidade de culturas e dos ecossistemas de Cabo Delgado, assim como a variedade de interesses económicos externos nos recursos desta província, transformam-na num estudo de caso especial. Foi, por isso, um bom começo de projecto. Este punhado de investigadores demonstra que é possível fazer investigação sistemática e de qualidade em Mocimboque, mantendo um tom e vocabulário acessíveis a leitores que não têm a mesma formação científica.

Este era o livro que eu queria ter lido antes de ter partido para o meu trabalho de campo. Mas é também importante para quem deseja entrar na administração pública ou conhecer e participar no país real. Estão de parabéns os autores e todos os que tornaram possível a conclusão deste trabalho.

Tromsø, Fevereiro de 2015

Jorge Santos
Escola Superior de Ciências Pesqueiras
Universidade de Tromsø
Noruega

INTRODUÇÃO

O embrião deste livro nasceu no seio do projecto Comunidades Costeiras de Moçambique, quando um grupo de pesquisadores se juntou para estudar as dinâmicas do Índico Africano nos séculos XX-XXI, sob os auspícios do CESAB - Centro de Estudos Sociais Aquino de Bragança. Os caminhos da pesquisa, embora por vezes tortuosos, geraram sinergias entre os diversos projectos em curso na mesma instituição, permitindo partilha de informação, cruzamentos disciplinares e uma discussão sobre temas comuns entre os seus investigadores.

Com o título Comunidades Costeiras: perspectivas e realidades, este livro está dividido em duas partes. A Parte I, intitulada: “Comunidades Costeiras de Moçambique: um estudo de caso na província de Cabo Delgado” é composta por seis capítulos que, cruzando dados quantitativos e qualitativos, resume a análise dos resultados da fase 1 do mesmo projecto. Este trabalho teve lugar na província de Cabo Delgado, com estudos de caso para os distritos de Mocímboa da Praia, Quissanga e Metuge, bem como para a cidade de Pemba. A Parte II do livro com o título: “Cultura e Economia de Moçambique e Contexto Regional” contém três textos, que tratam de temas que nos permitem perceber melhor os contextos em que o projecto “Comunidades Costeiras de Moçambique” se desenvolveu. A legislação nacional e outros instrumentos analíticos utilizados pelos autores que colaboraram na elaboração desta obra, referem-se aos períodos abrangidos pelo estudo, entre 2011 e 2013/14.

A Parte I tem como autores, Teresa Cruz e Silva, Manuel G. Mendes de Araújo e Amélia Neves de Souto, que são também os organizadores deste livro.

O Capítulo 1: “Comunidades Costeiras de Moçambique”, da autoria de Manuel G. Mendes de Araújo e Teresa Cruz e Silva, faz uma introdução e contextualização das comunidades costeiras de Moçambique e seu desenvolvimento ao longo de diferentes períodos. Caracteriza ainda as unidades espaciais de estudo e apresenta as dimensões de análise e a metodologia usada na pesquisa.

O Capítulo 2: “Políticas Públicas, o Descompasso entre as Estratégias e a Realidade das Práticas: impactos sobre as comunidades costeiras em Cabo Delgado”, da autoria de Teresa Cruz e Silva, traz para debate uma breve caracterização de instrumentos e mecanismos utilizados a nível geral e sectorial para operar com as estratégias e políticas definidas pelos programas do Governo, orientando as políticas sectoriais para a pesca, agricultura e turismo. Ao mesmo tempo, os dispositivos reguladores destas áreas são cruzados com os instrumentos que se referem a questões ligadas a “áreas de conservação”, indústria extractiva e disposições internacionais ratificadas pelo Governo. Com esta análise, a autora procura perceber os reflexos da aplicação das políticas públicas na vida das comunidades costeiras e as estratégias e práticas realizadas a diversos níveis que traduzam as diferentes formas de recursos de poder, particularmente quando se trata da apropriação dos instrumentos e da forma como a diferentes níveis actuam os agentes que têm o dever da sua aplicação.

O Capítulo 3: “Imigrantes: um peso demográfico a considerar”, escrito por Manuel G. Mendes de Araújo, trata de questões da mobilidade populacional na sua componente migratória a partir dos dados do III Recenseamento Geral da População e Habitação de 2007 e das projecções de crescimento populacional do INE, fazendo cruzamentos com os dados obtidos durante o estudo realizado nos distritos de Mocímboa da Praia, Quissanga, Metuge e Cidade de Pemba. Ao caracterizar os imigrantes e suas actividades, este capítulo procura ajudar a entender questões abordadas no livro, por outros autores, sobre as relações que se estabelecem entre os “locais” e os que chegam.

O Capítulo 4: “Pesca Artesanal em Cabo Delgado: uma abordagem quantitativa”, da autoria de Manuel G. Mendes de Araújo, introduz o leitor sobre a pesca artesanal e sua importância em Moçambique, e analisa informação estatística referente a este sub-sector, quer da província de Cabo Delgado, quer das unidades espaciais de análise, a partir dos recenseamentos de pesca. Com esta informação de carácter predominantemente quantitativa, o autor cria o enquadramento necessário para situar muitas das discussões que aparecem nos dois capítulos que se seguem.

O Capítulo 5: “O Oceano Índico e o seu lado humano: as comunidades de pescadores artesanais de Cabo Delgado”, escrito por Amélia Neves de Souto a partir das narrativas dos pescadores e camponeses, procura analisar alguns dos problemas e dificuldades enfrentados pelas comunidades costeiras de Cabo Delgado. A autora centra a sua análise nas dificuldades e tensões que premeiam as áreas de exclusão e partilha de espaços comuns; nas áreas de conservação e turismo; no processo de imigração e conflitos latentes e também na comercialização do pescado. Traçado o quadro social e económico prevalecte, procura-se verificar até que ponto o Fundo de Desenvolvimento Distrital (FDD) consegue responder às preocupações e obstáculos que se levantam para permitir o desenvolvimento das comunidades em estudo. No mesmo âmbito, a autora procura ainda abordar as políticas públicas e estratégias governamentais ligadas ao processo de descentralização, particularmente com a criação dos órgãos de consulta comunitária, ponderando a relação entre estratégias e práticas da sua aplicação na vida das comunidades estudadas.

O Capítulo 6: “Os Desafios Impostos Pela Sobrevivência” da autoria de Teresa Cruz e Silva toma como ponto de partida os exemplos das pesquisas levadas a cabo em vários “países do Sul” sobre o acesso a recursos naturais. As ilustrações trazidas pela autora mostram que, na maior parte dos casos, a riqueza dos recursos naturais pouco ou nada contribui para combater a “pobreza social”, uma vez que a legislação vigente ligada ao acesso e exploração de recursos e o desenho e aplicação de políticas públicas continuam pouco inclusivos. Para fundamentar estas premissas, a autora traz-nos algumas reflexões sobre a luta pelo acesso a recursos naturais, baseadas nos resultados do trabalho de pesquisa, onde se incluem análises sobre categorias como identidades, direitos humanos e co-gestão de recursos, através de discussões que envolvem problemas ligados aos impactos da criação de “áreas de conservação”, turismo, exploração de recursos energéticos e mobilidade populacional nas áreas espaciais de estudo.

A Parte II deste livro é composta por três capítulos da autoria de Chapane Mutiua, João Paulo Borges Coelho e Katharina Hofmann. Borges Coelho e Mutiua debruçam-se especificamente sobre o Índico Africano, com temáticas sobre segurança marítima e questões de âmbito mais cultural, respectivamente. Katharina

Hofmann, por sua vez, permite, através da sua análise, fazer a contextualização do período de que os textos incluídos nas duas partes do livro tratam, agregando mais valor às outras análises.

O primeiro capítulo da autoria de Chapane Mutiua, ao tratar de migrações na costa oriental do Índico e seus impactos culturais em Moçambique, funciona como charneira entre a Parte I e a Parte II deste livro.

João Paulo Borges Coelho, por sua vez, traz-nos uma reflexão sobre a urgência de uma estratégia de segurança na África Austral, “capaz de garantir boa ordem nas suas águas a curto e médio prazos, tendo em vista a importância desta para o bem-estar social e económico da região, assim como os desenvolvimentos internacionais e regionais mais recentes”. O autor trata assim de uma temática actual que enquadra outros pontos trazidos pelo conjunto de autores presentes nesta obra.

Katharina Hofmann, com o texto “A transformação económica de Moçambique e as suas implicações para a segurança humana” tenta identificar os riscos e as oportunidades que envolvem a transformação económica iminente de Moçambique, e suas implicações para a segurança humana. Trata-se de um texto traduzido para a língua portuguesa a partir de um original redigido em inglês, cuja leitura nos ajuda a identificar o período que diz respeito ao estudo realizado no âmbito do projecto que cobriu as comunidades costeiras em Moçambique e já referido a propósito da Parte I deste livro.

Teresa Cruz e Silva
Manuel G. Mendes de Araújo
Amélia Neves de Souto



COMUNIDADES COSTEIRAS DE MOÇAMBIQUE: UM ESTUDO DE CASO NA PROVÍNCIA DE CABO DELGADO

Teresa Cruz e Silva

Manuel G. Mendes de Araújo

Amélia Neves de Souto

Comunidades Costeiras de Moçambique

Manuel G. Mendes de Araújo e Teresa Cruz e Silva

Introdução

Ao longo dos séculos, os oceanos foram espaços privilegiados para o intercâmbio comercial entre vários continentes e pontos de contacto entre as comunidades do hinterland e da costa. O Oceano Índico foi, nesse sentido, colocado no campo das rotas geo-estratégicas que ligaram continentes como a Europa, a Ásia e a África.

As rotas costeiras do Índico Africano veicularam e cruzaram culturas distintas, permitindo, não só, a difusão mas também a osmose de saberes ancestrais. Foram também espaços de conflito e rivalidades ideológicas, económicas e estratégicas, e vias de entrada para poderes hegemónicos.

Porta de saída das rotas do ouro, marfim e escravos, o Índico Africano jogou um papel estratégico durante séculos, onde Portugal assumiu um protagonismo importante na ligação entre a Europa e a Ásia, com passagem obrigatória por África, depois da marcada presença de comerciantes chineses, árabes e indianos.

As mudanças que se operaram nas principais rotas comerciais globais e a corrida ao acesso aos recursos mineiro-energéticos que se vem vivenciando nas últimas décadas, trouxeram para o teatro de operações das rotas do Índico, novos actores sociais e económicos. Neste processo, o Índico Africano volta a estar no centro dos interesses do comércio global, particularmente de combustíveis, chamando a atenção dos países dependentes da importação do petróleo no geral,

e das grandes economias mundiais, para toda a geopolítica que se prende com as grandes rotas do comércio internacional e suas alternativas¹. Significa isto que o canal de Moçambique, pela sua situação e características, pode vir a tornar-se um ponto de passagem ainda mais importante deste comércio internacional, se tomarmos em conta não só o movimento de navios cargueiros de grande calado que já usam esta rota, mas também a evolução das economias de países como a Índia, a China e o Brasil, que voltam a colocar esta mesma rota numa posição relevante (Mahan, 2013). Nestas circunstâncias, é fundamental reflectir com José Lopes sobre o papel de um país como Moçambique, quando refere que,

(...) numa progressiva maritimidade que certamente residirá um dos vectores estratégicos das respostas locais aos desafios de globalizações crescentemente agressivas, parece imperioso debater-se a relevância do Oceano Índico num Moçambique onde, no período 2012/20, se antevêm exponenciais exportações marítimas de produtos mineiro-energéticos (...) (Lopes, 2013: 7).

É no âmbito desta reflexão (e do impacto que tais transformações produzem nas populações ribeirinhas), que exige um carácter transdisciplinar, que se inscreve a contribuição que trazemos com este livro.

O reavivar do Índico Africano como rota comercial internacional, e as perspectivas que vários estudos têm colocado relativamente à importância que o canal de Moçambique pode vir a assumir neste processo, devem merecer uma maior atenção dos pesquisadores, sobretudo relativamente aos impactos que estas mudanças têm e/ou poderão vir a ter sobre os interesses nacionais, quer dos países costeiros e insulares, quer dos que são, em grande parte, dependentes do mar para escoar e receber mercadorias. São questões que nos obrigam a repensar o papel geo-estratégico que a África Austral pode vir a desempenhar nas próximas décadas, incluindo no que diz respeito à relação da África do Sul com os outros países da região e o seu papel como membro simultâneo dos BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, e da Comunidade de Desenvolvimento da

1 Para mais informações sobre as potencialidades do Índico Africano e o papel que Moçambique pode vir a desempenhar na geopolítica das rotas do comércio marítimo, veja: Lopes (2013); Coelho (2013).

África Austral - SADC².

Para além das rotas comerciais e a comunicação intercontinental e continental, o mar e as suas áreas litorais são fontes de acesso directo a recursos transformados em alimentos e/ou em renda, através da exploração dos seus mais variados ecossistemas. A presença de vários actores em palco neste processo, num jogo com diferentes interesses, transforma os novos contextos em espaços de conflito, latentes ou abertos. Ciente desta situação, a Organização das Nações Unidas (ONU) promoveu, a partir de meados do século XX, uma série de encontros para a discussão da paz, segurança e utilização dos recursos do mar e seu litoral³. Neste âmbito, o mar, as plataformas continentais e as áreas litorais, como vertentes estratégicas de relevo para os países costeiros, envolvem questões de segurança onde a geração de conflitos se situa nos campos político-militar, jurídico, ambiental, social, económico e cultural, que, por sua vez, abarcam não só problemas de âmbito nacional, como exigem estratégias e soluções de interesse regional e internacional⁴. Moçambique, pela sua situação geográfica, riquezas minerais, faunísticas e de flora, insere-se num espaço extremamente vulnerável a actividades criminais de diversa ordem, desde a pirataria marítima e do tráfico de drogas e pessoas ao lixo tóxico ilegal, migrações clandestinas, etc.⁵. Actividades essas que exercem forte pressão sobre os ecossistemas marinhos e terrestres e outros recursos *onshore* e *offshore*, e a conseqüente degradação acelerada do meio ambiente, gerando situações de conflito e, por isso, também de insegurança, que tendem a agravar-se no futuro.

-
- 2 É importante mencionar que esta é uma área privilegiada de pesquisa, como o ilustram os vários estudos feitos por Siphamandla Zondi sobre política externa da República da África do Sul, segurança marítima e a África do Sul no contexto das mudanças mundiais. Veja por exemplo, Zondi (2012a; 2012b). Veja também Lopes (2013); Coelho (2013).
 - 3 Em 1958, as Nações Unidas realizaram a primeira conferência internacional sobre questões relativas ao mar. Outras conferências idênticas tiveram lugar em 1960; 1973 e 1974, mas apenas em 1982 se alcançaram consensos com a UNCLOS (Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar). A este encontro seguiram-se outros igualmente globalizantes, para além das conferências de carácter regional relativas ao acesso e uso de recursos, direitos, e à segurança marítima.
 - 4 Veja por exemplo o conjunto de discussões referentes à África Austral e estratégias de segurança regional, que englobam estas problemáticas, em van Nieuwkerk *et al*, (2013).
 - 5 Na sua discussão sobre Segurança Marítima na África Austral, Coelho (2013) discute com mais detalhes a questão da segurança marítima na região. Veja também, o texto do mesmo autor neste livro (Parte II).

O contexto em que situamos as comunidades costeiras que constituíram o nosso estudo de caso e os estudos realizados sobre outras sociedades vivendo dos recursos do Índico e seu litoral, colocam-nos, imediatamente, perante a discussão do sentido em que analisamos o conceito conflito versus segurança, remetendo-nos para uma visão mais alargada da segurança associada a direitos humanos, ou seja, uma segurança centrada no indivíduo.

A revisão da literatura mostra-nos que o conceito segurança é hoje utilizado num sentido alargado (segurança pública, alimentar, política, militar, de Estado, etc.). Sendo uma questão sensível e fundamental para o exercício dos direitos de cidadania, ela aparece já plasmada na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), associada à liberdade individual e ao direito à vida. No entanto, a evolução dos contextos universais no pós-guerra fria levou à sua reelaboração dando-lhe um carácter mais amplo e transdisciplinar, extensível a situações não necessariamente associadas a conflitos armados, face a outras ameaças a que os cidadãos estavam expostos (fome, violência física, acções de carácter terrorista, etc.). Mas é com o Relatório de Desenvolvimento Humano de 1994 (PNUD, 1994) que se procede à introdução da segurança humana associada à liberdade individual, ou seja, ao direito a uma escolha. A amplitude deste conceito adoptado pelas Nações Unidas passou então a contemplar: a garantia de trabalho produtivo e remunerado; o acesso a alimentos básicos; a protecção contra doenças; um meio ambiente seguro; a garantia de exercício de cidadania; a protecção de valores; práticas e identidades culturais comunitárias e a protecção contra a violência física (PNUD, 1994). Apesar de considerado por alguns autores como ambíguo, pela cobertura que faz das áreas acabadas de referir, este conceito foi adoptado pelo nosso grupo de pesquisa na análise das várias temáticas que compõem os vários capítulos da primeira parte deste livro. Esta opção permitiu-nos cruzar várias informações e associar, numa mesma obra, diversos olhares sobre a mesma problemática.

Neste livro, o capítulo que trata de questões ligadas a políticas públicas mostra-nos que os instrumentos estratégicos do Governo procuram estabelecer dispositivos legais que conduzem ao desenvolvimento das comunidades e onde o seu acesso a recursos nos aparece como um factor decisivo para contornar a insegurança pessoal do cidadão e das comunidades em geral.

A História de Moçambique é rica em exemplos que nos mostram a vivacidade das sociedades costeiras, que desempenharam um papel vital como agentes de ligação entre o interior e o mar, intermediárias do comércio internacional e veículos de transmissão de culturas. O comércio de escravos e marfim, a penetração do Islão no interior de Moçambique e a sua expansão pelas áreas costeiras, o comércio realizado com Delagoa Bay (hoje baía de Maputo), Inhambane, Ilha de Moçambique, Angoche e Sofala, ou na costa de Cabo Delgado, são algumas das imagens que nos ilustram o dinamismo destas sociedades. Marcadas por organizações sociais matrilineares ou patrilineares, onde a economia marítima e a dependência dos recursos marinhos e costeiros cria e recria determinadas categorias sociais e espaços identitários que as unem e as separam simultaneamente, elas são objecto de permanentes negociações.

Esta costa, com uma extensão de aproximadamente 2770 Km de comprimento e um conjunto de ecossistemas diversos e ricos em biodiversidade, mas ao mesmo tempo frágeis, tem sido objecto de políticas de desenvolvimento do período colonial e do pós-independência, que resultaram numa concentração costeira dos principais assentamentos humanos urbanos, exercendo portanto uma forte atracção de população do interior para o litoral.

O sector pesqueiro desempenha um papel importante na economia do país. A pesca artesanal está espalhada por toda a costa, estimando-se que a maioria do pescado para o abastecimento do mercado interno seja fornecido por este sector, estando a pesca industrial e semi-industrial mais virada para a exportação (Santos, 2008; Ministério das Pescas, 2010). Do ponto de vista ecológico, há três bancos importantes no país: o Banco de Sofala⁶, a baía de Maputo e o Banco de São Lázaro, na província de Cabo Delgado (Hoguane, 2007). A pesca artesanal pratica-se ao longo de toda a costa, com uma maior concentração nas províncias de Nampula, Zambézia, Sofala, Inhambane e Maputo (Hoguane, 2007; Langa, 2007).

Embora as terras do litoral sejam, regra geral, formadas por solos pobres e frágeis para a prática agrícola, exceptuando as terras baixas e irrigadas, a agricultura situa-se entre as actividades económicas principais das populações

6 O Banco de Sofala estende-se por cerca de 350 Kms desde Sofala até Nampula.

que vivem ao longo da costa, a par da pesca. A exploração de recursos florestais, o comércio de produtos extraídos do mar ou da terra, a caça e o artesanato, são algumas das actividades que compõem a economia familiar de subsistência destas populações.

A pressão sobre os recursos marinhos e costeiros, provocada pela sua exploração directa pelos habitantes das áreas costeiras, a actividade de pesca (sobretudo a semi-industrial e industrial) e a exploração mineira, constituem um desafio para a manutenção da sustentabilidade destes ecossistemas. As áreas de conservação, o turismo e a exploração de hidrocarbonetos no litoral costeiro, *onshore* ou em *offshore*, entram em conflito com as actividades de pesca artesanal e exploração de outros recursos da terra, em maior ou menor escala, prevendo-se um agravamento desta situação com a intensificação do turismo e exploração mineira nos próximos anos (Santos, 2008; MICOA, 2007). Os próximos capítulos da Parte I deste livro testemunham como a província de Cabo Delgado, onde se localizam as nossas unidades espaciais de análise, se situa no quadro acabado de referir, onde os impactos da exploração do gás natural e o desenvolvimento do turismo vão produzir choques negativos sobre a sustentabilidade dos ecossistemas marinhos e terrestres, com consequências para a pesca artesanal e, no geral, para o acesso a recursos naturais.

Quer a sobrevivência das populações costeiras, quer a exportação do pescado, que tem um peso importante na balança de pagamentos do país, estão dependentes do uso correcto dos recursos naturais (MICOA, 2007). Neste caso, a restrição ao acesso a recursos será tratada como um problema de insegurança para os habitantes desta região costeira.

As comunidades costeiras de Cabo Delgado, mesmo tendo uma economia mista (agricultura e pesca), podem ser também classificadas como de “economia marítima” (Conceição, 2006)⁷, dada a importância que historicamente o mar representou na construção das suas categorias sociais dominantes e onde a

7 “A economia marítima deve ser entendida como uma vasta rede de relações económicas e sociais que só a presença do mar torna possíveis e viáveis. As diferentes categorias sociais próprias deste tipo de economia representam a estrutura geral de uma sociedade fortemente dependente dos recursos marinhos, dos imperativos, dos limites e das contingências do mar (...)” (Conceição, 2006: 105).

economia das comunidades se foi desenhando e redesenhando ao longo dos séculos, tendo como pólo central o mar. Como nos diz Conceição (2006), esses produtores independentes que se constituíram ao longo dos séculos são formados por pescadores/marinheiros, armadores, construtores de barcos, mas também por mercadores. O Islão, visto entre estas comunidades como um “referente ideológico” (Conceição, 2006: 54), aparece também como elemento agregador em redor do qual se criam e se consolidam pertenças, muitas das quais chegam aos nossos dias⁸.

Embora estejamos, teoricamente, situados no seio de uma sociedade matrilinear, alguns estudos realizados sobre as sociedades costeiras do norte de Moçambique (Conceição, 2006; Casimiro, 2008) confirmam a configuração de “novos pólos de autoridade de tendência patrilinear e/ou patrilocal” (Conceição, 2006: 95). É assim que, embora as mulheres tivessem continuado a administrar os celeiros (produção agrícola), foram excluídas do controle do comércio que foi, e é ainda em grande parte uma actividade maioritariamente masculina. O nosso estudo revelou ainda que, nos dias de hoje, a presença de mulheres envolvidas no comércio “informal” de mercadorias (panos, pescado, produtos agrícolas; etc.) aumentou significativamente, mas o comércio continua a ser uma actividade predominantemente masculina nesta região⁹. A pesca, também considerada uma actividade masculina, apenas envolve as mulheres em áreas como a recollecção e pesca com rede fina (Loforte, 2003; Conceição, 2006), o que não diminui a importância fundamental do seu papel na manutenção da economia familiar. Ao longo do nosso estudo encontrámos mulheres “armadoras” (proprietárias de barcos), ou donas de artes de pesca (sobretudo de redes) que ainda constituem uma excepção à regra¹⁰.

Estudos realizados na costa de Cabo Delgado (Bonate, 2005, 2006; Conceição, 2006), mostram-nos que, tradicionalmente, a sucessão entre estas sociedades se

8 Para mais informações sobre a importância do Islão no norte de Moçambique, veja por exemplo, Bonate (2005, 2006, 2013).

9 Veja no capítulo 3 deste livro (Parte I) os dados sobre imigração, onde as mulheres têm uma posição diferente na área do comércio, onde se apresentam em maioria.

10 Os capítulos que se seguem (Parte I) trazem algumas ilustrações desta situação.

faz por via da linhagem feminina, e que o Islão co-existiu com a matrilinearidade ao longo da história, depois do sec. XIX, no norte de Moçambique (Bonate, 2006). Hoje, face aos contextos sócio-económicos presentes e à modernização das sociedades, há o desenvolvimento de uma cultura que podemos chamar híbrida, pela manutenção de alguns valores e rejeição de outros que marcam os referentes de pertença ao Islão. Exemplos dessa situação podem ser encontrados em estudos realizados em Cabo Delgado pela WLSA Moçambique (Osório e Cruz e Silva, 2008; Arthur *et al*, 2012)¹¹, com ilustrações do reforço do poder masculino nas relações de género, entre praticantes do Islão. Independentemente das teses discutidas, o Islão continua a ser um forte factor aglutinador que distingue marcos identitários que não podemos ignorar se quisermos compreender estas sociedades. Quer a história colonial quer a do pós-independência mostram-nos a tomada de consciência pelos respectivos governos sobre o papel desempenhado pelo Islão no seio destas comunidades. No entanto, nem o governo colonial português nem a FRELIMO souberam lidar correctamente com este factor aglutinador a seu favor (Bonate, 2006, 2013).

A costa de Cabo Delgado é linguisticamente compósita: Kiswahili (e o seu dialecto Kimakwe); Cimbwani e Emakua. Há ainda a presença da língua Cimakonde em alguns lugares da costa, como é o caso de Mocímboa da Praia. Dos distritos abrangidos pelo nosso estudo, Quissanga é considerada uma área onde se fizeram sentir influências swahili profundas. Este distrito é também caracterizado por um elevado número de praticantes do Islão, se tomarmos como referência o universo provincial de aderentes do mesmo credo religioso¹². Metuge, mais a sul, contíguo à área urbana de Pemba, é permeável às suas influências, sendo por isso marcado por diferentes variantes linguísticas para além do Emakua. A Cidade de Pemba é um espaço de mobilidade populacional permanente, como nos atesta o ponto deste capítulo que trata da caracterização das unidades espaciais de análise, onde

11 Veja por exemplo a situação recentemente constatada em algumas áreas costeiras de Cabo Delgado, sobre a evolução que o Islão e as suas regras assumem hoje em dia, quanto ao direito de família, num estudo realizado pela WLSA Moçambique (Arthur *et al*, 2012).

12 A confirmar esta situação, os dados do Censo de 2007 indicam, para os distritos incluídos neste estudo, que a percentagem de indivíduos que se declaram como praticantes do Islão se divide em: Mocímboa da Praia- 56,1%; Pemba-71,9%; Metuge -77,1%, e Quissanga- 93,8%, num universo de 53,8% de praticantes da mesma religião para toda a província. Na base do mesmo censo, foi também possível verificar que 63,9% da população urbana desta província é praticante do Islão. (INE, 2010a).

podemos encontrar, para além da língua Emakua, uma miscigenação linguística representando várias partes da composição da província. Aqui é possível perceber uma textura social formada por múltiplas identidades inseridas num ambiente socioeconómico diversificado.

I. Dimensões de Análise e Metodologia

A revisão da literatura mostra-nos que os estudos sobre as populações costeiras de Moçambique até agora realizados pouco se debruçam sobre questões relativas à segurança humana dos seus habitantes. A problemática da pirataria que afectou com maior intensidade a costa oriental do Índico tem, entretanto, despertado o interesse de vários pesquisadores da região austral de África para a necessidade de aprofundar estudos nesta área¹³. Há ainda outras ameaças de carácter criminal e um aumento da ocorrência de conflitos da mais diversa ordem que necessitam de estudos mais abrangentes.

No que respeita às comunidades costeiras, cujas economias dependem basicamente da exploração dos recursos naturais há vários estudos técnicos, muitos dos quais realizados a pedido das instituições do Estado que lidam com a questão das pescas e a exploração de outros recursos, e por organizações financiadoras, ou estudos sobre impactos ambientais solicitados por entidades envolvidas na exploração de recursos marinhos e terrestres. Podemos também referir alguns estudos de carácter sócio-antropológico que tratam de problemas directamente associados às sociedades que vivem da pesca e recursos do mar (Medeiros, 1997; Medeiros, 2011; Conceição, 2003, 2006; Loforte, 2003; Lopes, 2013; Bonate, 2005, 2006, 2013; Mutiua, 2014). Pesquisas mais recentes, que abordam aspectos sócio-económicos destas comunidades de pescadores artesanais, particularmente virados para o estudo de políticas de redução da pobreza entre estes grupos sociais, trazem novos contributos ao seu estudo (Menezes, *et al*, 2009; Menezes, *et al*, 2011). No entanto, em termos numéricos, podemos afirmar que são ainda reduzidas as pesquisas de carácter sócio-antropológico sobre este grupo social. Nesta base, Santos afirmou que o conhecimento sobre as condições

13 Refira-se a preocupação que a SADSEM tem demonstrado em discutir este assunto e os estudos produzidos por esta rede, relativos à segurança marítima.

sócio-económicas e aspectos de organização social das comunidades costeiras, particularmente das que dependem dos recursos do mar, é ainda muito limitado (Santos, 2008).

Embora as mulheres contribuam com um peso importante para a economia familiar, como já referido, elas são ainda quase invisíveis, sendo poucos os trabalhos de índole social referentes a este tema (Wynter, 1992; Loforte, 2003; Casimiro, 2008), para a maior parte da área costeira do país.

A nossa abordagem teórica tem como marco inicial os estudos sobre segurança e as teorias que se têm avançado para situar esta problemática num campo mais amplo de discussão, para além da segurança de carácter estritamente militar, como já referido neste capítulo. Este estudo traz também uma contribuição que se insere no quadro de uma perspectiva histórico-antropológica, na medida em que pretendemos situá-lo no âmbito dos contextos sócio-económicos mais recentes e, indirectamente avaliar o papel desempenhado pelo Estado na sua relação com a problemática em estudo. Um terceiro ponto gira em volta de questões relativas à mobilidade humana, na sua componente migratória, e algumas das principais características e dinâmicas demográficas, porque o desenvolvimento e a segurança têm a população como o principal actor. A análise de género é transversal a todas as outras. Os autores deste livro colocam em cima da mesa de debate questões que se prendem com: cidadania e direitos humanos, incluindo os direitos humanos das mulheres; identidades; conflitos e resolução de conflitos; migrações humanas; governação, direito e acesso a recursos; estratégias de sobrevivência; gestão de ecossistemas, entre outros aspectos. Qualquer uma destas problemáticas é analisada no âmbito da segurança humana.

O modelo de análise que orientou a pesquisa sobre “Comunidades Costeiras de Moçambique” tomou como dimensões fundamentais para este estudo: i) recursos, tendo como indicadores, o acesso, a legislação, a divisão de trabalho, os recursos naturais e financeiros e as relações de género; ii) pesca artesanal, tendo como indicadores o maneiio, a divisão de trabalho, o turismo, a exploração de hidrocarbonetos, a comercialização e os rendimentos; iii) segurança, considerando como indicadores, o tipo e resolução de conflitos, relação entre Estado, comunidades e entidades com interesses nos recursos marinhos e

costeiros, relação das comunidades com parques nacionais, turismo e outros tipos de exploração pesqueira e indústria extractiva bem como relações destas com o Estado; iv) população, tendo como indicadores, as características demográficas, a distribuição territorial, os movimentos migratórios interdistritais, interprovinciais e internacionais.

A tabela que se segue é a expressão gráfica do modelo de análise que guiou o nosso trabalho de pesquisa:

Tabela 1: Dimensões e indicadores de análise

DIMENSÃO DE ANÁLISE	INDICADORES
1. RECURSOS	Acesso; legislação; maneo; divisão de trabalho; recursos naturais; recursos financeiros; relações de género.
2. PESCA ARTESANAL	Maneio; divisão de trabalho; turismo; exploração de hidrocarbonetos; comercialização; rendimentos.
3. SEGURANÇA	Tipo e resolução de conflitos; relação entre estado, comunidades e entidades com interesses nos recursos marinhos e costeiros; relação comunidades com parques nacionais, turismo, outros tipos de exploração pesqueira e indústria extractiva e destas com o estado.
4. POPULAÇÃO	Características demográficas; distribuição territorial; movimentos migratórios.

Os nossos instrumentos de pesquisa cruzaram informações de carácter quantitativo e qualitativo, e são compostos por: uma análise documental primária e secundária (quantitativa e qualitativa); entrevistas semi-estruturadas ao grupo alvo e a informadores privilegiados; histórias de vida e grupos focais; aplicação de um inquérito por conveniência a 100 imigrantes pescadores e de outras profissões, homens e mulheres, numa localidade do distrito de Quissanga, outra no distrito de Metuge e num bairro da cidade de Pemba¹⁴. Este último instrumento serviu para entender melhor o processo imigratório para a área de estudo, que é fornecido pelos censos demográficos.

¹⁴ As citações feitas a partir de entrevistas semi-estruturadas, histórias de vida ou grupos focais, apresentam nomes fictícios.

Uma questão que se nos colocou logo de início foi a delimitação dos territórios e da população da área de estudo sobre as comunidades costeiras, pois, como refere Medeiros (2011), torna-se “impossível” fixar uma fronteira consensual que separe o que é litoral do que é interior, pois são conceitos geo-espaciais complexos. Como refere Mirault (2009), as áreas litorais são domínios plurifuncionais compostos por múltiplos espaços, entre os quais estão os que se relacionam com as funções que desempenham para as populações costeiras e outros actores. Tendo em conta estas dificuldades e correndo o risco de algumas imprecisões, optámos por delimitar as áreas de estudo a partir da divisão administrativa-territorial em vigor o que, além de facilitar o entendimento das dinâmicas, permite, com facilidade, a sua representação e visualização espacial, assim como o estabelecimento de relações com outros territórios. Por isso, a área de estudo é composta por distritos que têm linha de costa e, dentro destes, os postos administrativos que confinam com o oceano Índico.

2. Unidades Espaciais de Análise: Uma População com Precárias Condições de Vida

Desde a Conferência Mundial de População de Bucareste, em 1974, que se vem chamando a atenção para a importância que o conhecimento das diferentes características duma população tem para um desenvolvimento mais adequado das sociedades humanas. Mas se nessa primeira Conferência a preocupação principal se centrou no crescimento e distribuição da população, já na Conferência do Cairo, realizada em 1994, o centro das preocupações foi a necessidade de se entenderem da forma mais adequada as diferentes relações, indissociáveis, que se estabelecem entre o desenvolvimento e a população, pois aquele é feito por e para esta. Por isso se recomendou que os países, em particular os menos desenvolvidos, elaborassem políticas explícitas de população que tivessem em conta o desenvolvimento equilibrado e sustentável, assim como incluíssem as diferentes comunidades humanas que formam o todo nacional. Mas estas políticas devem ter em conta a extrema complexidade dos problemas do desenvolvimento e a necessidade de se considerarem as diferentes relações de interdependência, ao mesmo tempo que se devem ter em conta as especificidades de cada comunidade (Véron, 1996).

A partir daí, o número dos que têm pesquisado e escrito sobre estas relações aumentou muito, podendo referir-se autores africanos, como Adepoju (1997), Madulu (1999), Mfenjou (2002) e Araújo (1999, 2012). Todos estes autores, apesar de apresentarem abordagens diferenciadas, chamam a atenção para a necessidade de se conhecerem adequadamente as diferentes características e dinâmicas demográficas para que se alcance um desenvolvimento que seja sustentável e que vá ao encontro das famílias, porque, como refere Adepoju (1999), a família, célula base das comunidades humanas, funciona como um órgão económico e como unidade de produção e de consumo.

Neste capítulo são apresentadas algumas características demográficas da população da província de Cabo Delgado e de três dos seus distritos costeiros de forma a melhor entender algumas dinâmicas sócio-económicas das comunidades costeiras desta província nortenha de Moçambique. A informação demográfica que se apresenta é retirada dos recenseamentos da população, especialmente do III Recenseamento Geral da População e Habitação de 2007 (IIIRGPH2007).¹⁵

2.1 Alguns aspectos gerais da população da província de Cabo Delgado

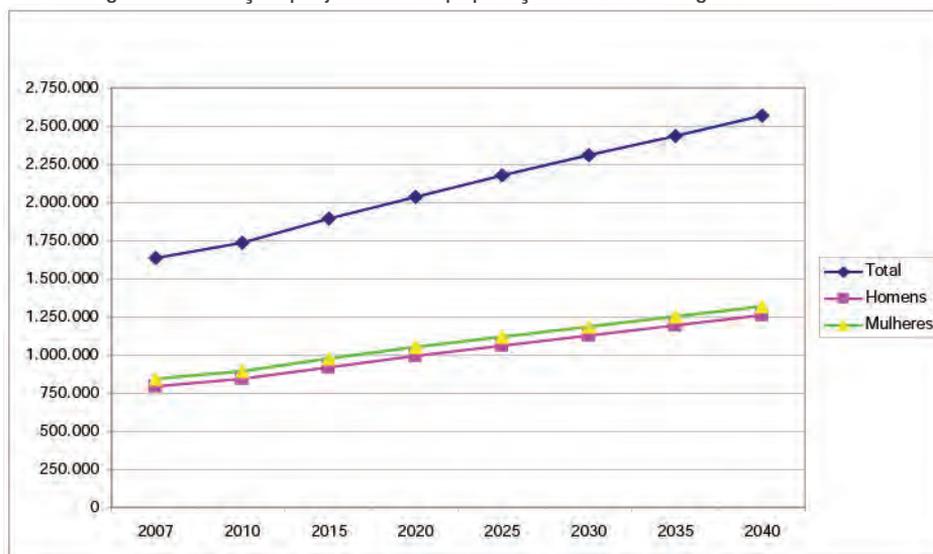
Em 2007, a província de Cabo Delgado, no extremo norte oriental de Moçambique, tinha uma população de 1.606.568 habitantes (INE, 2010a), o que representava 7,9% da população total a residir em Moçambique. De acordo com as estimativas realizadas pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) (INE, 2010b), em 2010 esta província atingiu os 1,7 milhões de pessoas, prevendo-se que em 2020 alcance os 2 milhões e em 2040 chegue aos 2,5 milhões de residentes (Fig. 1).

Mais de metade da população desta província tem menos de 20 anos (53,2%), sendo, por isso, muito jovem, como sucede no resto do país, característica comum a todos os países menos desenvolvidos. As crianças com menos de 5 anos têm um peso que se aproxima dos 18% (17,5%). No entanto, as estimativas realizadas pelo INE, tendo em conta a queda que se começa a observar na fecundidade, apontam para uma redução do peso desta faixa etária, que se irá acentuar a partir de 2015.

¹⁵ Em Moçambique, depois da independência nacional, foram realizados recenseamentos gerais da população em 1980 (IRGP1980), em 1997 (IIRGP1997) e em 2007 (IIIRGPH2007). O próximo será realizado em 2017.

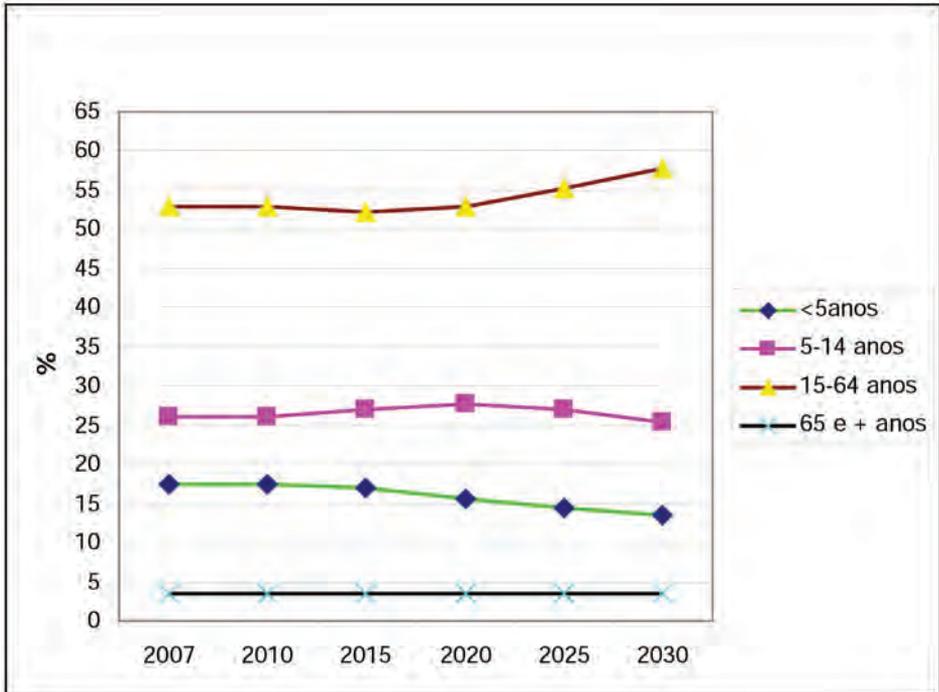
Em contrapartida, os grupos etários dos 5-14 e dos 15-64 anos, apresentam uma tendência de aumento do seu peso: o primeiro destes grupos, que corresponde ao de escolaridade obrigatória, em 2020 representará perto de 28% da população provincial, o que requer uma atenção particular do sector da educação, mas a partir deste ano prevê-se, por efeito demográfico, um início de redução do seu peso; o segundo grupo, que corresponde à população em idade economicamente activa, de acordo com as projecções aqui referidas, apresenta um aumento contínuo de peso, prevendo-se que ultrapasse os 57% no ano de 2030 (Fig.2). O aumento previsto deste grupo em idade de trabalhar coloca desafios acrescidos para os sectores do trabalho e da formação, pois aquele terá que absorver um contingente cada vez maior de novos trabalhadores, e este terá que responder aos desafios de formar os jovens de forma a responder às necessidades de um mercado de trabalho em transformação e cada vez mais exigente, relação que nem sempre é fácil de conseguir. A situação actual e as estimativas apontam para uma população jovem adulta crescente que pressiona o mercado de trabalho, o qual nem sempre consegue responder adequadamente a essa pressão, dando origem à proliferação de actividades informais e artesanais como única forma de sobrevivência das famílias.

Figura 1. Evolução projectada da população de Cabo Delgado



Fonte: Elaborado com base na informação de "Projecções anuais da população total, urbana e rural dos distritos da província de Cabo Delgado – 2007-2040" (INE, 2010b).

Figura 2. Evolução projectada do peso dos grupos etários



Fonte: Elaborado com base na informação de "Projeções anuais da população total, urbana e rural dos distritos da província de Cabo Delgado – 2007-2040" (INE, 2010b).

Esta população corresponde a 404.431 agregados familiares (INE, 2010a), o que significa uma média provincial de 4 pessoas por agregado; no entanto, cerca de 7% das famílias são compostas por 8 e mais membros. Do total dos agregados familiares da província, perto de 30% são chefiados por mulheres, o que indicia a existência de muitas mães solteiras e viúvas, ou com os maridos a residir noutros locais.

Mais de 65% (67,5%) da população de Cabo Delgado em 2007 não sabia ler nem escrever em qualquer língua, o que representa um nível de analfabetismo muito elevado. De acordo com todas as estimativas, esta situação ainda afecta mais de metade da população provincial, em particular nas áreas rurais. Esta situação é complementada pelo facto de, naquele ano, metade da população com mais de 14 anos nunca ter frequentado a escola. Um aspecto que pode vir a ter consequências negativas futuras é a não frequência escolar de crianças com menos de 15 anos; em 2007, perto de 50% (48,4%) das crianças do grupo

etário 5-9 anos não frequentava a escola; a situação não era muito diferente entre crianças do sexo masculino e feminino, observando-se apenas uma diferença de 0,8% desfavorável às meninas. Esta situação, apesar de menos grave, ainda é preocupante entre as crianças do grupo etário 10-14 anos, onde $\frac{1}{4}$ (25,5%) da população deste grupo não frequenta a escola; neste, a situação é bastante mais grave entre as crianças do sexo feminino, pois 27,6% não vão à escola, contra 18,7% entre as do sexo masculino. Esta diferença pode estar relacionada com alguns aspectos culturais que neste sector penalizam mais as meninas¹⁶.

Face a esta situação, e tendo em conta as projecções acima apresentadas, o sector da educação está perante enormes desafios para responder às necessidades de uma educação obrigatória universal, mas que responda às necessidades do mercado de trabalho em constante e profunda transformação, o que se agudizará com o aparecimento e desenvolvimento de actividades relacionadas com a exploração do gás natural da bacia do Rovuma, assim como de outras actividades relacionadas com a exploração de recursos naturais na província e com a expansão da actividade turística.

Em 2007, perto de 90% (87,3%) da população de 15 e mais anos desenvolvia a sua actividade no ramo da agricultura, silvicultura e da pesca, observando-se uma diferença notória entre homens e mulheres (76,8% contra 94,4%). O comércio ocupava 5,5% da população activa, estando os homens mais representados que as mulheres (7,7% contra 3,3%). Estes valores da actividade comercial são distorcidos por não considerarem a actividade comercial informal que, como diversos estudos demonstram, é, fundamentalmente, desenvolvida pelas mulheres e tem uma importância fundamental na economia familiar. Esta estrutura está muito longe de poder responder a um mercado de trabalho que tenha a exploração de recursos naturais e o turismo como principais bases.

De acordo com os dados do censo de 2007, da população de 15 anos e mais, residente nesta província, naquele ano apenas procuravam emprego 0,3%, mas este valor esconde uma realidade que os censos não conseguem apresentar: a do subemprego e emprego oculto, assim como o trabalho informal ocasional,

¹⁶ Para melhor entender esta questão, consultar Osório e Cruz e Silva (2008).

situações características de países de baixos índices de desenvolvimento. O censo apenas indica que entre o sexo feminino a procura de trabalho apenas afectava 0,1%; isto parece muito longe da realidade, tendo em conta a precária situação da mulher e a sua marginalização em vários sectores de actividade. Estes valores não consideram as mulheres que sobrevivem com muito trabalho informal e doméstico. Já no que diz respeito ao trabalho infantil, o censo de 2007 mostra que, em Cabo Delgado, 10% das crianças dos 7 aos 14 anos de idade tinham um emprego, sendo este valor um pouco maior entre o sexo feminino (10,4%). Estes dados não incluem o trabalho que as crianças fazem no seio do agregado familiar e no sector informal.

O registo civil é um dos primeiros actos de cidadania de qualquer indivíduo. A lei prevê a obrigatoriedade do registo das crianças logo que nascem, como forma de se planificarem as necessidades, por exemplo, em educação e saúde¹⁷. No entanto, em 2007, nesta província, 60% da população de 1 a 17 anos ainda não estava registada, sem diferenças notórias entre os sexos. Os motivos mais apontados para o não registo são a falta de conhecimento (32,7%), o ser caro (23,2%) e o facto de ser longe (20,8%). A situação actual deve ter melhorado substancialmente em resultado de campanhas levadas a cabo pelos serviços do registo civil e por diversas organizações não-governamentais. Contudo, é preciso um maior esforço no domínio da divulgação da importância deste acto de cidadania, na procura de soluções para a população com menos recursos financeiros, assim como para fazer chegar este serviço a áreas mais remotas, de forma a encurtar as distâncias.

Em 2007, metade (50,8%) dos agregados familiares de Cabo Delgado ainda usava a lenha como principal fonte de energia doméstica; nas áreas urbanas este valor cai para 13,5%. O petróleo é a principal fonte de energia doméstica para 44% dos agregados familiares da província, mas é muito mais usado nas áreas urbanas (66,2%). Nesse ano, apenas 3,3% das famílias residentes nesta província tinham acesso a energia eléctrica, e mesmo nas áreas urbanas esse valor estava bastante abaixo dos 20% (16,9%). Apesar da falta de informação mais recente, tendo em conta a expansão da rede eléctrica observada na província, assim como no país nos últimos anos, pode dizer-se que o acesso a energia eléctrica aumentou substancialmente, mas ainda está muito longe de alcançar os valores desejados¹⁸.

17 Sobre esta questão, consulte Arthur, *et al* (2012).

18 A este propósito pode ver-se no Cap. 5 deste livro o sentimento que as pessoas expressam sobre o acesso à energia eléctrica.

A situação de acesso a água potável e saneamento básico, em 2007, apresentava-se extremamente precária, pois 70% das famílias utilizavam água de fontes não seguras, sendo esta também a realidade de 41% das famílias residentes em áreas urbanas. Mais de 40% (44,1%) dos agregados familiares não usavam qualquer tipo de latrina/retrete; mesmo nas áreas urbanas da província, esta situação afectava 25% dos agregados familiares.

2.2 Uma população distribuída de forma bastante irregular pelas unidades administrativas da província

A população da província de Cabo Delgado está distribuída de forma bastante irregular por 16 distritos mais a cidade de Pemba, capital provincial, como se apresenta na tabela 2. Esta tabela e a figura 3 mostram que são três distritos do interior (Chiure, Montepuez e Namuno) os que têm maior peso demográfico; neles reside perto de 37% da população provincial. Em contrapartida, os distritos do litoral, Quissanga e Mecúfi, e de Meluco, no interior, são os que têm menor peso demográfico (7,1%).

Quatro distritos do interior (Montepuez, Mueda, Namuno e Meluco) ocupam mais de metade (52,4%) da área da província, e neles reside apenas 31,9% da população provincial. Três deles (Meluco, Mueda e Montepuez) são os que apresentam as menores densidades demográficas de Cabo Delgado (tabela 3). Não considerando a cidade de Pemba e o distrito insular do litoral, apenas dois distritos do interior (Chiure e Muidumbe) e dois costeiros (Metuge e Mecúfi) têm densidades populacionais superiores a 30 hab/Km² (tabela 3). Perante isto, não se pode dizer de forma linear que é nos distritos costeiros que se observam, em Cabo Delgado as maiores pressões demográficas. Exceptuando o espaço urbano da capital provincial, assim como o território insular do distrito do litoral, as maiores e menores densidades demográficas alternam-se entre os distritos do interior e os do litoral. Exceptuando aqueles dois espaços, um urbano e outro insular, há um distrito do interior e outro do litoral que têm uma densidade da ordem dos 40 hab/Km² (Chiure, no interior e Metuge no litoral, este último contíguo ao espaço urbano de Pemba).

Tabela 2. Distribuição da população de Cabo Delgado, por distrito

Distritos	Total		Mulheres		Homens		% de Mulheres
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	
Ancuabe	107.238	6,7	55.487	6,7	51.751	6,7	51,7
Balama	124.100	7,7	64.435	7,8	59.665	7,7	51,9
Chiure	217.487	13,5	113.341	13,7	104.146	13,4	52,1
Ibo	9.344	0,6	4.848	0,6	4.496	0,6	51,9
Macomia	79.825	5,0	41.413	5,0	38.412	4,9	51,9
Mecúfi	43.285	2,7	22.800	2,7	20.485	2,6	52,7
Meluco	24.637	1,5	12.731	1,5	11.906	1,5	51,7
Metuge	63.100	3,9	32.087	3,9	31.013	4,0	50,8
<i>Mocimboa da Praia</i>	<i>90.421</i>	<i>5,7</i>	<i>46.166</i>	<i>5,6</i>	<i>44.255</i>	<i>5,7</i>	<i>51,0</i>
Montepuez	193.602	12,1	99.805	12,0	93.797	12,0	51,5
Mueda	113.742	7,1	59.494	7,2	54.248	7,0	52,3
Muidumbe	72.840	4,5	37.897	4,6	34.943	4,5	52,0
Namuno	179.408	11,2	93.118	11,2	86.290	11,1	51,9
Nangade	62.734	3,9	32.645	3,9	30.089	3,9	52,0
Palma	48.318	3,0	24.223	2,9	24.095	3,1	50,1
Quissanga	37.771	2,3	19.543	2,5	18.228	2,3	51,7
<i>Cidade de Pemba</i>	<i>138.716</i>	<i>8,6</i>	<i>68.780</i>	<i>8,2</i>	<i>69.936</i>	<i>9,0</i>	<i>49,6</i>
Totais	1.606.568	100,0	828.813	100	777.755	100	51,6

Fonte: Elaborado a partir do III Recenseamento Geral da População e Habitação 2007 (INE, 2010a).

Nota: Em negrito estão assinalados os distritos do litoral; em negrito e itálico, os distritos que constituem a área de estudo.

Tabela 3. Densidades demográficas e pesos dos distritos no conjunto da província

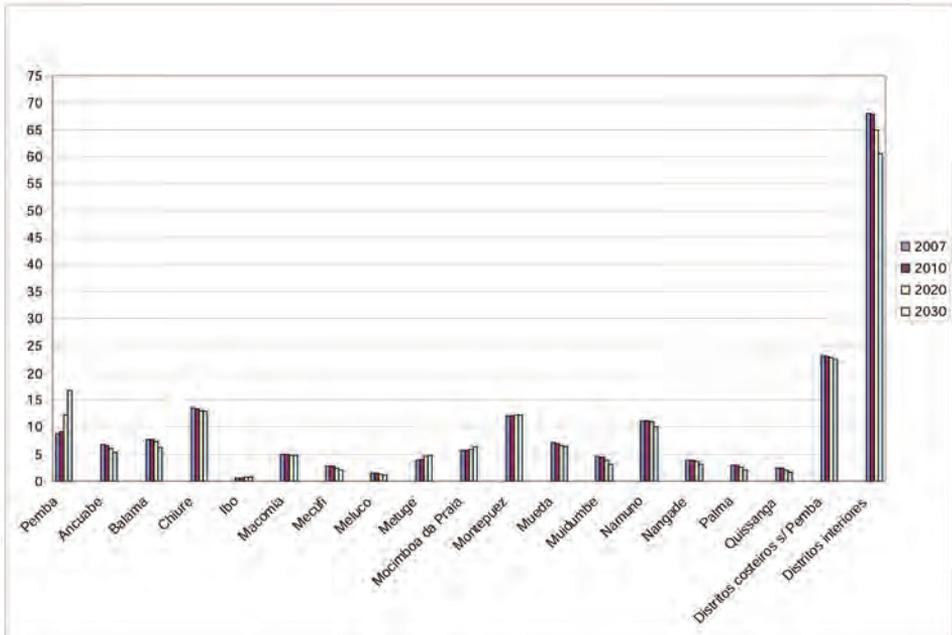
	População em 2007	Área Km ²	Densidade Hab/Km ²	Peso na província	
				Pop. %	Área %
Ancuabe	107.238	4.940,19	21,7	6,7	6,3
Balama	124.100	5.518,49	22,5	7,7	7,0
Chiure	217.487	5.392,60	40,3	13,5	6,9
Ibo	9.344	74,14	126,0	0,6	0,1
Macomia	79.825	4.207,59	19,0	5,0	5,4
Mecúfi	43.285	1.239,59	34,9	2,7	1,6
Meluco	24.637	5.751,35	4,3	1,5	7,4
<i>Mocimboa da Praia</i>	<i>90.421</i>	<i>3.487,07</i>	<i>25,9</i>	<i>5,7</i>	<i>4,5</i>
Montepuez	193.602	17.874,29	10,8	12,1	22,9
Mueda	113.742	11.270,87	10,1	7,1	14,4
Muidumbe	72.840	2.104,07	34,6	4,5	2,7
Namuno	179.408	6.003,34	29,9	11,2	7,7
Nangade	62.734	2.978,71	21,1	3,9	3,8
Palma	48.318	3.536,76	13,7	3,0	4,5
<i>Metuge</i>	<i>63.100</i>	<i>1.594,47</i>	<i>39,6</i>	<i>3,9</i>	<i>2,0</i>
<i>Quissanga</i>	<i>37.771</i>	<i>2.126,14</i>	<i>17,8</i>	<i>2,3</i>	<i>2,7</i>
<i>Cidade de Pemba</i>	<i>138.716</i>	<i>100,74</i>	<i>1.377,0</i>	<i>8,6</i>	<i>0,1</i>
Totais	1.606.568	78.200,36	20,5	100,0	100,0

Fonte: Elaborado a partir do III Recenseamento Geral da População e Habitação 2007 (INE, 2010a).

Nota: Em negrito estão assinalados os distritos do litoral; em negrito e itálico, os distritos que constituem a área de estudo.

A distribuição territorial de uma população é directamente afectada por diversos factores, quer de ordem natural e ambiental, quer, muito em particular, de ordem económica e social. Face ao desenvolvimento, na província, de diversos projectos económicos, assim como ao processo de urbanização, a repartição da população no espaço vai sofrer alterações consideráveis. De acordo com as projecções do INE (INE, 2010c), os distritos do interior, no seu conjunto, vão perder peso demográfico, mas o mesmo se passará, embora de forma menos acentuada, com os do litoral, exceptuando a cidade de Pemba (fig. 3).

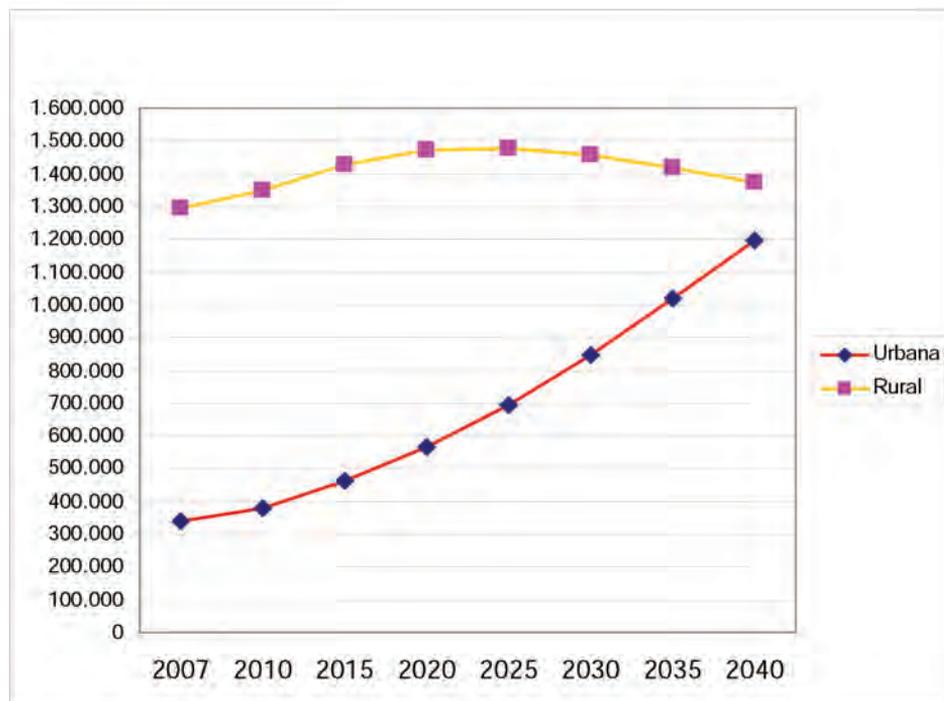
Figura 3. Peso demográfico dos distritos de 2007 a 2030



Fonte: Elaborado com base na informação de "Projeções anuais da população total, urbana e rural dos distritos da província de Cabo Delgado – 2007-2040". (INE, 2010b).

Isto significa que, de acordo com essas projeções, a área urbana de Pemba terá um peso cada vez maior no conjunto provincial, concentrando em si um pouco mais de 17% da população provincial em 2030 (fig.3). As projeções apontam para o facto de, para além da cidade de Pemba, apenas os distritos de Metuge e de Mocimboa da Praia verem o peso da sua população aumentar ligeiramente até 2030. Em Metuge, isto justifica-se pelo efeito directo do crescimento da cidade de Pemba (este distrito, particularmente o posto administrativo de Miéze, funciona como uma área de expansão da cidade). No caso de Mocimboa da Praia, este crescimento explica-se pelo efeito da urbanização da actual vila sede do distrito, que terá forte impacto dos projectos ligados à exploração do gás no distrito vizinho de Palma. Isto significa que este espaço urbano estará sujeito a um forte fluxo migratório proveniente dos distritos, o que coloca problemas relacionados com a gestão e o ordenamento urbano, assim como com a capacidade de fornecimento de bens, serviços e trabalho para uma população que aumenta a ritmo elevado. Mas as alterações mais profundas poderão ocorrer em função da implantação de megaprojectos que podem obrigar a grandes deslocações de população.

Figura 4. Projecção da população urbana e rural de Cabo Delgado



Fonte: Elaborado com base na informação de: “Projecções anuais da população total, urbana e rural dos distritos da província de Cabo Delgado – 2007-2040” (INE, 2010b).

2.3- A área de estudo: uma população com muitas carências

Como se disse anteriormente, o território costeiro da província nortenha de Cabo Delgado, entre a foz dos rios Rovuma e Lúrio, está administrativamente ordenado em 7 distritos mais a cidade de Pemba. Estes representam 47% das unidades administrativas de nível distrital de toda a província, ocupando 19,3% da superfície provincial, e neles residia, em 2007, perto de 31% (30,7%) da população de Cabo Delgado. Este peso é muito influenciado pela cidade de Pemba, a qual, como atrás se disse, terá um peso cada vez maior no conjunto. Se excluirmos a população e a área desta urbe, a relação altera-se substancialmente, pois a população dos distritos costeiros passa a representar apenas 23,2% da provincial, em 19,2% da área.

Neste território fez-se um estudo de caso sobre as comunidades costeiras, que abrangeu os distritos de Mocimboa da Praia, de Quissanga, de Metuge e a cidade de Pemba, que representam 20,5% da população provincial em apenas 9,3% da sua área; mas, excluindo a cidade de Pemba, a população abrangida pelo estudo representa 11,9% da provincial em 9,2% do seu território.

Tabela 4. Evolução da população entre 1980 e 2007

		Mocimboa da Praia	Quissanga	Metuge	Cidade de Pemba	Totais
População em 1980		48.908	27.416	26.678	42.827	145.829
População em 1997		75.001	34.328	42.935	84.897	237.161
População em 2007		90.421	37.771	63.100	138.716	330.008
Aumento 1980-1997	No período (%)	53,4	25,2	60,9	98,2	62,2
	Média anual (%)	3,1	1,5	3,6	5,8	3,7
Aumento 1997-2007	No período (%)	20,6	10,0	47,0	63,4	39,1
	Média anual (%)	2,1	1,0	4,7	6,3	3,9
Aumento 1980-2007	No período (%)	84,9	37,8	136,5	223,9	194,9
	Média anual (%)	3,1	1,4	5,1	8,3	7,2

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do III Recenseamento Geral da População e Habitação. Resultados Definitivos. Província de Cabo Delgado (INE, 2010c).

De acordo com os dados dos censos demográficos de 1980, 1997 e 2007, a população desta área observou um aumento médio anual de 7,2% (tabela 4), com destaque para a cidade de Pemba que viu a sua população triplicada neste período de 27 anos, com um aumento médio anual que chegou aos 8%. O distrito de Metuge, contíguo à cidade de Pemba, também cresceu bastante durante este período, tendo a sua população aumentado perto de 2,4 vezes. Situação bem diferente observou-se no distrito de Quissanga, onde o aumento médio anual durante o período não chegou a 1,5%, o que significa perda de população que terá emigrado¹⁹, em particular na última fase do período aqui considerado. O distrito de Mocimboa da Praia teve um aumento moderado, com tendência, na última fase do período, para perder população. De acordo com as projecções do INE, esta

19 Ver o capítulo 3, sobre os movimentos migratórios.

tendência manter-se-á até 2030, mas com alguma recuperação de Mocimboa da Praia, resultado da urbanização da vila e do impacto dos projectos de exploração de recursos naturais, a norte.

Nos três distritos estudados, como se mostra na tabela 1, a população feminina é superior à masculina, com destaque para o de Quissanga onde aquela se aproxima dos 52%. Ao contrário, como já atrás foi referido, a cidade de Pemba apresenta um certo equilíbrio, mas com ligeira vantagem para o sexo masculino (50,4%), situação normal em todas as cidades moçambicanas, com excepção da de Inhambane. O distrito de Metuge, territorialmente contíguo à cidade de Pemba, já apresenta o efeito do espaço urbano, reduzindo a diferença numérica entre os sexos (tabela 5).

Num país demograficamente jovem, as unidades distritais são o reflexo dessa juventude. Mas é o distrito de Quissanga, seguido do de Metuge, onde a população é mais jovem, passando-se o inverso em Mocimboa da Praia onde a população é menos jovem e onde a idosa tem maior peso (tabela 5). A cidade de Pemba e o distrito de Mocimboa da Praia têm uma população em idade de trabalhar bastante superior aos outros dois distritos, facto que está ligado com o processo de urbanização que, depois da cidade de Pemba, é neste distrito que mais se faz sentir, o que leva ao desenvolvimento de uma série de actividades económicas que fixam população nesta faixa etária. Isto significa que neste distrito e na cidade de Pemba, a razão de dependência é menor que nos distritos mais rurais de Quissanga e Metuge, onde esta é bastante acentuada.

Tabela 5. Razão de sexo e peso dos grupos etários

	Mocimboa da Praia	Quissanga	Metuge	Cidade de Pemba
Peso do sexo feminino (%)	51,0	51,7	50,8	49,6
População de 15 anos e menos (%)	40,2	45,2	44,7	41,8
População de 65 anos e +(%)	4,5	4,0	4,2	2,0
População de 16-64 anos (%)	55,3	50,8	51,1	56,2

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Recenseamento Geral da População e Habitação. Resultados Definitivos. Província de Cabo Delgado (INE, 2010c).

O analfabetismo continua a ser um problema que afecta uma parte considerável da população, particularmente aquela em idade de trabalhar. Os esforços feitos para reduzir este flagelo têm sido grandes mas os resultados ainda estão longe de satisfazer as necessidades. Nos três distritos estudados, de acordo com os dados do censo de 2007, cerca de 60% da população com 15 anos e mais nunca frequentou a escola e não sabe ler nem escrever em qualquer língua. A situação mais grave observa-se em Quissanga, onde este valor ultrapassa os 67%. Como é normal para as áreas urbanas, na cidade de Pemba esta situação é muito menos grave, embora ainda preocupante. São as mulheres as mais atingidas pelo analfabetismo, observando-se uma disparidade que ultrapassa os 30% em relação aos homens. Esta situação, face aos desafios colocados ao mercado de trabalho pelo desenvolvimento de projectos de exploração mineral, de turismo e da necessária modernização de diversos sectores económicos e sociais, coloca fortes entraves à utilização de mão-de-obra local, tornando-a ainda mais vulnerável.

Nos três distritos, a energia doméstica mais usada é o petróleo, com mais destaque para Metuge e Quissanga, onde mais de 75% das famílias o utilizam para os seus afazeres domésticos; segue-se a lenha, que em Mocimboa da Praia é utilizada por 30% dos agregados familiares. A electricidade como fonte de energia doméstica, aquando da realização do censo de 2007, ainda não chegava a 2% das famílias, destacando-se, pela negativa, o distrito de Quissanga com menos de 0,5% (tabela 6). Com a extensão da rede eléctrica que nos últimos anos tem sido realizada na província de Cabo Delgado, a situação é actualmente bastante melhor, fundamentalmente nas sedes distritais, mas ainda muito longe de fazer com que esta seja a principal fonte de energia para consumo doméstico.

O acesso a água potável também ainda é muito deficiente, e apenas em Metuge e na cidade de Pemba beneficia um pouco mais de metade das famílias residentes (tabela 6). Isto significa que o recurso a água para consumo doméstico de fontes pouco ou nada seguras é a prática mais comum, particularmente em Quissanga e Mocimboa da Praia. A falta de condições mínimas de saneamento básico afecta mais de 75% da população de Quissanga e mais de 50% da de Mocimboa da Praia (tabela 6).

Na cidade de Pemba a situação é muito diferente (tabela 6), como aliás seria de esperar por ser uma área urbanizada, mas ainda muito longe de ser a desejável; aqui os agregados familiares que usam energia eléctrica para consumo doméstico aproximam-se dos 30% (29,2%) e as famílias com acesso a água potável atingem os 60% (59,9%). Apesar de ser um espaço urbano e capital provincial, o saneamento ainda está longe do desejável, pois perto de 20% dos agregados familiares não possuem qualquer tipo de saneamento básico, e 40% só usam latrinas não melhoradas.

Estes dados apontam para o facto de nestes três distritos, mas também na cidade de Pemba, e apesar das melhorias ocorridas nos últimos anos, a população viver ainda em condições de grande precaridade e estarem reunidas condições para a ocorrência de várias doenças, agravando o seu estado de saúde, o que vai ter impacto directo nos serviços do Sistema Nacional de Saúde e na actividade económica.

Tabela 6. Acesso a electricidade, água potável e saneamento básico

		Mocímboa da Praia	Quissanga	Metuge	Cidade de Pemba
Energia doméstica	Electricidade	1,5	0,4	1,3	29,2
	Petróleo	65,2	75,9	76,4	51,1
	Lenha/carvão	30,1	22,4	20,8	16,6
Água potável		31,9	28,6	58,5	59,9
Saneamento Básico	Nenhum	55,2	77,0	43,2	18,6
	Latrina não melhorada	36,6	20,4	49,9	40,7

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Recenseamento Geral da População e Habitação, 2007. Resultados Definitivos. Província de Cabo Delgado (INE, 2010c).

Os dados do Recenseamento Geral da População e Habitação de 2007 não permitem, de forma clara, medir o desemprego real existente. Eles apenas permitem conhecer o desemprego declarado, mas, como já atrás se referiu, escondem situações de desemprego oculto acentuado e de forte ocorrência de subemprego, que conduz à proliferação duma grande quantidade de estratégias de sobrevivência. Pelos dados, o desemprego em Mocímboa da Praia chega aos 20%, enquanto nos outros dois distritos e na cidade de Pemba é inferior a 15%. Não se

conseguiu informação que explicasse o porquê desta diferença. Isto pode ocorrer pelo facto de em Mocímboa da Praia existir um maior número de trabalhadores registados que não são absorvidos pelo mercado do trabalho.

De acordo com a mesma fonte (IIRGPH2007), a situação do registo civil dos cidadãos de 1 a 17 anos, nos 3 distritos abrangidos pelo estudo, segue o padrão provincial, mas com valores um pouco acima da média provincial. Nestes distritos os cidadãos deste grupo etário registados não chegam aos 30%, como se pode observar na tabela 7. A situação na cidade de Pemba é substancialmente melhor, mas os cidadãos de 1 a 17 anos registados apenas se aproximam dos 65% em ambos os sexos. Para uma área urbana e capital provincial, esta é uma situação preocupante e difícil de entender. Dentro deste grupo, observa-se um aumento significativo de registo entre os indivíduos dos 15 aos 17 anos, o que pode eventualmente estar relacionado com a necessidade de possuírem bilhete de identidade para entrarem no mercado de trabalho.

Tabela 7. Pessoas de 1 a 17 anos registadas e razões para não se registarem (%)

		Moc. da Praia	Quissanga	Metuge	Cidade de Pemba
Registados 1-17 anos	T	27,9	27,5	27,5	64,4
	H	28,0	27,6	27,6	64,7
	M	27,8	27,5	27,5	64,1
Registados 15 a 17 anos	T	40,3	42,0	42,0	76,0
	H	41,5	44,4	44,4	75,5
	M	39,0	39,6	39,6	74,8
Razões apontadas para não Registrar	Ser caro	31,8	19,3	24,1	27,3
	Ser longe	14,3	31,1	22,6	05,0
	Falta de conhecimento	31,1	36,3	23,4	21,9
	Ser complicado	4,5	2,0	7,2	10,6
	Diversas	18,3	11,3	22,7	35,2

Fonte: III Recenseamento Geral da População e Habitação, 2007. Resultados definitivos (INE, 2010a)

As razões principais para o não registo são variáveis de distrito para distrito (tabela 7), mas não se afastam do padrão provincial. As mais apontadas são o facto

de ser caro, ser longe e falta de conhecimento. A falta de conhecimento, superior a 30% em Quissanga e Mocímboa da Praia, aponta para uma fraca divulgação deste acto de cidadania. Na cidade de Pemba a razão mais apontada é o valor que se tem de pagar, seguido da falta de conhecimento, o que para uma área urbana é de estranhar, mas que reforça a ideia da necessidade de uma maior e mais eficaz divulgação.

2.4- Distribuição intradistrital da população

Face à definição adoptada para comunidades costeiras, neste capítulo, nem todas as unidades administrativas intradistritais (postos administrativos) da área de estudo confinam com o mar, pelo que as comunidades nelas residentes não são costeiras. Por isso procura-se aqui dar uma ideia dos postos administrativos onde, dentro dos três distritos, se localizam as comunidades estudadas. Mas, a nível dos postos administrativos, os dados disponíveis apenas permitem apresentar a informação que consta na tabela 8.

Tabela 8. Peso da população distrital, por postos administrativos costeiros

Distritos	Postos Administrativos	% da população distrital	% da área distrital	Densidade (Hab/Km ²)
Mocimboa da Praia	Mocímboa da Praia	68,3	48,0	36,9
	Mbau	12,5	22,6	14,3
	Total*	80,8	70,6	-
Quissanga	Quissanga	11,9	21,5	9,9
	Mahate	35,5	41,3	15,2
	Total**	47,4	62,8	-
Metuge	Metuge	50,0	91,9	21,5
	Mieze	50,0	8,1	245,5
	Total	100,0	100,0	-

*Fica de fora o posto administrativo de Diaca, pois não é costeiro, onde reside 19,2% da população distrital, e com uma densidade demográfica de 16,9hab/km².

**Não se incluiu o posto administrativo de Bilibiza, por não ser costeiro, onde reside mais de metade da população distrital (52,6%), com uma densidade demográfica de 25,1hab/km².

Fonte: Elaborado a partir de dados do III Recenseamento Geral da População e Habitação, 2007. Resultados definitivos, Província de Cabo Delgado (INE, 2010c).

Como se pode observar na tabela 8, nos dois postos administrativos costeiros de Mocimboa da Praia reside 80% da população distrital, ao contrário do que sucede no distrito de Quissanga, onde um pouco mais de metade da sua população se encontra no interior do distrito.

Os postos administrativos mais densamente povoados são os de Mize, no distrito de Metuge, e Mocímboa da Praia, no distrito com o mesmo nome. O primeiro tem uma densidade demográfica 10 vezes superior aos restantes postos administrativos considerados no estudo, porque ele é uma continuação natural da cidade de Pemba, sofrendo a influência directa desta área urbana para atrair população, funcionando como área de expansão demográfica desta. O impacto do fenómeno urbano na concentração populacional também se faz sentir no posto administrativo de Mocímboa da Praia, onde se localiza a área urbanizada da vila de Mocímboa da Praia.

Tabela 9. Peso da população feminina e com menos de 15 anos nos postos administrativos costeiros da área de estudo

Distrito	Posto administrativo	Mulheres (%)	<15 anos (%)
Mocímboa da Praia	Mocímboa da Praia	51,0	39,8
	Mbau	50,4	42,5
Quissanga	Quissanga	52,7	42,0
	Mahate	51,4	44,1
Metuge	Metuge	50,7	43,8
	Mize	51,0	45,6

Fonte: Elaborado a partir de dados do III Recenseamento Geral da População e Habitação, 2007. Resultados definitivos, Província de Cabo Delgado (INE, 2010c).

De acordo com os dados do censo demográfico de 2007, a estrutura etária e sexual da população dos postos administrativos aqui considerados não foge do padrão dos distritos (tabela 9). É uma população muito jovem, com particular destaque para o posto administrativo de Mize, onde perto de metade dos seus residentes são crianças com menos de 15 anos de idade. Apenas o posto administrativo de Mocímboa da Praia tem uma população com menos de 15 anos que não atinge os 40%. As mulheres são maioritárias em todos os postos administrativos, com realce para o de Quissanga, onde representam quase

53% da população total. O maior equilíbrio entre os sexos observa-se no posto administrativo de Mbau.

3. Algumas Considerações Finais

A área de estudo engloba dois espaços demográficos diferentes: um rural, constituído pela população a residir nos postos administrativos costeiros dos distritos de Mocimboa da Praia, Quissanga e Metuge; outro urbano, representado pela população da cidade de Pemba e da vila de Mocimboa da Praia, apesar de esta, pela sua dimensão e características, ter um peso insignificante nesta realidade urbana. Estes dois espaços apresentam características demográficas diferentes, mas que, em ambos os casos, não deixam de ser preocupantes em termos das condições de vida actuais e das perspectivas que se colocam para o futuro.

O crescimento demográfico extremamente acentuado da cidade de Pemba, até hoje observado e perspectivado, coloca problemas muito concretos no domínio da prestação de serviços (educação, saúde, saneamento, etc.), do trabalho e da estruturação do tecido urbano. O ritmo de crescimento da população vai agudizar a suburbanização, fazendo acentuar as características de dualidade que transmitem a percepção de se estar a passar por diferentes paisagens urbanas (Araújo, 2005). Com ritmos tão acentuados de crescimento demográfico, de uma população jovem, o desemprego, o subemprego e o emprego oculto irão igualmente aumentar, pois a criação de postos de trabalho não consegue acompanhar esta dinâmica de crescimento; como resultado, as actividades informais, como estratégias de sobrevivência, vão aumentar, informalizando cada vez mais o espaço urbano.

O analfabetismo ainda é muito acentuado, particularmente nas áreas rurais. Esta situação coloca grandes desafios, que são potenciados pelas políticas de desenvolvimento de grandes projectos económicos. Estes necessitam de mão-de-obra tecnicamente preparada. Desta forma, a população local em idade de trabalhar vê-se, muitas vezes excluída, porque não responde às exigências de formação técnica dos projectos económicos que, por isso, vão recrutar trabalhadores noutras paragens. Isto coloca grandes desafios ao sector da educação, que tem que reforçar o ensino geral e, particularmente, repensar e desenvolver uma formação técnica

adequada aos desafios que já se colocam e vão aumentar. Só assim se poderá reduzir a exclusão e fazer com que as comunidades locais sejam parte integrante do processo de desenvolvimento.

O fornecimento de energia eléctrica para consumo doméstico²⁰, de água potável e de saneamento básico é de gritante precaridade, mesmo na cidade de Pemba. Isto revela condições de vida extremamente precárias, particularmente nos distritos, as quais agudizam a marginalização destas comunidades relativamente ao processo de desenvolvimento. É verdade que nos últimos tempos se tem feito bastante neste domínio, mas ainda há muito por fazer de forma que o crescimento económico gerado pelos projectos de desenvolvimento em curso, e prespectivados, não venha a produzir efeitos perversos de maior marginalização/exclusão de uma parte considerável das comunidades locais.

4. Referências Bibliográficas

Adepoju, Aderanti (1993), *The impact of Structural Adjustment on the Population of Africa: the implications for education, health & employment*. New York: United Population Fund (UNFPA).

Adepoju, Aderanti (ed.) (1997), *Family, Population & Development in Africa*. London: Zed Books.

Araújo, Manuel G. Mendes (1999), "População e meio ambiente: a procura de novos caminhos", in Direcção Científica, *Oração de Sapiência*. Maputo: Universidade Eduardo Mondlane, pp.24-36.

Araújo, Manuel G. Mendes (2005), *A população das cidades da Matola e Maputo: Espaços urbanos multifacetados*. Maputo: CEP-UEM.

Araújo, Manuel G. Mendes (2012), *População e desenvolvimento*. Maputo: CAP, FLCS, UEM. Textos de Apoio para o Mestrado em População e Desenvolvimento.

20 Ver a opinião das pessoas sobre a falta de energia eléctrica no capítulo 5 do presente livro.

- Arthur, Maria José *et al*, (2012), *A Lei da Família e a igualdade de direitos: balanço da sua aplicação*. Maputo: WLSA Moçambique.
- Bonate, Liazzat (2005), "Dispute over Islamic Funeral Rites in Mozambique", *Le Fait Missionnaire*, Dec. 2005, pp.41-59.
- Bonate, Liazzat (2006), "Matriliney, Islam and Gender in Northern Mozambique", *Journal of Religion in Africa*, Vol.36, No.2, pp. 139-166.
- Bonate, Liazzat (2013), "Muslim Memories of the Liberation War in Cabo Delgado", *Kronos*, No.39, pp.230-256.
- Casimiro, Isabel (2008), *Cruzando Lugares, percorrendo tempos: mudanças recentes nas relações de género em Angoche*, Tese de Doutoramento. Coimbra, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.
- Chasteland, Jean-Claude (1990), "Théorisation à propos de intégrer population et development", in Hubert Gérard (dir.), *Intégrer population et development*, Chaire Quetelet. Paris: L'Harmattan, pp. 31-45.
- Coelho, João Paulo Borges (2013), *African Approaches to Maritime Security: Southern Africa*. Maputo: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Conceição, Rafael (2003), "A resolução de Conflitos Nas Comunidades de Pescadores da Zona de Angoche/Moma, Província de Nampula", in Boaventura Sousa Santos e João Carlos Trindade (orgs), *Conflito e Transformação Social: uma paisagem das Justiças em Moçambique*. Porto: Afrontamento, pp. 501-521.
- Conceição, Rafael (2006), *Entre o mar e a terra: situações identitárias do norte de Moçambique*. Maputo: PROMEDIA
- Hoguane, António M. (2007), "Perfil Diagnóstico da Zona Costeira de Moçambique", *Revista de Gestão Costeira Integrada*, Vol.7, No.1, pp.69-82.

- INE (2010a), *III Recenseamento Geral da População e Habitação 2007: Resultados definitivos*. Maputo: INE.
- INE (2010b), *Projecções anuais da população total, urbana e rural, dos distritos da província de Cabo Delgado – 2007-2040*. Maputo: INE.
- INE (2010c), *III Recenseamento Geral da População e Habitação, 2007. Resultados Definitivos. Província de Cabo Delgado*. Maputo: INE.
- Langa, Jónio V.Q. (2007), “Problemas nas zonas costeiras de Moçambique com ênfase para a costa de Maputo”, *Revista de Gestão Costeira Integrada*, Vol. 7, No.1, pp. 33-44.
- Loforte, Ana Maria (2003), “A Gestão e o Maneio dos Recursos Marinhos num Contexto de Conflito: o caso da Ilha de Moçambique”, in Boaventura Sousa Santos e João Carlos Trindade (orgs.), *Conflito e Transformação Social: uma paisagem das Justiças em Moçambique*. Porto: Afrontamento, pp. 479-499.
- Lopes, José (2013), *Corredores Mineiro Energéticos 2020*. Maputo: CESAB.
- Madulu, Ndalaha (1999), “Population, Environment and Natural Resource Management in Tanzania: a Potential Partnership for Sustainable Development”, in Union for African Population Studies, *The African Population in the 21st Century*. Durban: UAPS, Vol.1, pp. 23-48.
- Mahan, Alfred Thayer (2013), *A Rota da Seda, o Colar de Pérolas e a competição pelo Índico (I-III)*, Consultado a 23 de Fevereiro de 2014 em http://europasoberana.blogspot.com/2013/09/a-rota-da-seda-o-colar-de-perolas-e_28.html.
- Medeiros, Eduardo C. (1997), *História de Cabo Delgado e do Niassa c. 1836-1929*. Maputo: Central Impressora.
- Medeiros, Isabel (2011), *Dinâmicas socioeconómicas e governanças no litoral norte de Moçambique (Província de Cabo Delgado)*. Lisboa: Centro de Estudos Geográficos, Edições Colibri.

- Menezes, Ana, Smardon, Richard e Almeida, Tenreiro (2009), "The Changing Dynamics of Local Institutions in Fishing Communities in Mozambique: responses to policy - public participation and decision making", *Environmental Practice*, Vol.11, No.1, March, pp. 32-51.
- Menezes, Ana; Eide, Arne e Raakjaer, Jesper (2011), "Moving out of Poverty: conditions for wealth creation in small-scale fisheries in Mozambique", in Svein Jentoft e Arne Eide (edts), *Poverty Mosaics: realities and prospects in small-scale fisheries*. London; New York: Springer, pp. 407-425.
- Mfenjou, Modeste C. (2002), *L'Afrique à l'épreuve du développement*. Paris: L'Harmattan.
- MICOA – Ministério da Coordenação da Acção Ambiental (2007), *Relatório Nacional sobre Ambiente Marinho e Costeiro*. Maputo: MICOA
- Ministério das Pescas (2010), "Plano Director das Pescas 2010-2019", Março. Consultado em Março de 2011 em <http://www.mozpesca.gov.mz/images/stories/documentos/pladirtr.pdf>
- Mirault, David G. (2009), "Fonctions et logiques d'interface des recifes coraliens sur le litorall de la Réunion", *Les Cahiers d'Otre-Mer*, No.248, pp.571-588.
- Mutiua, Chapane (2014), *O Significado do Mar para as Comunidades Costeiras do Norte de Moçambique: uma reflexão*. Maputo: CESAB, pp.41-48. Cadernos CESAB No.1.
- Osório, Conceição e Cruz e Silva, Teresa (2008), *Buscando Sentidos: Género e sexualidade entre jovens estudantes do ensino secundário, Moçambique*. Maputo: WLSA Moçambique.
- PNUD (1994), *Relatório de Desenvolvimento Humano de 1994*. New York: PNUD
- Santos, Jorge (2008), *O Papel da Administração Pesqueira na Gestão do sub-sector artesanal em Moçambique: o presente e os modelos para o futuro*. Maputo: Ministério das Pescas, Direcção Nacional de Administração Pesqueira.

Van Nieuwkerk, Anthoni, Hofmann, Katharina e Sekomo, Asha (2013), Introduction. *Southern African Security Reviews*. Maputo: Friedrich-Ebert Stiftung, pp.13-18

Véron, Jacques (1996), *Population et Développement*. Paris: PUF

Wynter, Pauline (1992), "Propriedade, Mulheres Pescadoras e a Luta pelos Direitos da Mulher em Moçambique", *Estudos Moçambicanos*, No.10, pp. 7-17.

Zondi, Siphamandla (2012a), *South Africa in Southern Africa: a perspective*. Maputo: Friedrich-Ebert-Stiftung Mozambique.

Zondi, Siphamandla (2012b), "The BRICS Bank and the Global South". Acessado a 28/02/2014 em: *E-international-relations-bank-and-the-global-south-responsibility-for-global-development*.

Políticas Públicas, o Descompasso Entre as Estratégias e a Realidade das Práticas: Impactos Sobre Comunidades Costeiras em Cabo Delgado²¹

Teresa Cruz e Silva

Introdução

Tomamos como ponto de partida que as políticas públicas são estratégias por meio das quais se tenta viabilizar as intervenções do Estado²², orientadas através de programas e projectos com objectivos específicos virados a uma resposta aos problemas sociais e económicos emergentes que podem reflectir ou traduzir um jogo ou conflitos de interesses (Farah, 2004; Hölfing, 2001). Nesta base, este texto traz para debate uma breve caracterização de alguns instrumentos e mecanismos utilizados a nível geral e sectorial para operar com as estratégias e políticas definidas pelos programas do governo. Estes estão, no entanto, circunscritos às comunidades costeiras, uma vez que os pontos que trazemos para discussão

21 Este texto é uma versão ampliada de um artigo da mesma autora “Uma reflexão sobre as políticas públicas e práticas: impactos sobre as comunidades costeiras em Cabo Delgado”. Ver: Cruz e Silva (2014).

22 Com a evolução das análises sobre administração pública e políticas públicas, discute-se hoje a existência de uma participação mais alargada de outros actores no processo de redefinição de políticas públicas (Farah, 2011). Neste texto, ficaremos no entanto circunscritos à análise do Estado e suas acções emanadas e postas em prática através do Governo, no que respeita ao desenho e práticas de políticas públicas, sejam elas gerais ou sectoriais.

partem de reflexões situadas num estudo de caso que envolve alguns distritos da província de Cabo Delgado²³.

A análise das políticas sectoriais orienta-se particularmente pelas estratégias definidas para os sectores da pesca, agricultura e turismo. Porque os temas tratados neste livro se viram mais para as comunidades de pescadores, as nossas abordagens privilegiarão este sector. Sempre que possível faremos o cruzamento dos dispositivos reguladores destas áreas com os instrumentos que se referem a questões ligadas a “áreas de conservação” e indústria extractiva, bem como dos instrumentos de nível internacional e regional, ratificados pelo Governo, com interferência directa sobre o nosso objecto de pesquisa.

Sendo a estratégia de género necessariamente transversal aos diversos sectores, esta vertente será abordada com particularidade para a área da pesca.

Esta análise, mesmo que breve e circunscrita a determinadas áreas, como acima já observado, servirá de suporte a outras leituras inseridas nos próximos capítulos, particularmente no que se refere aos reflexos da aplicação das políticas públicas na vida das comunidades. Procuraremos, igualmente, verificar a forma como os cidadãos têm, ou não, conhecimento de alguns dos seus direitos sociais, bem como os moldes como lidam com o seu acesso. Assim sendo, muitos dos pontos identificados neste capítulo serão retomados e aprofundados em outros textos que compõem a Parte I deste livro, onde a análise de conteúdo feita não só através das narrativas dos pescadores e camponeses, mas também através de discursos oficiais, nos permitirá perceber as estratégias e práticas sociais realizadas a diversos níveis. Deste modo, será possível ler as diferentes formas de recursos de poder, particularmente quando se trata da apropriação dos instrumentos e da forma como, a diferentes níveis, actuam os agentes que têm o dever da sua aplicação.

Neste e outros capítulos, procuraremos não descurar a importância de levar em conta os contextos em que os instrumentos foram produzidos e apropriados, mas também a forma como as estratégias orientadoras se convertem em práticas,

23 Referimo-nos aos distritos de Mocímboa da Praia; Quissanga; Metuge e cidade de Pemba, conforme referido no capítulo 1 (Parte I) deste livro.

uma forma de identificar as suas fragilidades e avanços, reconhecendo embora que os seus factores aferidores são complexos e variados. Ainda que estejamos a trabalhar com um estudo de caso, não podemos ignorar que, quer a produção de instrumentos nacionais, quer as formas da sua aplicação, são também o resultado de contextos específicos. Estes, mesmo sendo locais, não deixam de sofrer os impactos de variadas interdependências a uma escala mais global, como são os efeitos decorrentes da mundialização da economia.

Depois da introdução, começaremos por referir os instrumentos nacionais de carácter mais geral que orientam a planificação dos programas nacionais e sectoriais. Trataremos, seguidamente, dos programas e estratégias sectoriais com impactos mais directos nas comunidades que são nosso objecto de estudo. Os aspectos específicos serão introduzidos sempre que necessário enquadrar e reforçar as políticas orientadoras e melhorar a compreensão das relações que perpassam estas áreas. Na sequência será analisado o descompasso existente entre as estratégias e a realidade das práticas, terminando com algumas considerações, não necessariamente conclusivas.

I. Estratégias Nacionais e Programas Orientadores

Os instrumentos políticos, estratégicos e operacionais de planificação são estabelecidos a partir da visão a longo prazo do desenvolvimento do país (Agenda 2025). A Agenda 2025, lançada em Junho de 2001 pelo então Presidente da República Joaquim Chissano, foi acolhida como “um guião nacional na abordagem sobre a problemática do desenvolvimento do país até 2015” (Agenda 2025), partindo de um exercício estratégico de reflexão²⁴. Fazendo referência a aspectos sectoriais que envolvem a discussão de temáticas como capital humano, capital social, economia, desenvolvimento e governação, estas orientações estabelecem um diagnóstico da situação do país e apresentam variáveis determinantes para o rumo e sentido a dar à economia nos 25 anos subsequentes, abordando os eventos com implicações futuras, as incertezas críticas e as tendências, jogando, para isso,

²⁴ Convém referir que na altura de produção deste texto estava já em discussão uma revisão para uma nova versão da agenda 2025, contando com a participação de vários actores da sociedade civil. O Comité de Conselheiros fez a entrega do Relatório da Revisão da Agenda ao Presidente da República, em Dezembro de 2013.

com diversas variáveis que estabelecem um conjunto de percepções e a interacção dinâmica de assuntos que permitem estabelecer projecções para o futuro, opções estratégicas e seus desafios (Agenda 2025).

Os objectivos e prioridades-chave num horizonte de cinco anos são definidos pelos Planos Quinquenais do Governo (PQG), tendo em conta as estratégias a médio prazo para reduzir o índice de pobreza (PARPA/PARP). A partir destes instrumentos se desenham os planos estratégicos sectoriais, onde aparecem reflectidas as prioridades do Governo por sectores e os objectivos que as províncias e os distritos devem atingir, assim como as suas metas e estratégias específicas. A operacionalização do Plano Quinquenal do Governo aparece depois reflectida no PES-Plano Económico e Social (anual), traduzido em programas de actividades concretas. Esses instrumentos são depois desdobrados em estratégias e programas sectoriais, onde a nossa análise se concentrará em áreas específicas como agricultura, pescas e turismo²⁵.

No que se refere ao Plano Quinquenal do Governo 2010-14 (PQG 2010-14), “o Programa integra objectivos alcançáveis a curto e médio prazos, consubstanciados nas políticas e estratégias nacionais, bem como nos programas de âmbito regional, continental e internacional, com maior destaque para o Plano Regional de Desenvolvimento Estratégico e Integrado da SADC, a Nova Parceria de Desenvolvimento para África (NEPAD) e os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio” (PQG 2010-14: 4), num processo que visa tomar em conta os contextos regionais e internacionais. Seguindo a linha do PQG 2006-2009, o programa para este período tem como objectivo central “combater a pobreza para melhorar as condições de vida do povo moçambicano em ambiente de paz, harmonia e tranquilidade” (PQG, 2010-14: 5). Os caminhos para alcançar este objectivo apontam para um crescimento socioeconómico abrangendo as áreas de desenvolvimento rural, os serviços sociais básicos e infraestruturas, a criação de oportunidades de emprego e de ambiente favorável ao investimento, e o desenvolvimento do empresariado nacional.

25 Uma leitura deste texto e de outras análises contidas neste livro mostrar-nos-ão que as nossas apreciações são feitas através de instrumentos de políticas que contemplam o período em que realizámos este estudo, ou seja, 2012-2013.

Em termos de objectivos estratégicos, entre outros, o PQG promove acções de cultura, paz, tolerância, humanismo e reconciliação; combate todas as formas de discriminação e exclusão (étnica, de género, raça, religião, região de origem e filiação política), bem como os desequilíbrios intra e interdistritais/regionais, privilegiando a educação e a sensibilização para a cultura da paz e da estabilidade social e democracia. Para isso, e novamente na esteira dos anteriores programas quinquenais, entre as muitas acções que visam o desenvolvimento humano e social, promove a garantia dos direitos humanos em termos de acesso aos serviços sociais básicos. Mencionam-se aqui os progressos a fazer nas áreas de saúde, educação, água e saneamento, habitação e acesso a recursos, tendo sempre em conta a equidade, onde se sublinha a necessidade do envolvimento da mulher na vida económica e social do país.

Tomando a agricultura como actividade base para o desenvolvimento da economia nacional e para atingir o objectivo central de “combate à pobreza”, o PQG (2010-2014) preconiza “a transformação estrutural, visando progredir de uma agricultura de subsistência para um sector agrário integrado, próspero, competitivo e sustentável” (PQG, 2010-14: 50), tendo como um dos seus desafios garantir a segurança alimentar. Neste processo, o acesso à terra, a mitigação e prevenção do conflito homem-fauna bravia, e a exploração sustentável dos recursos florestais são aspectos colocados em destaque.

Por sua vez, o sector das pescas, ponderado igualmente como um factor chave para o desenvolvimento, é considerado vital para a mitigação da pobreza, com a perspectivação de acções que incentivem o crescimento e a qualidade da pesca artesanal, semi-industrial e industrial.

As recentes descobertas e/ou exploração de recursos mineiro-energéticos e a avaliação do seu potencial, sobretudo no que respeita às reservas de gás natural, carvão, areias pesadas e outros minerais, para o período coberto pelo PQG, estão situadas no centro das atenções das estratégias de médio prazo, com vista a proceder à sua promoção e “exploração racional” orientadas para o desenvolvimento, atendendo às especificidades de investimentos e acções concretas a realizar em áreas singulares.

O PQG, para este período, também se debruça sobre aspectos como infraestruturas, gestão de recursos hídricos, transportes e comunicações, turismo, ambiente, governação e segurança, entre outros factores importantes preconizados para promover o desenvolvimento. Estes e outros aspectos das estratégias do governo aparecem plasmados ou reflectidos nos programas sectoriais.

“O Plano de Acção para Redução da Pobreza (PARP) 2011-2014 é a estratégia de médio prazo do Governo de Moçambique que operacionaliza o PQG (2010-14) focando no objectivo de combate à pobreza e promoção da cultura de trabalho, com vista ao alcance do crescimento económico inclusivo e redução da pobreza e vulnerabilidade do País” (PARP 2011-14: 5). A estratégia do governo para a redução da pobreza vem sendo implementada desde 2001, com a aprovação do PARPA I e PARPA II (Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta), cobrindo respectivamente os períodos 2001-2005 e 2006-2009/10.

Tomando a pobreza como “Impossibilidade por incapacidade, ou por falta de oportunidade de indivíduos, famílias e comunidades de terem acesso a condições mínimas, segundo as normas da sociedade” (PARP 2011-14: 5)²⁶, este plano de acção define três objectivos gerais fundamentais: i) aumento da produção e da produtividade agrícola e pesqueira, em particular a familiar; ii) promoção de emprego, com melhoria de ambiente de negócios, com destaque para o papel do sector privado e da formação profissional como uma das respostas a encontrar; iii) desenvolvimento económico e social, em que o desenvolvimento humano é crucial²⁷.

26 Canhanga, Fuel e Nhatha comentam as críticas feitas pelos movimentos cívicos da sociedade moçambicana, relativamente a esta aproximação ao conceito de pobreza “concentrada na incapacidade dos indivíduos”, uma vez existirem “pobres capazes de assegurar as condições básicas de subsistência e bem-estar” (Canhanga, *et al*, 2012: 78-79). Os mesmos autores levantam outras questões relativas aos debates que se desenvolvem em Moçambique relativamente ao papel do Estado e à questão da necessidade de políticas públicas mais efectivas, onde as estratégias e programas devam contribuir para a eliminação das desigualdades e da exclusão e a criação de espaços para a “configuração e implementação de políticas distributivas” (2012: 79).

27 No tratamento que fazem sobre governação em Moçambique, Canhanga, *et al*, (2012) abordam a questão do desenvolvimento nas suas vertentes, e as ramificações que aparecem ligadas a este conceito. Importa aqui referir a ligação estabelecida pelos autores entre desenvolvimento local, governação, e as relações que se criam entre pobreza, exclusão e desigualdade, que tocam as estratégias e programas em discussão, e os objectivos que os mesmos pretendem atingir.

O PERPU (Programa Estratégico para a Redução da Pobreza Urbana), cobrindo o período 2010-2014, dilata a intervenção do governo para iniciativas que perspectivem a redução da pobreza urbana. A operacionalização dos programas é da responsabilidade dos municípios. “Para propósitos desta estratégia, define-se pobreza urbana como *falta de rendimentos necessários para a satisfação das necessidades básicas de indivíduos, famílias e comunidades residentes nas zonas urbanas*. A pobreza resulta de uma combinação de factores, tais como a incapacidade da economia de gerar postos de emprego suficientes e de criar condições de vida decentes; a expansão demográfica não acompanhada de provisão de infraestruturas e serviços básicos” (PERPU, 2010: 3).

As estratégias para o combate à pobreza são ainda complementadas por outros instrumentos transversais, como a Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional, a Política de Género e Estratégias de Implementação (PGEI, 2006)²⁸ e as que foram definidas para sectores sociais como a saúde, a educação e o meio ambiente.

O Plano Económico e Social (PES 2012)²⁹, “ (...) é concebido numa perspectiva de dar continuidade ao processo de descentralização e baseia-se nos Objectivos Centrais do Plano de Acção para Redução da Pobreza 2011-2014 (PARP), designadamente em: 1) Aumento da produção e da produtividade agrária e pesqueira; 2) Desenvolvimento Humano e Social; e 3) Promoção de Emprego” (PES 2012: 4). Contextualizado nos desenvolvimentos internacionais de relevo e pelas metas já alcançadas para atingir os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM), o PES aponta os seus objectivos para acções que tratam questões tão cruciais como: crescimento económico; prestação de serviços sociais básicos; inflação; exportações; reservas internacionais líquidas e desempenho previsto nas finanças públicas, enquadradas nos instrumentos definidos para médio e longo prazos, acima referidos.

28 O PGEI identifica-se como um conjunto de princípios de orientação que visam permitir a tomada de decisões e identificação de acções para melhorar o “estatuto da mulher” e garantir igualdade nas relações de género. Ver: Governo de Moçambique (2006).

29 O Plano Económico e Social (PES 2012) é a operacionalização dos objectivos económicos e sociais do PQG (2010-2014). O PES 2012 cobre o período correspondente ao nosso trabalho de campo.

2. Estratégias e Programas Sectoriais

Os instrumentos nacionais de estratégias definem os sectores agrícola e pesqueiro como dois dos mais importantes para alcançar o desenvolvimento e reduzir a pobreza. Abordaremos de seguida, de forma breve, as políticas orientadoras viradas para estes dois sectores, privilegiando a área das pescas, aos quais adicionamos a área de turismo pelo impacto que ela tem sobre a vida das comunidades costeiras, objecto do nosso estudo.

2.1-Agricultura

Tomando como base as políticas orientadoras nacionais a nível mais geral, o plano estratégico para a área da agricultura, PEDSA (Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Sector Agrário), orienta as suas linhas de trabalho para um período de 10 anos (2010-20). O PEDSA é um instrumento sectorial que oferece uma visão com “horizontes de curto, médio e longo prazos para o desenvolvimento da produção agrícola”. Situando-se na mesma linha dos instrumentos acima referidos, propõe-se responder aos interesses nacionais, harmonizados com os compromissos regionais (SADC) e internacionais assumidos pelo Governo de Moçambique. O desenho da sua visão e missão assentam, por isso, em princípios básicos assumidos pelos instrumentos nacionais gerais, que requerem um sector “próspero, competitivo e sustentável”, capaz de garantir a segurança alimentar e nutricional, sem descurar a equidade de género. As suas estratégias assentam em quatro pilares: i) aumento da produção e produtividade; ii) melhor acesso a mercados; iii) uso sustentável de recursos naturais (terra, água, florestas e fauna bravia); e iv) fortalecimento institucional a vários níveis (público, privado e associativo), adoptando as linhas mestras de orientação do CAADP³⁰.

30 CAADP é um programa de compreensão de desenvolvimento da agricultura africana, assinado em Moçambique em 2011. Trata-se de uma iniciativa dos governos africanos sob os auspícios da União Africana/NEPAD. A SADC coordena e harmoniza a sua aplicação a nível da região. Em Moçambique o CAADP é implementado através do PEDSA. Para mais informações ver: Ministério da Agricultura (2011).

2.2-Pescas

As estratégias e programas definidos para a área das pescas tratam de três dos seus subsectores: industrial, semi-industrial e artesanal. A nossa atenção vai, entretanto, para a pesca artesanal, uma vez que uma parte da população-alvo do nosso estudo tem como uma das actividades económicas principais a pesca, feita em moldes do que é oficialmente caracterizado como “artesanal”. A análise de políticas para a pesca artesanal tomará como referências o Plano Director de Pescas 2010-19 (PDP) e o Plano Estratégico do Subsector de Pesca Artesanal 2007-2011 (PESPA).

O PDP toma como base um conjunto de documentos políticos e de estratégias, a maioria dos quais acima referidos, onde são definidos objectivos e acções concretas para os sectores produtores de alimentos, como é o caso das pescas. Este plano director identifica como problemas: níveis baixos e desiguais de abastecimento; fraca contribuição das pescarias e da aquacultura industrial e de pequena escala para o desenvolvimento económico e social do país, nomeadamente na redução da pobreza; baixa participação na balança de pagamentos; manutenção da pobreza entre pescadores e aquacultores de pequena escala; fraca capacidade administrativa do sector para dar resposta aos problemas existentes e outras questões transversais que afectam o sector, quer sejam de proveniência interna ou externa.

O PESPA contém as linhas estratégicas a desenvolver num horizonte de cinco anos, com perspectivas de desenvolvimento de dez anos. Uma vez que o PESPA é um instrumento de planificação, as suas acções são realizadas através de intervenções de projectos.³¹ Este documento orientador apontou como uma das

31 Refira-se que na história das estratégias do Governo para a pesca artesanal no período pós independência nacional, depois da política de pescas para suportar o sector artesanal se criaram os Combinados Pesqueiros (CPs) e as Unidades de Desenvolvimento da Pesca de Pequena Escala (UDPPE). Estes foram abolidos com a mudança de políticas no período de abertura do mercado, em meados de 1980, e criado o Instituto de Desenvolvimento de Pesca de Pequena Escala (IDPPE). Com as novas políticas viradas para o mercado, verifica-se também o desenvolvimento do sector privado, particularmente na década seguinte. Nos anos 90, podem ser mencionados como projectos de apoio à pesca artesanal, o PPAN-Projecto de Pesca Artesanal de Nampula, que teve o seu arranque em 1994, onde há uma combinação de actividades técnicas viradas para a pesca e produtos de pescaria, com a organização de infraestruturas sociais e um programa de sustentabilidade de recursos. Seguiram-se em 2003 o PPABAS (Programa de Pesca Artesanal para o Banco de Sofala) e o PPANNCD (Programa de Pesca Artesanal para norte de Nampula e Cabo Delgado).

maiores barreiras para o desenvolvimento do subsector da pesca artesanal, as difíceis condições de vida que rodeiam as comunidades de pescadores artesanais e suas consequências, situação agravada pelo fraco desempenho por parte das instituições públicas que devem promover o seu avanço. Consequentemente, como seu grupo alvo, foram indicados os agregados familiares das comunidades dependentes da pesca artesanal de subsistência, para além dos pescadores artesanais dedicados à pesca comercial. Os seus objectivos foram centrados em: i) bem-estar das comunidades através de melhor acesso a serviços sociais básicos; ii) incremento de retornos da actividade; iii) mercados; iv) serviços financeiros; v) capacitação.

Moçambique é signatário de vários dispositivos legais de natureza regional e internacional para a promoção da igualdade de género e defesa dos direitos humanos das mulheres³². A nível nacional há também legislação e políticas públicas que harmonizam o direito internacional com a legislação em vigor, estabelecendo, deste modo, o seu enquadramento. A política de género e estratégias de implementação, acima mencionada, é um documento de referência para a integração de políticas de género nos diferentes sectores do Aparelho de Estado. Podemos ainda mencionar o Plano Nacional para o Avanço da Mulher, como outro instrumento de enquadramento. Uma análise dos documentos de estratégias desenhados pelo Governo revela, na maior parte dos casos, uma sensibilidade de género traduzida pelas referências à necessidade de uma equidade, onde se inclui a de género, e menções mais ou menos profundas, ou orientadas para acções que visem atingir esse objectivo, reconhecido que é o peso do trabalho da mulher na produção, em vários sectores de actividade. Tenta-se assim, pelo menos no plano do desenho de estratégias, respeitar os direitos humanos das mulheres que são reconhecidos a este grupo social a partir da Constituição da República, através de acções que visem promover a equidade de género.

32 É importante referir a Plataforma de Acção de Beijing da Conferência Mundial sobre a Mulher (1995), onde se introduziu o princípio da integração da igualdade de género que levou à adopção por muitos países de uma perspectiva de género e elaboração das respectivas políticas públicas e legislação. Entre os vários dispositivos internacionais podemos mencionar: Declaração Universal dos Direitos Humanos; Convenção para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW); Protocolo da SADC sobre Género e Desenvolvimento (1997); Plano de Acção de Maputo para a Operacionalização do Quadro de política Continental para a Saúde e Direitos Sexuais e Reprodutivos (2007-10) da União Africana; Declaração Solene sobre a Igualdade de género em África (2004); Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM's).

A nível da pesca artesanal, onde focamos as nossas atenções, o período coberto pelo nosso estudo é abrangido pela “Estratégia de Género da Pesca Artesanal (2009-2013)”. Esta identifica a importância da necessidade de se alcançar a igualdade de género e o empoderamento da mulher, esforço que vem sendo realizado pelo Instituto de Desenvolvimento de Pesca de Pequena Escala (IDPPE), desde 2002, através de estudos que incluem o papel da mulher neste sector³³, uma vez tratar-se de “um ponto focal na agenda de desenvolvimento nacional” (Ministério das Pescas, IDPPE, s.d.: 5).

Para a elaboração do instrumento acabado de referir, o IDPPE fez um diagnóstico da situação e propôs linhas de acção com resultados a atingir e respectivos indicadores. A partir destas orientações, em 2011 este instituto do sector de pescas procedeu a um trabalho de monitoria e avaliação da execução do Plano Estratégico, tendo verificado que i) a promoção da igualdade de género nas pescas era um processo gradual, embora já se tivessem alcançado alguns aspectos positivos; ii) existência de várias lacunas onde, com excepção da pesca artesanal, era possível constatar que os outros sectores das pescas não incluíam actividades em prol de uma equidade de género nos seus planos; iii) inexistência de capacidades, a nível geral, na instituição, para integrar uma perspectiva de género no trabalho de cada um e nos documentos de políticas; iv) embora havendo evidências da participação da mulher em várias actividades do sector, o seu reconhecimento estava ainda envolto em tabús de carácter cultural e perpassados por um processo marcado pelos efeitos de uma dominação masculina nas relações de género (Ministério das Pescas, IDPPE, 2011).

2.3-Turismo

O Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Turismo em Moçambique (2004-2013), reconhece que este sector provoca, na sociedade, impactos que podem ser tanto positivos como negativos, que trazem alterações ao ambiente natural. Todavia, as suas estratégias e políticas de desenvolvimento não abordam

33 A estratégia de género para a pesca artesanal faz referências ao Projecto de Pesca Artesanal do Banco de Sofala na província de Cabo Delgado (2003) e na Baía de Maputo (2003). O documento refere ainda outros estudos (análises de género) realizados a nível institucional e das comunidades, em 2009, na sede do IDPPE e nas províncias de Sofala, Manica, Inhambane, Nampula e Cabo Delgado.

directamente a sua relação com as comunidades costeiras, exceptuando quando se trata de áreas de conservação. É por isso necessária uma maior reflexão relativamente aos seus impactos sobre as mesmas comunidades (ocupação da terra, emprego, reassentamentos, responsabilidade social, entre outros), economicamente dependentes dos recursos naturais.

Moçambique é dotado de ecossistemas marinhos e terrestres ricos em espécies endémicas. Com o objectivo de preservar a biodiversidade e os ecossistemas frágeis ou determinadas espécies animais e vegetais que fazem parte do património nacional, criaram-se Áreas de Conservação, Parques, Reservas Nacionais e Coutadas Oficiais.

A “Política e Estratégia de Desenvolvimento de Florestas e Fauna Bravia”, (Resolução n.º 8/97, de 1 de Abril), e a Lei 10/99, de 7 de Julho, que define os princípios e normas básicas sobre a protecção, conservação e utilização sustentável dos recursos florestais e faunísticos, aponta, como objectivo do sector das áreas de conservação, assegurar a gestão participativa dos recursos florestais e faunísticos, com vista a conservar e/ou promover o uso sustentável dos mesmos, através de programas que envolvem as comunidades locais.

A província de Cabo Delgado é coberta, em alguns dos seus distritos, pelo Parque Nacional das Quirimbas (PNQ), uma área de conservação. Criado por via do Decreto 14/2002 de 6 de Junho, o PNQ, com uma extensão aproximada de 7.500 km², é provido de ecossistemas costeiros, marinhos e terrestres cobrindo áreas extensas dos distritos de Quissanga e Ibo e parte dos distritos de Macomia e Metuge. Significa isto que uma parte importante da vida dos habitantes destas áreas, que são dependentes para a sua sobrevivência do acesso a recursos naturais provenientes do mar e da terra (pesca e produtos do mar; florestas, caça e agricultura), tem uma interactividade permanente com o Parque, seus recursos e normas de conduta relativas ao seu uso e exploração, o que, à partida, é factível de produzir conflitos³⁴. Inicialmente colocado sob responsabilidade do sector de pescas, o PNQ é hoje tutelado pelo sector de turismo, com o qual deve também

34 Se tomarmos em conta que à altura da delimitação do PNQ este era habitado, um dos problemas geradores de conflitos prende-se com o uso e posse da terra. Sendo os Parques Nacionais zonas de protecção total, fica vedado o direito do uso e aproveitamento da terra (Lei 19/97 de 1 de Outubro) a qualquer indivíduo dentro da área que consta do perímetro de conservação. Trata-se de uma situação que se repete em outros locais designados como zonas de protecção total, como por exemplo no Parque Nacional do Limpopo (Ngove, 2013).

desenvolver uma série de sinergias, pela proximidade das suas actividades. Acresce-se ainda o facto de as suas actividades exigirem uma coordenação multisectorial e, por isso, com relações muito próximas a diversos sectores da administração local e nacional, e com as comunidades onde insere as suas acções.

3. O Descompasso entre as Estratégias e Orientações e as Práticas

A confirmar alguns resultados aferidos na revisão da literatura, o nosso estudo permitiu-nos verificar a existência de vários obstáculos que dificultam a transformação das estratégias em práticas realizáveis. A título de exemplo poderemos começar por apontar o PES, cuja função é operacionalizar os objectivos económicos e sociais do PQG. Se tomarmos como ponto de partida a execução dos objectivos a que o mesmo se propõe e as prioridades estabelecidas para cada um no âmbito em que foram desenhados, é necessário observar que muitos dos desafios previstos para a sua execução estão dependentes de contextos quer de carácter global, quer local, factores estes, em muitos casos, difíceis de contornar e/ou ultrapassar. Neste âmbito, incluímos também os chamados pilares de apoio (governança; macroeconomia e gestão de finanças públicas), fundamentais para a execução correcta das políticas. A literatura relativa ao desempenho das estratégias e planos traçados para os diversos sectores aponta aspectos positivos e negativos do seu funcionamento. Entre os últimos, muitos resultam de condicionantes idênticas às acima referidas, que se reflectem directamente na aplicação das estratégias nacionais à planificação e execução das orientações e instrumentos provinciais e distritais.

As estratégias e instrumentos orientadores do Governo tomam como ponto de partida, pelo menos teoricamente, as experiências passadas e assumem os erros cometidos e os constrangimentos enfrentados no desenho de novas estratégias e orientações. As principais linhas traçadas, a nível nacional, para a definição de políticas sectoriais, têm colocado, ao longo dos anos, a agricultura e os respectivos subsectores no centro das atenções e como elementos-chave na busca de soluções para o desenvolvimento do país. Entretanto, as estratégias desenhadas para esta área não conseguiram superar a baixa produtividade que tem vindo a caracterizar este sector, o que é agravado pelo ainda limitado acesso a serviços sociais básicos

de qualidade, factores que, no seu conjunto, contribuem para os constrangimentos existentes na qualidade de vida das populações. Esta situação significa uma maior vulnerabilidade das populações rurais à segurança alimentar e o crescimento de barreiras que condicionam uma progressão lenta e/ou estagnação dos índices de pobreza e constroem os seus direitos de cidadania.

Estudos virados para as políticas públicas na área da agricultura e a análise dos passos dados na formulação de políticas e acções entre 2004 e 2010, mostram-nos uma falta de clareza sobre as mesmas e suas formas de aplicação como resultado, entre outros aspectos, das opções de modelos de desenvolvimento adoptados no país (Castel-Branco, 2013). Os mesmos estudos mostram-nos ainda que, ao implementar o quadro orientador para o desenvolvimento da agricultura preconizado pelo CAADP na procura de soluções para a situação do país, o Governo procurou não só um enquadramento nos contextos globais, mas pretendeu, sobretudo legitimidade a nível internacional e nacional para a mobilização de recursos de ajuda, o que não significa, necessariamente, o desenvolvimento de qualquer desafio e/ou alteração ao “padrão dominante de acumulação de capital” (Castel-Branco, 2013).

Este estudo, que abrange maioritariamente comunidades rurais (se exceptuarmos a capital provincial Pemba e a vila de Mocimboa da Praia), confirma a complementaridade da agricultura e da pesca como as actividades de maior peso na economia familiar destas populações. Deve registar-se a existência de outras, que surgem, ora como principais, ora como secundárias, entre as quais foram anotadas, com maior destaque, as que se referem ao comércio, artesanato e prestação de serviços. Como observado mais acima, as estratégias gerais e sectoriais colocam a agricultura e as pescas como algumas das saídas para reduzir os índices de pobreza e o alavancar para o desenvolvimento. No entanto, as narrativas dos membros das comunidades que foram nosso objecto de estudo mostram ainda uma enorme diferença entre as estratégias traçadas e as práticas sectoriais exercidas a nível provincial e distrital. Algumas das justificações para esta situação podem ser encontradas na existência de barreiras e constrangimentos mais globais que constituem obstáculos para atingir muitos dos objectivos desenhados para a redução da pobreza e desenvolvimento do país. Assim, estudos

realizados sobre a agricultura em Moçambique mostram que a execução do PEDSA não traz ainda uma resposta satisfatória ao papel que esta deverá desempenhar para promover mudanças nos padrões de crescimento e alterações da economia do país. Pesam aqui, a interferência de outras variáveis económicas e sociais, e a interação entre produção, mercado, tecnologias e actores envolvidos (Castel-Branco, 2013). No sector pesqueiro, se tomarmos o PDP como instrumento de articulação com o plano estratégico do governo para o sector, concluiremos que, embora este apresente uma visão para o futuro, não permite observar, com clareza, os papéis e recursos necessários a cada uma das suas instituições, modalidades de colaboração e as etapas de trabalho (Asgeirsson, *et al*, 2012).

Tal como aparece plasmado nas estratégias nacionais, o PESPA fez uma previsão de redução dos índices de pobreza entre as comunidades e da contribuição do sector para o desenvolvimento da segurança alimentar. O nosso estudo verificou que a transformação de uma estratégia em acções práticas parece não ter tomado em conta a necessidade de uma coordenação entre os diversos sectores (económicos, sociais e políticos) e as dinâmicas e contextos que criam obstáculos ao desenvolvimento dos seus programas. Assim, a previsão de um relativo desenvolvimento da pesca artesanal para formas comerciais e um igual crescimento deste sector no mercado, assim como a sua transição do plano doméstico para o regional, ficou comprometida. Na maior parte dos distritos estudados estavam ausentes os serviços complementares (equipamento e sua manutenção; conservação; serviços financeiros, *marketing*, entre outros)³⁵, que permitiriam realizar este salto para um aumento de renda.

A revisão da literatura sobre a implementação da estratégia de género para o sub-sector da pesca artesanal mostra-nos que, embora se tenham dado alguns passos no sentido da promoção da equidade de género, a aplicação das estratégias planificadas para o período 2009-2013 necessita ainda de contar com uma mudança de contextos que permitam a sua realização, que começam a nível institucional e devem reflectir-se até à base. Há já um diagnóstico da situação que precisa de acções práticas, incluindo a sua visualização no PESPA (Ministério das Pescas, IDPPE, s/d). O "Relatório de Estudo de Análise na Perspectiva de

35 PESPA.

Género do Sector de Pescas” (2011) lista várias fraquezas na aplicação de uma estratégia de equidade de género neste sector, algumas das quais se referem à instituição e ao nível comunitário. Isto mostra que o caminho para a mudança ainda é muito longo e que é necessário não só criar uma sensibilidade para assuntos de género, como garantir que a nível dos instrumentos orientadores de carácter nacional seja também visível uma estratégia de equidade de género. O trabalho de campo realizado a nível de vários distritos também testemunha a necessidade de mudanças que começam nas famílias e nas instituições, ainda marcadas por relações patriarcais de dominação.

Moçambique é signatário de várias convenções regionais e internacionais com vista à promoção da igualdade de género, sem que, no entanto, isso apareça reflectido nas estratégias e práticas do sector de pescas.

É importante referir que, a nível da cooperação regional, o Governo subscreveu várias iniciativas e assinou vários protocolos importantes para o desenvolvimento dos sectores da pesca e da agricultura. A ilustrar esta situação podemos referir os protocolos e iniciativas que tratam assuntos relacionados com o meio ambiente e segurança, incluindo a pirataria³⁶. Embora essa cooperação estabelecida a nível internacional traga vantagens enormes para o desenvolvimento do sector (pesquisa, *stocks*, controle de licenças internacionais, gestão marinha e do meio ambiente, comércio e investimentos), Moçambique necessita ainda de reforçar as suas capacidades internas em várias áreas para poder, não só cumprir com as suas obrigações internacionais, mas também tirar benefícios desse tipo de cooperação (Asgeirsson, *et al*, 2012).

Os capítulos que se seguem mostrar-nos-ão a ineficiência da aplicação de algumas estratégias e seus programas virados para a pesca artesanal, sendo de realçar a avaliação da situação do sub-sector feita através das vozes dos pescadores. Quer a análise dos resultados do trabalho de campo, quer a revisão

36 Entre os acordos assinados e os diálogos estabelecidos podemos mencionar: a nível da SADC, assinado o Protocolo de Pescas e a designação de Moçambique como hospedeiro do SADC “Fisheries Monitoring Center (FMC)”; o South West Indian Ocean Fisheries Project (SWIOFP); adesão de Moçambique ao Indian Ocean Tuna Commission (IOTC); Cometimento de Moçambique à União Africana no que diz respeito à integração de Moçambique no processo CAADP do NEPAD; Diálogo com o grupo ACP sobre comércio regional e internacional (Asgeirsson, *et al*, 2012).

da literatura, mostram-nos que as comunidades de pescadores vivem ainda com índices elevados de pobreza, sendo que a contribuição da pesca artesanal para a economia nacional, embora importante, está longe de poder reverter a situação económica das comunidades costeiras.

Hoje, mais do que nunca, a exploração e gestão dos recursos naturais constitui um palco onde vários interesses são disputados por diferentes actores³⁷, em busca do poder que lhes é conferido pelo uso e controle de tais recursos. A recente exploração do carvão, areias pesadas e outros minerais, e o anúncio das potencialidades existentes em gás natural³⁸, já referidas, colocaram Moçambique no centro deste palco onde se encontram vários actores em competição.

Na província de Cabo Delgado, os distritos que foram nosso objecto de estudo situam-se no centro desta mesma disputa. Assim, a triangulação entre o turismo, as áreas de conservação (PNQ) e as actividades de carácter extractivista (gás), têm já, mesmo antes do início da exploração deste recurso, não só impactos directos sobre a vida dos seus habitantes, como na interacção que existe entre os três lados desse mesmo triângulo. São assim previsíveis consequências mais graves a curto, médio e longo prazos, como o testemunham casos similares em outros países. Se é verdade que a legislação vigente foi recentemente revista (pescas, minas e petróleos) ou estava em processo de revisão na altura de elaboração da pesquisa (CIP, 2012a, 2013a), não podemos ignorar que as políticas públicas estão ainda longe de visualizar a possibilidade de reverter o desequilíbrio social existente, mostrando-se desenquadradas das demandas da sociedade. Situações deste tipo ocorrem em Moçambique e podem ser ilustradas através de estudos realizados por várias instituições (CIP, 2013, b), c), d); Cambaza, 2010; Selemane, 2010; Mosca e Selemane, 2012; HRW, 2013). O processo envolvendo a discussão da Lei de Minas e a reacção da sociedade civil à sua exclusão pelo Estado, como

37 Empresas farmacêuticas, de agro-indústria e produção de energia, sectores de portos e transportes, instituições ligadas aos recursos naturais, serviços, universidades, ONG's, agências do Estado, etc. e as comunidades locais.

38 Em 2010-2011, a Anadarko Petroleum e a ENI (companhias internacionais de exploração de petróleo) anunciaram a descoberta de cerca de 33 e 38 Tcf de gás natural, na área *offshore* da baía do Rovuma em Cabo Delgado. Explorações mais recentes têm dados indicativos da existência de cerca de 100Tcf quantidades de gás natural na mesma área. Outras companhias como a Statoil, Petronas e Sasol continuam a fazer prospeções em Moçambique (ICF International Mozambique, 2012).

participante directo e interessado neste processo em 2013, bem como o debate que ela permitiu levar a cabo sobre os contratos assinados entre o Governo e as multinacionais ligadas à prospecção e exploração mineira, são alguns exemplos da falta de transparência no processo da indústria extractiva, o que permite prever, num futuro próximo, uma situação de descontentamento generalizada na província de Cabo Delgado. O gorar das expectativas dos habitantes das áreas directamente fornecedoras destes recursos, ou de outros cidadãos ligados a pequenas e médias empresas, particularmente no que diz respeito às perspectivas de criação de novos postos de trabalho, novas oportunidades de negócio, melhoria de condições de vida (educação, saúde; vias de acesso e ampliação de serviços) e, no geral, um enorme leque de assuntos referentes ao processo de distribuição da riqueza, constituem a base para esse descontentamento.

A revisão da Constituição em 1996 permitiu a criação de vários dispositivos legais visando garantir a participação das comunidades na governação local. Neste processo, o distrito foi tomado como unidade territorial de desenvolvimento. A alocação, pelo governo central, de uma percentagem do orçamento do Estado no valor de 7.000.000.00 Mt (Orçamento de Investimento e Iniciativas Locais) a cada um dos distritos, enquadra-se nas políticas de desenvolvimento descentralizado adoptadas no país. A revisão da literatura ilustra, no entanto, que a falta de clareza inicial sobre o destino a dar a este fundo e as formas como ele vem sendo aplicado, mostram a existência da falta de transparência na gestão do mesmo. Neste âmbito, são apontados vários casos de clientelismo e corrupção na atribuição destes financiamentos, ao que se acrescem desvios de aplicação. O baixo nível de reembolso dos valores alocados, por parte dos beneficiários, é também apontado como um dos nós de estrangulamento deste programa (CIP, 2010b; 2012; Osório e Cruz e Silva, 2009). Mesmo assim, é possível apontar alguns avanços em termos de iniciativas locais na aplicação destes fundos. Nos capítulos que se seguem será possível constatar, em detalhe, os problemas relativos a este fundo de desenvolvimento distrital, vistos pela voz dos nossos testemunhos.

Mesmo estando fora do âmbito desta breve análise, o processo de reforma da administração pública, as narrativas dos membros das comunidades que foram nosso objecto de estudo, sobretudo dos pescadores, permitem-nos constatar

que, se é verdade que os princípios subjacentes à descentralização oferecem potencialidades para uma maior inclusão social, onde situamos também uma maior equidade de género (Osório e Cruz e Silva, 2009), as práticas incorrectas da sua aplicação produzem efeitos que pouco contribuem para a melhoria das condições de bem-estar destes grupos sociais.

4. Considerações Finais

Um balanço rápido das políticas desenhadas para os sectores de pesca e agricultura mostram-nos que, embora as estratégias traçadas a médio e longo prazos tomem a agricultura e a pesca como factores importantes para a redução da pobreza e em direcção ao desenvolvimento do país, há no entanto alguma falta de clareza sobre a contribuição a dar por estes sectores para ultrapassar a fasquia da pobreza e proporcionar o bem-estar básico às populações rurais. Nas últimas décadas, o crescimento económico em Moçambique tem conhecido índices considerados satisfatórios. Convém, no entanto, observar que se trata de um crescimento baseado essencialmente nos megaprojectos. Em contrapartida, os índices de redução da pobreza caminham a passos lentos.

Embora o peixe e os produtos agrícolas sejam fundamentais para o consumo interno e para a melhoria da dieta alimentar das populações, há outras variáveis a colocar no prato da balança no desenho de estratégias e programas para a redução da pobreza e para o desenvolvimento do país. Quer na área de agricultura, quer na área de pescas, é necessário tomar em linha de conta a estratificação social existente em cada um dos sectores e as formas como as práticas são levadas em consideração. Há ainda a considerar aspectos transversais para o desenvolvimento destes sectores, como as vias de acesso, escoamento e mercados, recursos nos sectores públicos e privados e acesso ao crédito, para além de questões mais gerais como gestão financeira e administração, muitas das quais ilustram o distanciamento existente entre os programas gerados pelas políticas, as demandas das comunidades e as práticas. Estes factores são agravados por falta de transparência no processo de governação e na conseqüente forma como a riqueza é redistribuída.

Quer as comunidades de agricultores familiares, quer as de pescadores artesanais, situam-se entre os grupos económica e socialmente mais vulneráveis a desastres naturais e alterações climáticas, condições mínimas de bem-estar e acesso à terra. A fragilidade de alguns programas, a sua sustentabilidade e a dependência externa, trazem enormes desafios que terão de ser tomados em conta para que os sectores de agricultura e pescas possam trazer contribuições significativas à economia nacional e permitam alterar a vida das comunidades. Embora existam já alguns instrumentos desenhados para realizar estas mudanças, muitos necessitam de um refinamento e, sobretudo, de uma implementação efectiva que tenha em conta as especificidades das comunidades a atingir. É necessário ir para além da elaboração de programas e projectos muitas vezes desconectados da realidade. Isto implica compreender os contextos políticos, sociais, económicos, demográficos e ecológicos nos quais estes operam. Não podemos também esquecer que é ainda necessário gerar sinergias entre instrumentos financeiros, institucionais e legais, sendo indispensáveis investimentos em recursos humanos e reforço das capacidades institucionais.

Se tomarmos em linha de conta que “as políticas sociais se referem a acções que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando a diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico” (Hofling, 2001: 31), as acções realizadas por via da implementação de políticas estão longe de oferecer “serviços sociais” dignos, como a educação, a saúde e, no geral, a promoção do bem-estar. Ao mesmo tempo, elas estão também longe de se voltarem para a construção dos direitos sociais, levando à frustração das perspectivas destas comunidades no que toca ao papel do Estado.

A província de Cabo Delgado é hoje apontada como um local onde os recursos naturais, como minérios e gás, podem, a médio/ longo prazo, produzir lucros avultados, o que cria expectativas entre as comunidades onde os mesmos são explorados. Entretanto, estudos realizados mostram que há ainda um longo caminho a percorrer até que, por exemplo, a indústria de gás possa trazer ganhos ao Estado e às companhias, pelo elevado nível de investimentos requeridos e pela competição existente entre os diversos mercados (CIP, 2013 b), c), d). É

também importante procurar outras experiências que mostrem que a riqueza em recursos não traz, obrigatoriamente, benefícios directos para as comunidades, nem significa, necessariamente, desenvolvimento, dados os vários interesses e jogos de poder em competição para o acesso aos mesmos e o nível de serviços requeridos para o desenvolvimento da indústria extractiva. Nas previsões para um país onde, provavelmente, a exploração mineira pode vir a ter um peso importante na balança de pagamentos, não se deve descurar a necessidade de tirar lições de outras experiências, evitando patologias similares às que ocorreram em países dependentes da exploração de recursos naturais (gás e petróleo), que levam frequentemente ao despoletar de conflitos internos de vária ordem, que podem alastrar para níveis regionais.

As experiências de exploração de carvão na província de Tete (Selemane, 2010; Mosca e Selemane, 2012; HRW, 2013) mostram que há muitos desafios a enfrentar quando se iniciar a exploração de gás em Cabo Delgado, para que se evitem conflitos sociais do mesmo tipo e dimensão. Para isso, o Governo deverá assumir posturas diferentes, quer nas formas de governação e sua relação com as comunidades, quer na sua relação com as companhias exploradoras de recursos naturais, particularmente em casos como: desapropriação da terra e reassentamentos; emprego e benefícios sociais mais inclusivos para as comunidades locais; revisão da política fiscal e medidas de protecção do meio ambiente, sem esquecer a transparência necessária na execução dos diversos processos relativos à indústria extractiva. Tete serve ainda de exemplo para ilustrar como os efeitos mais perversos de uma economia neoliberal se fazem sentir no plano social, alertando para situações temporalmente mais próximas de nós em Cabo Delgado, como a questão da desapropriação da terra no distrito de Palma. Outras situações ocorridas na mesma província alertam-nos ainda para possíveis acções de resistência contra a injustiça social, produto de um inconformismo e uma rebeldia das comunidades que pode levar a várias formas de luta conduzidas por uma 'sociedade civil' com tendências de crescimento e fortalecimento das suas redes globais, que vem ganhando cada vez maior peso nestes processos.

O levantamento destas temáticas levou-nos a revisitar questões ligadas ao papel da ciência na problemática do "desenvolvimento" e às reflexões de Shiv

Visvanathan sobre este assunto, onde muitos dos exemplos tomados por este autor, a partir da Índia, nos alertam para os problemas que vivemos ou poderemos vivenciar num horizonte de curto a médio prazos em Moçambique e, neste caso específico, nas unidades espaciais de análise que tratamos neste livro. A operacionalização de grandes projectos em Moçambique transporta consigo vários discursos políticos associados à introdução e transferência de tecnologias, que no dizer de Visvanathan,“(...) é uma das ideias mais presentes na prática quotidiana da governação (...) num sentido mais comum, esse conceito exprime a hegemonia e a violência da vida de todos os dias num mundo de políticas” (Visvanathan, 2003: 720). O mesmo autor prossegue, usando exemplos da Índia para mostrar os efeitos perversos dessa hegemonia quando refere que: i) a construção de barragens não só produziu energia mas também 40 milhões de deslocados; ii) a revolução verde, para além de ter gerado teoricamente um país auto-suficiente em termos alimentares, aumentou a salinidade dos solos e diminuiu a diversidade da agricultura; iii) a natureza, não sendo apenas um recurso, mas representando um modo de produção, de sobrevivência e também de conhecimento que, com a introdução de tecnologias, se tornou obsoleto, abandonado e “ museologizado” (Visvanathan, 2003:723-727). Em Tete, em Nampula ou já em Cabo Delgado, também os camponeses foram transformados em deslocados e trabalhadores assalariados, depois de “expulsos” das suas próprias terras para que se possa produzir carvão, soja, cana ou gás. São questões que merecem a nossa reflexão quando os projectos de desenvolvimento “marginalizam” ou “canibalizam” os camponeses [e os pescadores] pobres destas comunidades que dependem dos recursos da natureza para sobreviver (Visvanathan, 2003: 725).

5. Referências Bibliográficas

Agenda 2025: Visão e Estratégia da Nação (2003).

Asgeirsson, Thor, *et al*, (2012), *“Mid-term review of Nordic Assistance to Mozambique Fisheries, Assistance to the Fisheries Sector of Mozambique (2009-2013), Final Report, July 2012.*

Cambaza, Virgílio (2010), *“A terra no contexto do desenvolvimento da indústria mineira: Pressões e desafios em torno dos duates, in Brito, Luis, et al, Desafios para Moçambique 2009.* Maputo: IESE, pp.217-228.

Canhanga, Nobre; Fuel, Tomás e Nhatha, Miguel (2012), *“Desenvolvimento local, pobreza e governação: O caso dos distritos de Marracuene e Namaacha”, in Alda Saíde, et al, Reassentamento Populacional, Governação Autárquica, Trabalho Migratório e Relações Internacionais entre Moçambique e Malawi.* Maputo: CAP/FLCS-UEM, pp.61-121.

Castel-Branco, Carlos Nuno (2013), *“CAADP and agrarian options for Mozambique: contribution for a political economy analysis”, Futures Agriculture Consortium (FAC) and the Institute for Poverty, Land and Agrarian Studies (PLAAS), International Conference on the Political Economy of Agricultural Policy in Africa, Pretoria, March 18-20.*

CIP (2010), *Governação Local em Moçambique: Desempenho de Distritos e Autarquias Locais Aquém do Planificado. Um olhar a partir dos distritos de Bilene, Mabalane, Búzi, Cheringoma, Montepuez, Chiúre e autarquias locais de Manjacaze, Marromeu e Mocímboa da Praia.* Maputo: CIP.

CIP (2012 a), *Alguns contributos para a melhoria do anteprojecto da Nova Lei de Minas (ANLM).* Maputo: CIP. Observatório de Direito No.4.

CIP (2012 b), *O Distrito como Polo de Desenvolvimento: um olhar da sociedade civil.* Maputo: CIP.

- CIP (2013a), "Government Revisions to the Petroleum Law: No Consultation – No transparency", *Serviço de Partilha de Informação*, No. 1.
- CIP (2013b), "Os Contratos de gás na Bacia do Rovuma: os detalhes e o que eles significam", *Serviço de Partilha de Informação*, No.3.
- CIP (2013c), "As Potenciais Receitas do Rovuma: Implicações dos contratos de 2006, para as receitas do Estado", *Serviço de Partilha de Informação*, No.7.
- CIP 2013 d), "Financiamento da Participação de Moçambique nas concessões de gás na Bacia do Rovuma: grandes custos, grandes riscos", *Serviço de Partilha de Informação*, No.5.
- Cruz e Silva, Teresa (2014), *Uma Reflexão sobre Práticas e Políticas Públicas: Impactos sobre as comunidades costeiras de Cabo Delgado*. Maputo: CESAB, pp.5-20. Cadernos Cesab No.1.
- Farah, Marta S. (2004), "Género e Políticas Públicas", *Revista de Estudos Feministas*. Vol. 12, No.1, pp.47-72.
- Farah, Marta S. (2011), "Administração Pública e Política Pública", *Revista de Administração Pública*. Vol. 45, pp. 813-836.
- Hölfing, Eloisa (2001), "Estado e Políticas (Públicas) Sociais. *Cadernos CEDES*, ano XXI, No.55, pp.30-41.
- HRW (2013), *What is a house without food: Mozambique's coal Mining Boom Resettlements*. London: HRW, May 2013.
- ICF International Mozambique (2012), *Towards a Gas Master Plan. Natural Gas Plan for Mozambique*. Final Report. December 20.
- Ministério da Agricultura (s/d), *Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Sector Agrário (2010-2020)*.

- Ministério da Agricultura (2011), *Por um sector Agrário Integrado, Próspero e Sustentável*, Maputo, 09 de Setembro de 2011. Documento oficial do Pacto do CAADP. Acessado a 25 de Janeiro de 2013 em www.minag.gov.ma/index.php?.
- Ministério das Pescas, *PESPA- Plano Estratégico do Subsector de Pesca Artesanal (2007-2011)*.
- Ministério das Pescas, *Plano Director de Pescas (2010-2019)*.
- Ministério das Pescas, IDPPE (s/d), *Estratégia de Género para o sub-sector da Pesca Artesanal (2009-2013)*.Maputo.
- Ministério das Pescas, IDPPE (2013), *Relatório de Consultas Aprofundadas com as Mulheres no Pólo de Crescimento de Mocímboa da Praia e Macomia*. Maputo.
- Ministério das Pescas, IDPPE (2011), *Relatório de Estudo de Análise na Perspetiva de Género do Sector das Pescas*.
- Ministério do Turismo, *Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Turismo em Moçambique (2004-2013)*.
- Mosca, João e Selemene, Tomás (2012), "Mega-Projectos no meio rural, desenvolvimento do território e pobreza", in Brito, Luis et al. (org), *Desafios para Moçambique*, 2012. Maputo: IESE, pp. 231-255.
- Ngove, Fausto F.D. (2013), " Contributo do turismo para o desenvolvimento das áreas de conservação: oportunidades e limitações. O caso do Parque nacional do Limpopo (PNL)", in Samuel Quive; Arlindo Chilundo e Luisa, C. Mutisse (orgs), *Perspetiva Sociológica do Desenvolvimento Rural*. Maputo: Departamento de Sociologia/Mestrado em Sociologia Rural e Gestão de Desenvolvimento, UEM, pp, 71- 122-Osório, Conceição e Cruz e Silva, Teresa (2009), *Género e Governação Local: Estudo de caso na província de Manica, distritos de Tambara e Machaze*. Maputo: WLSA Moçambique.

PARP - Plano de Acção para a Redução da Pobreza (2011-2014).

PERPU - Programa Estratégico para a Redução da Pobreza Urbana (2010-2014).

PES - Plano Económico e Social 2012.

PGEI (2006), Política de Género e Estratégia de Implementação (PGEI), Março.

PQG - Plano Quinquenal do Governo (2010-2014).

Santos, Boaventura Sousa (2001), "Os processos de Globalização", in Boaventura Sousa Santos (org.), *Globalização, fatalidade ou utopia?* Porto: Afrontamento, pp. 31-105.

Selemane, Tomás (2010), *Questões à volta da mineração em Moçambique: relatório de monitoria das atividades mineiras em Moma, Moatize, Manica e Sussundenga*. Maputo: CIP (com colaboração de João Mosca).

United Nations, Economic Commission for Africa (2011), *Minerals and Africa's Development: The International Study*. Addis Ababa: Group Report on Africa's Mineral Regimes by Economic Commission for Africa.

Visvanathan, Shiv (2003), "Convite para uma Guerra da Ciência", in Boaventura Sousa Santos (org.), *Conhecimento Prudente para uma Vida Decente, "Um Discurso sobre as Ciências revisitado"*. Porto: Afrontamento, pp.717-734.

Legislação

Decreto nº12/2002 aprova o Regulamento da Lei nº10/99, de 7 de Julho, Lei de Florestas e Fauna Bravia, *BR* - I série, nº 22, 2º suplemento, de 6 de Junho de 2002,.

Decreto 14/2002 de 6 de Junho, cria o Parque Nacional das Quirimbas (PNQ), *BR* - I Série, nº22, de 6 de Junho de 2002

Lei 10/99 de 7 de Julho, Lei de Florestas e Fauna Bravia. Estabelece os princípios e normas básicas sobre a protecção, conservação e utilização sustentável dos recursos florestais e faunísticos, *BR* - I série, nº27, 4º suplemento, de 12 de Julho de 1999.

Resolução n.º 8/97, de 1 de Abril, Política e Estratégia de Desenvolvimento de Florestas e Fauna Bravia, *BR* - I série, No.14, Suplemento.

Imigrantes: um Peso Demográfico a Considerar

Manuel G. Mendes de Araújo

Introdução

O fenómeno migratório é bastante complexo e, com a evolução dos transportes e das novas tecnologias de comunicação, torna-se ainda mais complexo e cria novas dinâmicas. Desde que existe, o ser humano sempre se deslocou de um território para outro pelas razões mais diversas; por isso a mobilidade humana é inerente à sua própria existência. Mas nem toda a mobilidade é classificada como migração, sendo esta uma forma daquela. De acordo com os mais diversos autores e a definição adoptada pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), para se considerar uma determinada mobilidade humana como migração é preciso que ela seja acompanhada por mudança de local de residência de uma unidade territorial-administrativa para outra. Por isso, no actual estágio de desenvolvimento da sociedade, há uma infinidade de formas de mobilidade humana que não são consideradas como movimentos migratórios.

Aqui apenas será abordada a mobilidade com mudança de residência, isto é, os movimentos migratórios, que podem ser temporários ou definitivos. Para Jacques Véron (1996), são temporárias as deslocações com uma duração inferior a 6 meses. Já para muitos outros autores, as migrações são temporárias desde que não haja uma intenção clara de fixação definitiva no local de acolhimento.

Se a deslocação ocorre dentro das fronteiras dum território nacional, trata-se de migrações internas, temporárias ou definitivas, que podem adquirir formas diversas como: rurais-urbanas; urbanas-rurais; rurais-rurais; urbanas-urbanas. Ou

então, de acordo com a terminologia das unidades territoriais-administrativas, interdistritais ou interprovinciais.

Caso se acesse a fronteira de um ou mais países, então a migração é designada por internacional, quer seja temporária ou definitiva.

As razões que estão na origem da decisão de migrar são diversas, desde económicas a políticas e ecológicas; mas as mais estudadas e mais frequentes são as que se realizam por motivações económicas³⁹. São estas que serão abordadas no presente trabalho, quer sejam internas, quer internacionais.

Durante muito tempo os movimentos migratórios foram analisados apenas a partir dos impactos negativos que traziam para os locais de partida e de chegada. Esta perspectiva esteve e continua a estar na origem de atitudes de xenofobia contra todo aquele que é estranho. Isto faz com que os imigrantes procurem diversas formas de integração nas sociedades locais, constituindo, muitas vezes, novas famílias, o que é muito frequente em África. Actualmente a abordagem é diferente, pois passou-se a dar o devido realce aos aspectos positivos que esta mobilidade desencadeia. Diversos autores, como por exemplo Roland Pourtier quando se refere às migrações para os espaços urbanos (Pourtier, 1993), defendem que os movimentos migratórios podem ser uma excelente ocasião para inovar o modo de exploração dos recursos e as relações sociais de trabalho. Araújo refere que “as migrações são, por princípio, um poderoso factor de transformação dos meios natural e social (...) [por isso] é incorrecto ver nos movimentos migratórios apenas o seu lado negativo, pois eles engendram processos de transformação extremamente positivos para o desenvolvimento sócio-económico das regiões de partida e de chegada” (Araújo, 1992a:66).

As migrações, sejam internas ou internacionais, devem ser vistas como parte integrante do mercado de trabalho e da luta pela melhoria das condições de vida dos agregados familiares numa grande parte dos países do continente africano, com particular realce para o século XX (De Vletter, 2006). É um fenómeno que toca diferentes classes sociais, esquece fronteiras e ocorre em diferentes contextos

39 Não são considerados aqui os movimentos forçados de milhares de refugiados que afligem vários países do nosso continente.

geográficos e demográficos (SAMP, 2006). Para a população mais vulnerável, elas constituem uma estratégia importante, por vezes a única, de sobrevivência dos agregados familiares, pois é através delas que procuram melhorar e diversificar as suas fontes de rendimento; mas é igualmente uma característica de muitas elites africanas para procurar melhores oportunidades de vida e de afirmação.

Segundo as fontes disponíveis (SAMP, 2006) estima-se que em África existam entre 20 a 50 milhões de migrantes internacionais, mas os dados estatísticos sobre os fluxos migratórios são incompletos e, por vezes, pouco fiáveis, além de existirem grandes fluxos de migrantes indocumentados. De acordo com as estatísticas existentes, os principais países de imigração no continente são a África do Sul e a Costa do Marfim; do lado oposto, como países de emigração, destacam-se a Somália, Eritreia, Etiópia, Cabo Verde, Libéria, Serra Leoa, Mali, Zimbabue, Moçambique, Zâmbia, Swazilândia e Lesotho. Deste conjunto de países de emigração destaca-se a região da África Austral (40%), na qual esta é feita, fundamentalmente, para a República da África do Sul, país de imigração.

As migrações internas, envolvendo homens, mulheres e crianças, são caracterizadas por fluxos rurais-urbanos, rurais-rurais, urbanos-urbanos e, ainda que com uma intensidade muito menor, urbanos-rurais. As ligações que as migrações internas desenvolvem entre áreas rurais e urbanas são muito importantes no envio de remessas para os locais de origem, na promoção de iniciativas locais conducentes ao estabelecimento de serviços públicos e de infraestruturas, assim como desempenham um papel de relevo na ligação entre os produtores rurais e os mercados urbanos (Véron, 1996).

Parece evidente que o padrão das migrações internas tem sido afectado pelas crises económicas que têm afligido os países africanos, assim como pelos programas de ajustamento estrutural, alterando por vezes o sentido, o ritmo e as características dos seus fluxos⁴⁰.

Estudos recentes citados pelo SAMP (2006), apontam para o facto de na África subsahariana entre 50 a 80% dos agregados familiares rurais terem,

40 Mais uma vez se chama a atenção do leitor para o facto de não serem considerados, aqui, os movimentos migratórios provocados por situações de instabilidade política e conflitos armados.

pelo menos, um membro migrante (internacional ou interno), assim como um envolvimento crescente das mulheres como migrantes independentes. Mas os mesmos estudos apontam para um declínio significativo das remessas, que resulta principalmente da insegurança de emprego nas áreas de acolhimento, ao mesmo tempo que os agregados rurais, nos locais de origem, se tornam mais dependentes dessas remessas.

Em Moçambique os movimentos migratórios têm merecido a atenção de alguns estudiosos, mas que analisam, quase exclusivamente, as migrações internacionais entre Moçambique e a África do Sul. São de referir os estudos, relativamente recentes, de Raimundo (2010) e Muanamoha (2010)⁴¹. As migrações internas não têm merecido a atenção dos estudiosos, apesar de afectarem um número significativo de famílias e funcionarem como uma das grandes estratégias para melhoria das suas condições de vida. Raimundo (2010) reforça esta ideia ao afirmar que tem sido dada pouca atenção aos movimentos internos, apesar de envolverem um número cada vez maior de pessoas. Dos poucos estudos existentes destacam-se os de Araújo (1988a) e b) e 1992 a) e b) e Raimundo (2002). No entanto, desde meados do século XX, diversos factores estruturais e conjunturais têm obrigado a fortes movimentações de população que, voluntária ou involuntariamente, muda de local de residência. Esta mobilidade interna tem vindo, ultimamente, a ser marcada por deslocações provocadas por empreendimentos económicos, particularmente ligados à exploração de recursos naturais e construção de infraestruturas, que têm obrigado à movimentação forçada de comunidades inteiras que são realojadas naquilo que se convencionou designar por “reassentamentos”. Mas a população deslocada não é chamada a intervir na escolha da localização do novo reassentamento. Isto tem dado origem a conflitos entre a população deslocada, as empresas, as autoridades e, muitas vezes, a população que já residia no local.

No contexto dos movimentos migratórios internacionais, é senso comum referir-se Moçambique como um país de emigração, o que é reforçado pelos estudos realizados para o sul do país. Contudo, os dados dos censos demográficos,

41 Existem estudos mais antigos sobre exportação de mão-de-obra de Moçambique para a África do Sul. Veja por exemplo: Centro de Estudos Africanos (1998).

assim como notícias dos órgãos de informação, revelam que também é um país de destino para muitos imigrantes, ou então de passagem em direcção à miragem da África do Sul.

A província de Cabo Delgado, no extremo norte-oriental de Moçambique, tem historicamente recebido, e enviado, migrantes de países localizados a norte do Rovuma, particularmente da Tanzânia. Apenas como exemplo, pode referir-se um relatório da Direcção dos Serviços de Administração Civil datado de 1927, onde o processo B/1 contém informação sobre "(...) a pretensão dos indígenas da margem esquerda do rio Rovuma para pescar e colher sal (...) no território português (...)", a sul daquele rio.⁴² Ainda no Arquivo Histórico de Moçambique se podem encontrar informações sobre a ida de moçambicanos para território do Tanganica e de Zanzibar, assim como a referência a migrações clandestinas " de homens e mulheres..." para norte e para sul do rio Rovuma.⁴³

Como já se referiu, a informação estatística sobre as migrações é inexistente ou muito lacunar, o que dificulta o estudo deste fenómeno. A única fonte a partir da qual se pode fazer um exercício que permita ter uma ideia dos fluxos migratórios é o censo demográfico, mas este permite mais facilmente avaliar a imigração, sendo muito lacunar para a emigração. Por isso, o que a seguir se apresenta é uma análise da população imigrante na área de estudo a partir do IIRGPH2007 (INE, 2010), complementado, no final, com alguma informação resultante de uma pequena amostra por conveniência, que nos ajuda a entender melhor quem são os imigrantes em Mocímboa da Praia, em Quissanga, em Metuge e na cidade de Pemba. Mas é precisamente a população imigrante que mais interessa aos objectivos do estudo sobre as comunidades costeiras de Cabo Delgado.

I. Uma Imigração Interna com Forte Presença Feminina

Em Moçambique, a mobilidade interprovincial e interdistrital, com mudança de residência, é um fenómeno permanente e com dimensões consideráveis. Como já se referiu, os poucos estudos realizados neste domínio (Araújo, 1988 e 1992 a)

42 AHM, GGM, Direcção dos Serviços de Administração Civil, Cx. N.º.155, processo B/1, 1927.

43 AHM, GGM, Fundo da Direcção dos Negócios Indígenas, Cx.878, processo n.º 85, 1918.

e b); Raimundo, 2002), apresentam informação que aponta para uma migração interna no território moçambicano da ordem dos 3%, o que significa que em cada 1.000 habitantes, cerca de 30 mudam, anualmente, de local de residência.

Na província de Cabo Delgado, como sucede no resto do país, a mobilidade interna tem sido, desde há algumas décadas, afectada por diversos factores conjunturais que têm alterado bastante o mapa da distribuição da população: antes da independência nacional, durante a guerra colonial, assistiu-se a um maciço movimento forçado da população, que era obrigada a ir para os aldeamentos construídos pelo regime colonial, ou se refugiavam em aldeias das zonas controladas pela Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO); logo depois da independência nacional observaram-se deslocações significativas de população, voluntárias ou forçadas, para as aldeias comunais (Araújo, 1988a); mais recentes são os movimentos provocados por projectos de desenvolvimento, como o Parque Natural das Quirimbas, empreendimentos turísticos e outros, que têm provocado vários conflitos ligados à posse da terra e ao espaço económico tradicional⁴⁴. Mais deslocações de comunidades estão previstas com a implementação de grandes projectos económicos ligados à exploração do gás natural e outros recursos minerais. Ao deslocarem-se comunidades reassentando-as noutro lugar, normalmente pensa-se em criar condições que representam o espaço físico-residencial (casa, água e electricidade), mas esquece-se que não foi só este que foi destruído com a deslocação; no novo reassentamento as famílias têm que reconstruir, muitas vezes a partir do zero, um novo espaço económico, social e cultural, mais complexo que o físico (Raimundo *et al*, 2011). Estes não são tidos em conta quando se elaboram os projectos de reassentamento; por isso é comum que as comunidades digam que vivem pior no novo local, apesar de terem melhores casas e melhor acesso a energia e água, como sucedeu recentemente com a população deslocada pelas minas de carvão de Moatize, e corre-se o risco de voltar a suceder com o previsto reassentamento da população que vai ser deslocada com a implementação da exploração do gás natural no distrito de Palma, contíguo a um dos distritos que faz parte deste estudo (Mocímboa da Praia).

44 Não são aqui referidas as deslocações e a reassentamentos de população provocados por calamidades naturais.

Segundo o IIRGPH2007 (INE, 2010), de 2006 para 2007 entraram na província de Cabo Delgado, provenientes de outras províncias do país, 21.012 imigrantes, que representam 1,3% da população provincial. Nestes imigrantes a presença feminina é significativa, representando 40% do total. De acordo com a mesma fonte, nesse período saíram para outras províncias 8.247 emigrantes, o que dá um saldo migratório positivo interprovincial de 0,8%. Dos imigrantes internos interprovinciais, a maioria é proveniente da vizinha província de Nampula (32,4%) sendo esta também o principal destino dos emigrantes de Cabo Delgado (56,5%).

Na área de estudo, constituída pelos distritos de Mocímboa da Praia, Quissanga, Metuge e da cidade de Pemba, destacam-se, por razões opostas, os distritos de Metuge e Quissanga. O primeiro observou, nos últimos 5 anos anteriores ao último recenseamento demográfico (2002-2007), o maior saldo migratório interno positivo das quatro unidades administrativas acima referidas; ao contrário, em Quissanga observou-se um saldo migratório interno negativo (tabela 1). Estes dados vêm reforçar o que se referiu no capítulo 1 sobre o crescimento populacional das unidades da área de estudo, quando se diz que o distrito de Quissanga tem tendência para perder população.

Tabela 1. Migrações internas: saldo migratório no período 2002-2007

	% de imigrantes na população distrital	% de emigrantes na população distrital	Saldo migratório	% imigrantes interprovinciais
Mocim. da Praia	5,6	4,8	+ 0,8	1,5
Quissanga	4,9	7,0	- 2,1	0,4
Metuge	8,6	5,4	+ 3,2	0,9
Cidade de Pemba	10,4	7,8	+ 2,6	3,7

Fonte: Elaborado a partir do IIRGPH2007 (INE, 2010).

A grande maioria das entradas é constituída por imigrantes interdistritais, com destaque para Quissanga onde constituem 97% de todos os imigrantes internos. Já na cidade de Pemba estes imigrantes têm um peso relativamente menor (74%), porque, pelo facto de ser uma área urbana e a capital provincial, esta atrai mais imigrantes vindos de outras províncias do país.

Os principais distritos de origem destes imigrantes constam da tabela 2, destacando-se em Metuge e em Quissanga os oriundos da cidade de Pemba. Perto de metade dos imigrantes interdistritais do distrito de Metuge têm apenas duas origens: cidade de Pemba, no litoral e distrito de Chiúre, no interior. Os dados apontam para uma forte mobilidade migratória, nos dois sentidos, entre a cidade de Pemba e o vizinho distrito de Metuge, o que vem reforçar a ideia já atrás apresentada de este, particularmente o posto administrativo de Mizeze, funcionar como área natural de expansão da cidade capital provincial. Esta aparece como o principal emissor de migrantes para os três distritos mas, ao mesmo tempo, é a que mais imigrantes recebe. Isto sugere uma dinâmica migratória bastante acentuada.

Tabela 2. As três principais origens dos imigrantes interdistritais da área de estudo no período 2002-2007

	Distritos de origem	%
Mocímboa da Praia	Cidade de Pemba	15,5
	Mueda	15,0
	Macomia	13,4
Quissanga	Cidade de Pemba	23,8
	Macomia	13,9
	Metuge	12,5
Metuge	Cidade de Pemba	28,7
	Chiúre	22,0
	Montepuez	06,4
Cidade de Pemba	Metuge	16,5
	Balama	14,3
	Chiúre	13,2

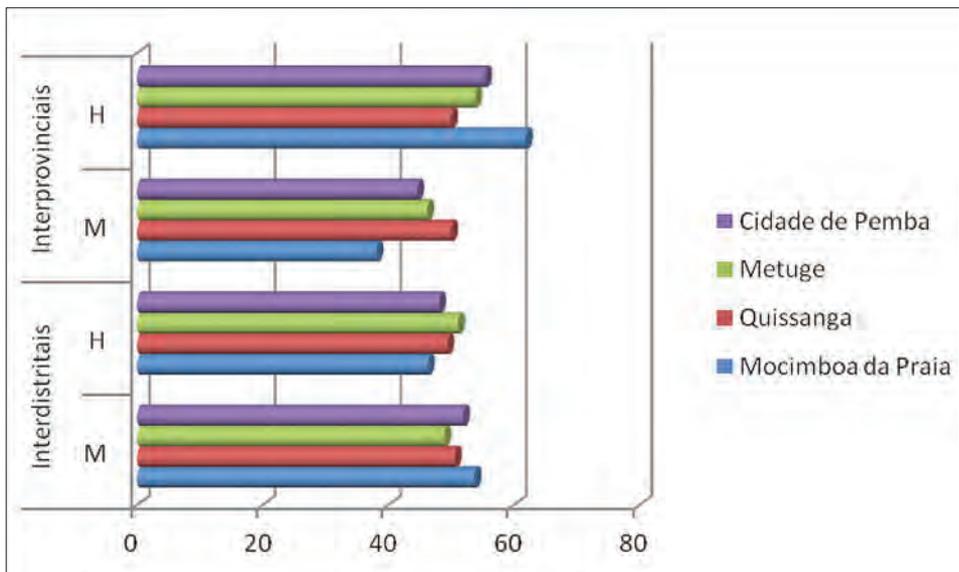
Fonte: Elaborado a partir do IIIIRGPH2007 (INE, 2010).

Entre os imigrantes internos da área de estudo, as mulheres aparecem com destaque, comprovando que têm uma participação na mobilidade migratória semelhante à dos homens, como defende Raimundo (2010). Isto é mais notório

nas migrações interdistritais onde elas representam um pouco mais de 50% dos imigrantes, com excepção do distrito de Metuge, onde constituem 49% dos residentes oriundos de outras unidades administrativas da província de Cabo Delgado. Em Mocímboia da Praia elas representam perto de 54% dos imigrantes interdistritais (figura 1).

Mas as mulheres também se fazem presentes, de forma evidente, entre os imigrantes vindos de outras províncias (figura 1), com destaque para o distrito de Quissanga, onde têm o mesmo peso dos homens.

Figura 1. Migrações internas por sexo no período 2002-2007



Fonte: Elaborado a partir do IIRGPH2007 (INE, 2010).

2. O que fazem os Imigrantes Internos?

Através da diversa informação estatística consultada não foi possível saber com exactidão quais as principais actividades desenvolvidas pelos imigrantes. Para se conseguir alguma informação quantitativa, durante a pesquisa foi realizado um inquérito por conveniência a imigrantes nos distritos de Quissanga e de Metuge, assim como em dois bairros da cidade de Pemba, o que permite apontar, com

bastante aproximação, quais as principais ocupações que estes exercem. Não foi possível realizar este mesmo trabalho no distrito de Mocímboa da Praia, pelo que este não será aqui referido.

Excluindo a cidade de Pemba, com uma dinâmica imigratória típica dos centros urbanos, ficou evidente que a pesca, seguida do comércio, são as actividades que envolvem mais imigrantes internos, sejam interprovinciais, sejam interdistritais.

Os pescadores imigrantes nacionais a trabalhar no distrito de Quissanga são, na sua grande maioria, oriundos da província de Nampula (66,7%), com particular destaque para o distrito de Mombaça. Dos distritos de Cabo Delgado vêm para Quissanga pescadores, em particular da cidade de Pemba e dos distritos de Metuge e de Mecúfi. É uma migração de sul para norte, pois não existem, ou são raros, os pescadores imigrantes vindos dos distritos a norte de Quissanga. A maioria destes pescadores trabalha por conta própria, mas sem empregados (42,8%), ou por conta de outrém (42,8%). Os poucos que são empregadores (patrões), são originários de Angoche, Mombaça e Pemba.

Para a maioria dos patrões e dos trabalhadores por conta própria sem empregados, a vinda para Quissanga permitiu-lhes melhorar bastante a sua situação económica. Isto é completamente inverso para aqueles que vendem a sua força de trabalho, pois para cerca de 90% destes a sua situação económica não melhorou nada. A produção destes pescadores é essencialmente para venda local, havendo alguns patrões (25%) que comercializam para outros distritos da província de Cabo Delgado.

Perto de 70% dos pescadores imigrantes internos que trabalham por conta própria sem empregados e por conta de outrém são migrantes recentes, ao contrário daqueles que são empregadores, pois a maioria destes (75%) chegou a Quissanga antes de 2010.

Mais de 70% dos empregados vive em casa de familiares/amigos ou emprestada, concentrando-se maioritariamente (60 a 65%) no posto administrativo de Mahate.

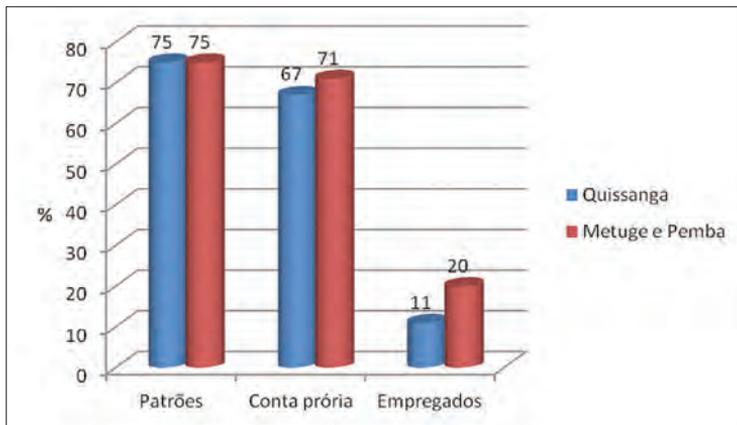
Dos pescadores imigrantes internos a laborar no distrito de Metuge e na cidade de Pemba, cerca de metade são oriundos do distrito de Mombaça e pouco mais de 30% são provenientes de Nacala Porto. Dos provenientes deste distrito, cerca de metade são empregadores, enquanto os daquele são, essencialmente, empregados e pescadores por conta própria sem empregados.

A vinda para Metuge e Pemba representou, para cerca de 60% destes, a sua primeira migração, mas este peso é muito influenciado pelos empregados, porque a grande maioria destes teve nesta a sua primeira experiência migratória.

Cerca de 2/3 dos patrões trouxe consigo barco, equipamento e trabalhadores, o que pressupõe a introdução, no local de chegada, de novas técnicas e métodos de pesca que podem entrar em conflito com as práticas locais, dando origem a algum sentimento de antagonismo face aos imigrantes⁴⁵.

Como em Quissanga, a vinda para Metuge e Pemba não resultou na melhoria das condições económicas para a grande maioria dos empregados, mas melhorou para os patrões e para os que trabalham por conta própria sem empregados (Fig. 2).

Figura 2. Pescadores imigrantes que consideram que houve melhoria nas suas condições de vida com a imigração



Fonte: Elaborado a partir dos dados do inquérito realizado durante a pesquisa de campo em 2012.

45 Esta questão dos conflitos entre os pescadores locais e os imigrantes está desenvolvida nos capítulos 5 e 6 (Parte I).

Os pescadores imigrantes internos neste distrito e na cidade são, na sua maioria, resultado duma imigração recente, pós 2010. Mas um pouco mais de 20% dos patrões já aqui reside desde antes de 2000. Estes últimos vivem, na totalidade, em casas próprias ou alugadas, enquanto cerca de 80% dos empregados reside em casa de familiares ou amigos.

Nos distritos de Quissanga e Metuge, e na cidade de Pemba, não se encontraram imigrantes internos a praticar a actividade comercial como trabalhadores por conta de outrém. Isto significa que, ao contrário dos estrangeiros, os imigrantes nacionais que praticam a actividade comercial empregam mão-de-obra local.

Perto de 60% destes imigrantes são do sexo feminino, tendo um peso semelhante ao dos homens quando são comerciantes por conta própria com empregados, mas com um peso muito maior quando exercem o comércio por conta própria mas sem empregados.

A origem destes imigrantes é bastante diversificada, mas maioritariamente proveniente de distritos da província de Nampula, particularmente de Nacala Porto, Memba e Ilha de Moçambique. Mais de metade chegou a esta região antes de 2011, assim como já migrou mais que uma vez.

É interessante notar que cerca de 40% não era comerciante no seu local de origem, o que faz pressupor que migrou jovem acompanhando a família e, no local de chegada, para aumentar o rendimento do agregado familiar, iniciou a actividade que se apresentou mais fácil: o comércio informal. Ou então não conseguiu desenvolver com sucesso a actividade que tinha na origem, e por isso enveredou pelo comércio.

Mais de 70% destes negociantes comercializam peixe e mariscos que adquirem e vendem localmente, pelo que é uma actividade muito ligada e dependente da pesca artesanal desenvolvida nestes distritos. Os empregadores são, quase todos (>90%), comerciantes de produtos do mar que adquirem localmente e/ou noutros distritos (50%), e vendem quer no local quer noutros distritos.

Estes resultados apontam para algumas diferenças entre os imigrantes que trabalham por conta própria com ou sem empregados e aqueles que trabalham por conta de outrém: os primeiros consideram que melhoraram substancialmente as suas condições de vida (condições económicas e sociais), enquanto os segundos não sentiram qualquer melhoria como imigrantes (figura 2), vivendo, por vezes, em condições mais precárias que no local de origem, e quase sempre em casa de familiares ou amigos. Além disso, os pescadores e comerciantes que são patrões, face ao tempo de residência no local de chegada, são imigrantes de longa duração, o que pressupõe fixação com carácter mais definitivo. O contrário se observa entre os que vendem a sua força de trabalho, que constituem, maioritariamente, uma imigração recente que, face às condições sociais e económicas, não apontam para uma fixação mais duradoira.

3. Uma imigração internacional vinda, fundamentalmente, do outro lado do Rovuma

A província de Cabo Delgado tem uma longa tradição migratória com a vizinha República Unida da Tanzânia. O rio Rovuma, que separa os dois países, nunca foi uma grande barreira que impedisse fluxos constantes entre as duas margens, os quais igualmente se efectuavam, e continuam a realizar, por mar. Diversos relatórios coloniais, existentes no Arquivo Histórico de Moçambique, alguns dos quais já mencionados, referem vários movimentos de pessoas de Cabo Delgado para o Tanganica no início e primeira metade do século XX⁴⁶.

As fontes estatísticas não fornecem muita informação sobre migrações internacionais. Apenas os censos demográficos nos permitem, de algum modo, medir os imigrantes estrangeiros a residir no nosso país, mas não nos dão informações sobre as emigrações. Por isso, aqui serão apenas abordadas as imigrações internacionais na área de estudo, a partir dos dados do IIRGPH2007 (INE, 2010) e de um inquérito por conveniência, já atrás referido, realizado em 2012 na área de estudo.

46 Sobre este assunto, ver capítulo 6 deste livro (Parte I).

De acordo com a fonte acima referida (IIIRGPH2007), 0,6% da população de Cabo Delgado é constituída por imigrantes estrangeiros, sendo que perto de 48% destes são do sexo feminino. É uma imigração maioritariamente rural, pois perto de 65% destes imigrantes reside em áreas rurais. Isto tem a ver com o facto de em Cabo Delgado apenas ser considerada uma grande área urbana (cidade de Pemba) e mais duas com uma urbanização incipiente (Mocímboa da Praia e Montepuez), mas principalmente com o tipo de imigrantes que demandam esta província, fundamentalmente pescadores, comerciantes e mineradores, que se instalam, maioritariamente, em áreas não urbanizadas. Actualmente esta situação deve estar profundamente alterada face ao desenvolvimento de grandes projectos ligados à exploração de recursos minerais e energéticos, os quais estão a atrair outro tipo de imigrantes. Mas ainda não existe informação estatística fiável que permita caracterizar o novo panorama migratório da província, que se vai diversificar e qualificar.

A maioria destes imigrantes é, por razões históricas, culturais e de proximidade, tanzaniana (41%). Com um peso semelhante ao dos imigrantes da Tanzania aparecem os indocumentados ou ilegais (42%), que, devido à sua situação "clandestina", não revelam para as estatísticas censais a sua origem, sendo, provavelmente, muitos deles tanzanianos. Esta é uma característica bastante frequente em territórios de fronteira ligados por laços culturais e até familiares, comuns dum lado e outro da divisória internacional, que em África foi traçada de forma artificial.

Um pouco mais de 50% da imigração tanzaniana é constituída por mulheres, as quais representam perto de 45% de todas as imigrantes a residir nesta província moçambicana. Nesta população migrante tanzaniana há um peso considerável (20,5%) de crianças com menos de 15 anos, assim como é de assinalar o facto de que 2,3% ser constituída por imigrantes com 65 e mais anos. Isto parece apontar para uma imigração de longa duração e familiar com algum peso.

A informação disponível para a área de estudo não permite apresentar dados específicos para a cidade de Pemba. Por isso apenas será apresentada alguma informação para os distritos de Mocímboa da Praia, Quissanga e Metuge.

Dos três distritos acima referidos, de acordo com o IIRGPH2007, apenas o de Mocímboa da Praia apresenta um peso de imigrantes estrangeiros na população distrital superior a 1% (1,5%), enquanto nos outros dois distritos ele não chega aos 0,5%. A grande maioria destes imigrantes são tanzanianos ou não documentados (ilegais), que, em conjunto, perfazem mais de 95% da população imigrante estrangeira residente.

4. Pesca e comércio: duas actividades desenvolvidas pelos imigrantes internacionais

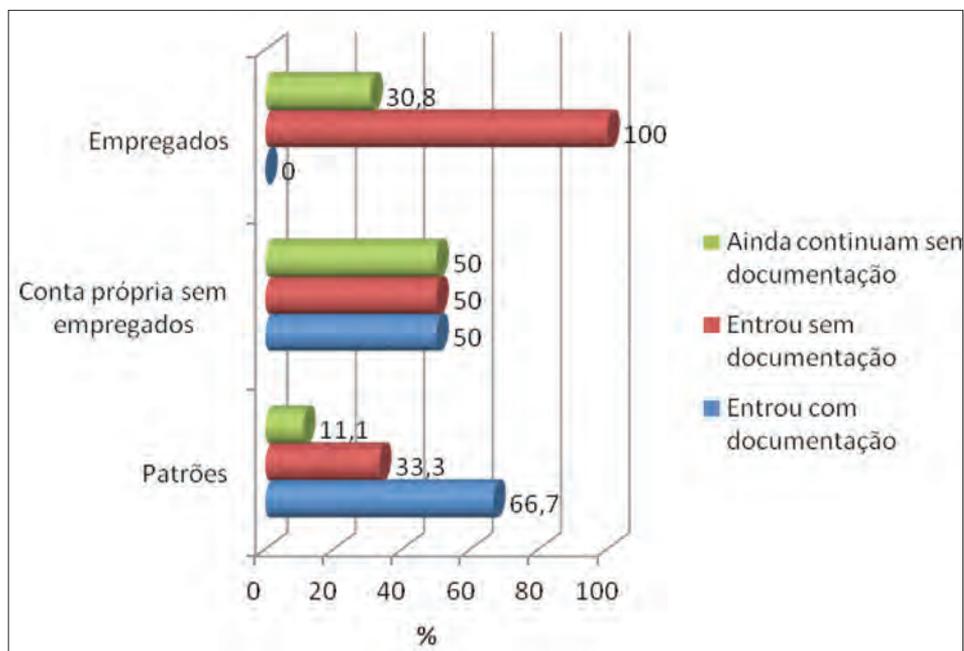
Com o inquérito realizado durante o trabalho de campo, foi possível estudar algumas características dos imigrantes estrangeiros que laboram na pesca artesanal e no comércio, nos distritos de Quissanga e Metuge, e na cidade de Pemba.

Dos pescadores imigrantes estrangeiros a actuarem nas águas destes dois distritos e da capital provincial, todos vieram da Tanzânia e cerca de 70% entraram no país ilegalmente; actualmente, um pouco mais de 20% ainda se mantêm ilegais (Fig. 3). Esta situação é muito diferente entre aqueles que são patrões e os que são trabalhadores por conta de outrém. Como se pode ver na figura 3, destes últimos todos entraram no país ilegalmente, e mais de 30% ainda continuam nesta situação. A obtenção de documentação para os empregados é, principalmente, uma iniciativa dos empregadores. Entre os pescadores por conta própria, mas sem empregados, é interessante notar que dos que entraram ilegalmente (50%), nenhum regularizou, até à data do trabalho de campo, a sua situação.

Para um pouco mais de 70%, a vinda para Moçambique não foi a sua primeira migração, com particular realce para os patrões, o que pressupõe que são migrantes que acompanham a abundância de pescado. Isto parece estar ligado ao facto de os patrões, quando vieram para Moçambique, se fazerem acompanhar de barco, equipamento de pesca e trabalhadores (77%), ou então apenas barco e equipamento (os restantes 25%). Este tipo de imigrantes emprega muito pouca ou nenhuma mão-de-obra local. Não é de estranhar que as comunidades locais manifestem, por isso, algum sentimento de antagonismo para com estes.

Se ao que acaba de ser referido se juntar o facto de serem imigrantes chegados maioritariamente (80%) depois de 2010, pode-se classificar esta como uma imigração de curta duração, ao contrário do que sucede com a imigração interna.

Figura 3. Situação de “legalidade” dos pescadores imigrantes estrangeiros



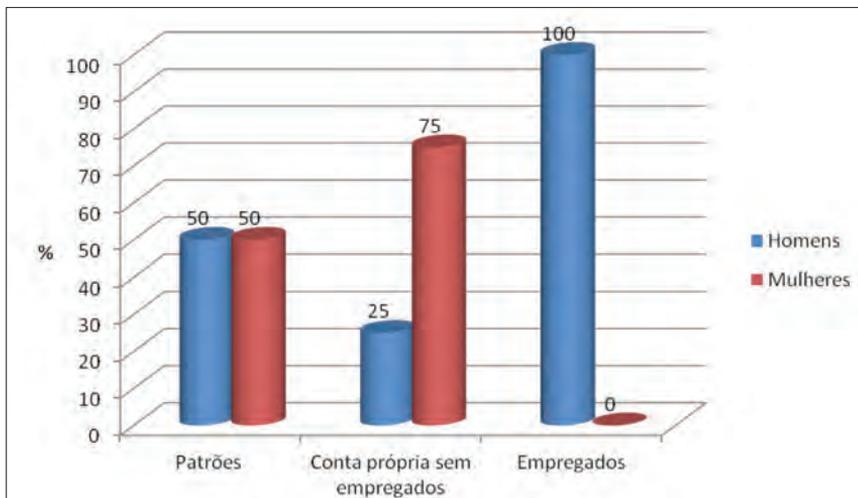
Fonte: Elaborado a partir dos dados do inquérito realizado durante a pesquisa de campo em 2012.

É interessante notar que, como na imigração interna, todos os patrões consideram que, desde que chegaram a Moçambique, a sua situação económica melhorou muito, ao contrário dos que são empregados, em que a quase totalidade considera que a sua situação não melhorou nada. Entre os pescadores por conta própria sem empregados, observa-se uma situação de equilíbrio entre os que opinam que a sua situação melhorou bastante e aqueles que afirmam o contrário.

Mais de 75% dos pescadores imigrantes internacionais comercializam localmente o seu pescado, mas em Quissanga cerca de 10% exportam-no para a Tanzânia e outros 10% para distritos moçambicanos, o que é um indicador de uma pesca com características comerciais bem marcadas.

Há características diferentes entre os imigrantes internacionais que se dedicam ao comércio e os que se dedicam à pesca. Na primeira actividade os tanzanianos representam apenas metade dos comerciantes imigrantes estrangeiros a residirem na área de estudo. A outra metade é constituída por nacionalidades diversas, destacando-se os malianos, que ultrapassam os 15%, sendo maioritariamente patrões. Entre estes as mulheres têm um peso significativo, principalmente como comerciantes por conta própria sem empregados, representando 75% dos comerciantes desta categoria e metade dos que praticam a actividade comercial como patrões, mas estão ausentes como empregadas, sendo esta categoria ocupada apenas por homens (figura 4).

Figura 4. Comerciantes imigrantes internacionais, por sexo



Fonte: Elaborado a partir dos dados do inquérito realizado durante a pesquisa de campo em 2012

Mais de 75% destes comerciantes imigrantes entraram em Moçambique indocumentados, particularmente os que trabalham por conta própria, com ou sem empregados. Contudo, todos eles já se legalizaram, ao contrário do que sucede com os trabalhadores por conta de outrém, em que metade dos que entraram sem documentos continua em situação ilegal.

Estes imigrantes praticam um comércio muito diversificado, com particular incidência para o de vestuário e alimentação/bebidas. O comércio de produtos do mar apenas é desenvolvido por pouco mais de 15% destes comerciantes, situação

que é completamente diferente do que se passa com os imigrantes internos que se dedicam ao comércio. A totalidade dos patrões importa produtos doutros países, e apenas 30% adquire mercadoria localmente. A tendência é semelhante entre os comerciantes sem empregados, mas entre estes há mais compra local de produtos e menos importação.

A venda é, fundamentalmente, local, mas um pouco mais de 30% dos comerciantes sem empregados vendem produtos do mar para o exterior; são comerciantes tanzanianos que exportam para o seu país. A venda para outros pontos de Moçambique não é muito significativa.

Metade destes imigrantes chegou a Moçambique antes de 2011, particularmente os patrões. O contrário se passa com os empregados, que são de uma imigração mais recente.

Um pouco mais de metade destes imigrantes vive em casas alugadas, particularmente os que não têm empregados. Estes, por sua vez, moram, na sua totalidade, em casas de familiares/amigos, como sucede com os pescadores empregados, quer sejam imigrantes internos, quer internacionais.

A imigração internacional para Cabo Delgado e particularmente para a área do presente estudo, tem uma forte componente de entradas ilegais que se mantém, em muitos casos, durante todo o período de permanência. Isto coloca diversos problemas ligados à segurança e legalidade, assim como às relações laborais. É uma imigração essencialmente tanzaniana, que encontra nas áreas costeiras de Cabo Delgado uma população que fala a mesma língua (KiSwhaili) e possui traços culturais semelhantes.

Os imigrantes tanzanianos que se dedicam à pesca e são patrões, raramente empregam trabalhadores das comunidades locais, pois chegam com barco, equipamento e trabalhadores. Isto, ligado às técnicas de pesca e ao tipo de barcos que usam, faz surgir, entre as comunidades locais algum antagonismo que pode degenerar em conflitos ou atitudes de rejeição do estrangeiro.

5. Referências Bibliográficas

- Araújo, Manuel. G. Mendes (1988a), *O Sistema das Aldeias Comunitárias em Moçambique: transformações na organização do espaço residencial e produtivo*, Tese de Doutoramento, apresentada à Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa.
- Araújo, Manuel G.Mendes (1988b), "Aspectos demográficos e geográficos da população de Moçambique", *Garcia da Orta*. Série Geografia, Lisboa, Vol.13, No.1-2, pp. 25-54.
- Araújo, Manuel G. Mendes (1992 a), "Distribuição geográfica da população e processo de urbanização", in *Workshop sobre bases metodológicas para a investigação das tendências do crescimento da população urbana em Moçambique*. Maputo: Direcção Nacional de Estatística, pp. 63-74. Série População e Desenvolvimento, Documento No.6.
- Araújo, Manuel G. Mendes (1992 b), "Transformações do reordenamento do povoamento rural numa província a sul de Moçambique". Actas do VI Colóquio Ibérico de Geografia. Porto: Universidade do Porto, pp. 38-47.
- Centro de Estudos Africanos (1998), *O Mineiro Moçambicano: um estudo sobre a exportação de mão-de-obra em Inhambane*, 3ª edição. Maputo: Imprensa Universitária, UEM.
- De Vletter, Fion (2006), *Migration and Development in Mozambique: Poverty, Inequality and Survival*. Cape Town: Southern African Migration Project (SAMP)/ IDASA, pp. 1-5. Migration Policy Series, No.43.
- Findley, Sally E. (1997), "Migration and family interactions in Africa", in Aderanti Adepoju, *Family, Population & Development in Africa*. New Jersey: Zed Books, pp. 109-138.
- INE (2010), III Recenseamento Geral da População e Habitação 2007. Resultados Definitivos: Província de Cabo Delgado. Maputo: INE.

Muanamoha, Ramos C. (2010), *Dynamics of undocumented Mozambican labour migration to South Africa*, Tese de Doutoramento, Johannesburg, University of Witwatersrand.

Pourtier, Roland (1993), "Petites villes et villes moyennes: development local et encadrement étatiques", *Afrique Contemporaine*, No.168, pp. 82-97.

Raimundo, Inês (2002), *From civil war to floods: implications for internal migration in Gaza Province of Mozambique*, Dissertação de Mestrado, Johannesburg, University of Witwatersrand.

Raimundo, Inês, 2010. *Gender, Choice and Migration in Mozambique*, Tese de Doutoramento, Johannesburg, University of Witwatersrand.

Raimundo, Inês, *et al*, (2011), " Impactos da Construção da Avenida Joaquim Chissano na População ", in Alda Saíde, *et al*, *Reassentamento Populacional, Governação Autárquica, Trabalho Migratório e Relações Internacionais entre Moçambique e Malawi*. Maputo: CAP/FLCS-UEM, pp. 17-60.

SAMP (Southern African Migration Project) 2006, *Migration & Development in Africa: An Overview*. Cape Town: IDASA, pp. 1-13. African Migration & Development Series, No.1.

Véron, Jacques (1996), *Population et développement*. Paris:PUF.

Documentação de Arquivo

Arquivo Histórico de Moçambique, Direcção dos Serviços de Administração Civil, Cx. N.º. 155. Processo B/1. 1927;

Arquivo Histórico de Moçambique, Fundo da Direcção dos Negócios Indígenas, Cx.878, processo n.º 85, 1918.

Pesca Artesanal em Cabo Delgado: uma Abordagem Quantitativa⁴⁷

Manuel G. Mendes de Araújo

Introdução

A pesca é fundamental, não apenas para quem a pratica como actividade de rendimento, mas também porque o produto dela resultante é fonte importante de proteínas, calculando-se que seja responsável por 19% das consumidas (Bené e Neiland, 2003). A pesca artesanal, ou de pequena escala⁴⁸, é a que mais se destaca entre as comunidades costeiras dos países menos desenvolvidos, quer em termos de emprego directo (pesca e recollecção), quer indirecto (processamento, comercialização, construção naval). Ela caracteriza-se por utilizar tecnologia simples e ser uma produção de relativo baixo custo, mas com uma produtividade baixa e alguns constrangimentos nos sistemas de distribuição e comercialização (Tvedten e Hersoug, 1992), assim como de acesso a financiamento.⁴⁹

Em Moçambique, a pesca artesanal, considerada como uma actividade económica de grande importância para o desenvolvimento das comunidades locais, é definida como a que é efectuada na área de jurisdição da administração marítima em que se realizam as operações de pesca, com carácter local,

47 Este capítulo é uma versão melhorada de Araújo e Donato (2014).

48 Existe alguma polémica sobre estas duas designações: são a mesma coisa, ou têm diferenças? Não é intenção, neste capítulo, entrar neste debate, mas tão só analisar a pesca que se pratica no litoral da província de Cabo Delgado que, geralmente, é designada por artesanal.

49 A propósito do acesso a financiamento, ver o capítulo 5 desta obra (Parte I).

produzindo excedentes para comercialização, com ou sem embarcações de pesca, propulsionadas a remos, à vela, por motores fora de borda ou interiores de pequena potência propulsora (Ministério das Pescas, 2004). Esta actividade é uma importante fonte de subsistência e de geração de renda para cerca de 280.000 famílias (Ministério das Pescas, IDPPE, 2008 e Ministério das Pescas, IDPPE, 2009), a que se devem acrescentar cerca de 90.000 recolectores e outras actividades directamente relacionadas (Menezes *et al*, 2011).

O presente capítulo não pretende discutir o papel fundamental que a pesca artesanal tem na melhoria das condições de vida das comunidades costeiras, o que é feito noutros capítulos deste livro, mas apenas apresentar e analisar alguma informação estatística sobre a pesca artesanal de algumas comunidades costeiras da província de Cabo Delgado, tendo como área de estudo os distritos de Mocímboa da Praia, Quissanga e Metuge. Os dados que aqui se apresentam são referentes ao Recenseamento da Pesca Artesanal 2007, mas sempre que necessário serão usados dados de censos anteriores e de outras fontes com informação mais recente. Em 2012 foi realizado um novo recenseamento, mas os dados ainda não se encontravam disponíveis até finais de 2013.

I. Alguns Indicadores da Pesca Artesanal na Província de Cabo Delgado

Como acima se referiu, em 2007 foram registadas em Moçambique cerca de 280.000 pessoas a desenvolver a pesca artesanal. Destas, 32.960 (11,8%) pertencem à província de Cabo Delgado (Ministério das Pescas, IDPPE, 2009). Este número de pescadores artesanais representa 6,5% da população total dos distritos do litoral da província, mas são um pouco mais de 11% (11,2%) da população com 15 e mais anos a residir nestes distritos costeiros, peso que aponta para a importância que esta actividade desempenha nestas comunidades.

Mais de metade (56,7%) destes pescadores desenvolvem a sua actividade sem embarcação e sem arte convencional, o que indicia uma actividade levada a cabo em condições muito precárias (de subsistência) e com uma rentabilidade muito baixa, o que os coloca em grande desvantagem face a operadores com melhores condições técnicas que, como se viu no capítulo anterior, são,

principalmente, imigrantes. Destes pescadores sem embarcação, perto de 40% (38,8%) são recolectores (tabela 1). A província de Cabo Delgado alberga 13% destes pescadores mais desprovidos de meios, destacando-se os que utilizam o arpão.

Tabela 1. Pescadores sem e com embarcação na província de Cabo Delgado em 2007

		Nº	%	% nacional
Pescadores sem embarcação	Recolectores	7.260	38,8	12,2
	Linha de mão	2.765	14,8	10,1
	Pesca quinias	2.957	15,8	14,6
	Arpão	2.878	15,4	23,5
	Outros	2.839	15,2	11,3
	Total	18.699	100,0	12,9
Pescadores tripulantes	Permanentes	12.700	89,1	10,6
	Eventuais	1.561	10,9	10,0
	Total	14.261	100,0	10,5
TOTAIS			32.960	11,8

Fonte: Elaborado com base no Recenseamento da Pesca Artesanal 2007 (Ministério das Pescas, IDPPE, 2009)

Em relação aos pescadores sem embarcação, os dados estatísticos não dão a informação por sexo; no entanto é neste tipo de pesca que a mulher está cada vez mais presente, particularmente como recolectora. Apesar da actividade piscatória ser considerada, fundamentalmente, masculina, as estatísticas e, principalmente, alguns estudos realizados, mostram que em Moçambique a inserção da mulher na pesca artesanal tem apresentado, em particular ao longo do última década, uma evidente tendência de crescimento. De acordo com os dados, entre 2002 e 2007 o número de mulheres como pescadoras artesanais triplicou, passando de 20.000 para 61.000 em todo o país (Manjate, 2009).

Já para os pescadores tripulantes a informação é dada por sexo e permanência (tabela 2). Os dados confirmam que este tipo de pesca é uma actividade essencialmente masculina, pois as mulheres não chegam a representar

0,5% dos tripulantes. O seu peso é maior entre os eventuais, onde trabalham perto de 35% das mulheres tripulantes a nível nacional (tabela 2), o que aponta para o facto de em Cabo Delgado se observar um maior envolvimento destas nesta actividade do que nas outras províncias.

Tabela 2. Pescadores tripulantes, por sexo e permanência em 2007

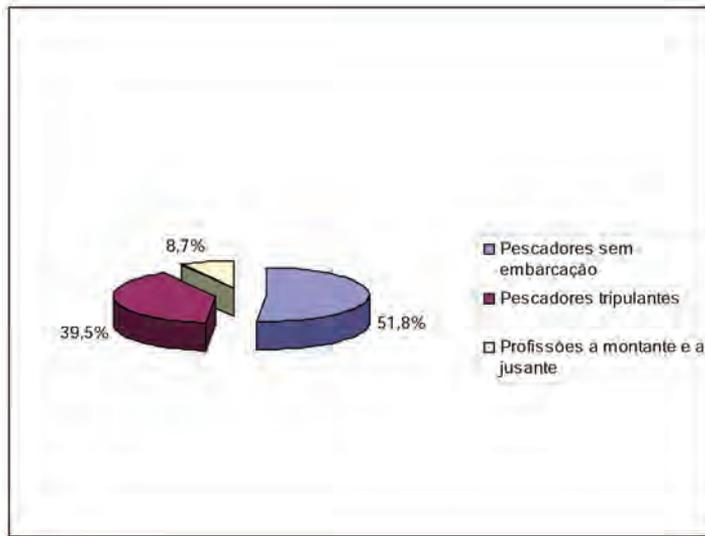
	Permanentes	Eventuais	Totais	Peso nacional (%)
H	12.666	1.543	14.209	10,9
M	34	18	52	34,6
Totais	12.700	1.561	14.261	10,9
Peso M (%)	0,3	1,2	0,4	

Fonte: Elaborado com base no Recenseamento da Pesca Artesanal 2007 (Ministério das Pescas, IDPPE, 2009)

Para além dos pescadores, a pesca artesanal faz movimentar algumas outras actividades directamente relacionadas com ela, como sejam: carpintaria naval; comercialização; processamento; mecânica e redeiros. Estas actividades, a montante e a jusante da pesca artesanal, representando 8% da força de trabalho envolvida directa e indirectamente com a pesca na província (fig. 1), ocupavam em 2007, em Cabo Delgado, 3.122 pessoas que, em relação ao total nacional, têm um peso de 6,7%. Juntando aos pescadores estes trabalhadores que vivem, igualmente, de actividades que dependem da pesca artesanal, o peso da população a trabalhar nesta área passa dos 11,2% para 12,3% da população de 15 e mais anos do conjunto dos distritos litorais da província. Destas actividades destacam-se, por ordem decrescente: processadores (41,0%) e comerciantes (35,3%), a que se seguem os carpinteiros navais (15,7%).

Em 2007 a província de Cabo Delgado possuía 4.764 unidades de pesca artesanal, que representavam 11,3% das unidades existentes a nível do país. Isto significa que, em média, a cada unidade de pesca estão ligados 3 pescadores tripulantes. Mais de 90% (91,2%) destas unidades são fixas, pelo que o fenómeno da migração destas é pequeno (<10%) a nível de Cabo Delgado.

Figura 1. Relação entre pescadores, com e sem embarcação e profissões relacionadas



Fonte: Elaborado com base no Recenseamento da Pesca Artesanal 2007 (Ministério das Pescas, IDPPE, 2009)

Nesse mesmo ano, na província funcionavam 194 centros de pesca⁵⁰, representando 15,8% destes a nível do país. Cerca de 70% ficam no litoral, o que significa que, na província, a pesca artesanal praticada em águas interiores tem um peso razoável (30%). Um pouco mais de 90% destes centros é de carácter permanente.

O número de embarcações ligadas à pesca artesanal na província, de acordo com o censo de 2007, era de 3.934, que representam 10% do número a operar no país. Esta frota é composta por embarcações de diversos tipos, mas predominam as canoas, que constituem mais de 80% da frota provincial (tabela 3). As lanchas, que são o segundo tipo de embarcação mais usado na província, têm um peso considerável a nível nacional, pois representam 22% das que operam na pesca artesanal do país (tabela 3).

Os dados que acabam de ser referidos apontam para uma pesca artesanal que opera fundamentalmente à custa da força muscular humana, pois perto de 80%

⁵⁰ Define-se como centro de pesca, qualquer lugar, permanente ou temporário, onde as unidades de pesca são regularmente guardadas e onde a captura é desembarcada (Ministério das Pescas, IDPPE, 2009).

das embarcações são movidas a remos (tabela 3). A motorização é insignificante, o que reduz muito a área de pesca e, por isso, prejudica a produção e a produtividade, tornando esta uma actividade bastante precária e perdedora perante pescadores com embarcações motorizadas, o que dá origem a alguns conflitos, principalmente quando estes últimos são imigrantes.

Tabela 3. Embarcações da pesca artesanal em Cabo Delgado, 2007

		Nº	%	% nacional
Tipos de embarcações	Canoas	3.252	82,7	10,8
	Lanchas	614	15,6	22,2
	Canoas Moma	47	1,2	1,4
	Outros tipos	21	0,5	0,5
	Total	3.934	100,0	10,0
Estado do casco	Bom	2.457	62,5	11,8
	Razoável	1.437	36,5	8,3
	Mau	40	1,0	2,8
Tipo de propulsão	Remos	3.073	78,1	9,2
	Velas	831	21,1	15,0
	Motor	30	0,8	4,8

Fonte: Elaborado com base no Recenseamento da Pesca Artesanal 2007 (Ministério das Pescas, IDPPE, 2009)

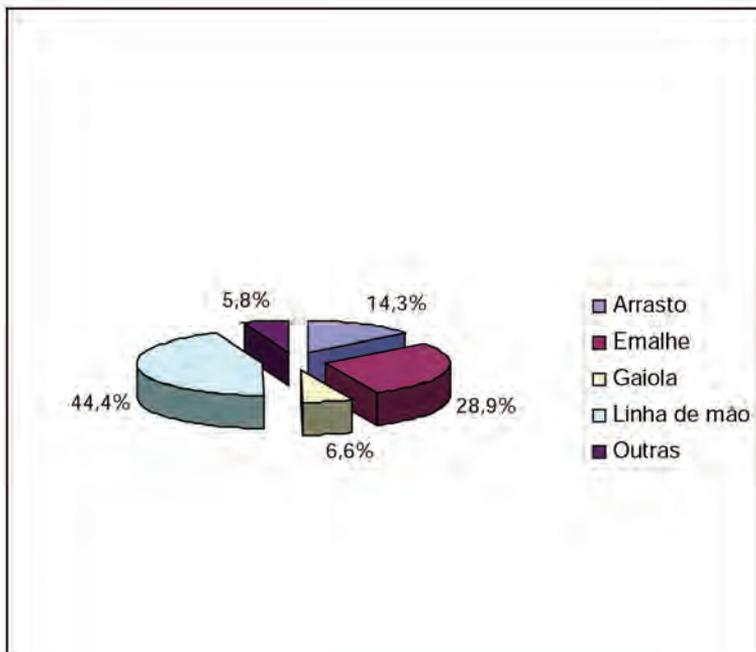
A quase totalidade (99,6%) dos proprietários das unidades de pesca são homens, o que vem reforçar a constatação de esta ser uma actividade fundamentalmente masculina, principalmente quando envolve unidades de pesca. Os proprietários do sexo masculino a operar na província representam 11,3% do total nacional.

A principal fonte de rendimento dos proprietários das unidades de pesca é a actividade piscatória, mas esta, em muitos casos, não é suficiente para garantir a subsistência familiar, pelo que, para além desta actividade, vários pescadores têm necessidade de exercer outras actividades que lhes permitam melhorar as suas condições de vida. Por isso, não é de estranhar que 12,5% (1 em cada 8) dos pescadores artesanais de Cabo Delgado tenham indicado outras actividades como a fonte mais importante da sua renda, destacando-se a agricultura, apontada por 11,8%. Estes valores são superiores à média nacional, que não chega aos 10 e 9%

respectivamente, o que aponta para uma situação de maior precaridade entre os pescadores artesanais desta província.

De acordo com os dados do censo que vem sendo referido, a arte de pesca mais praticada pelas unidades de pesca, a nível nacional, é o emalhe. Mas na província de Cabo Delgado (fig. 2) a linha de mão é a que figura como a que é mais utilizada (44.4%), sendo apenas superada pela província de Nampula. O emalhe vem em segundo lugar (28,9%).

Figura 2. Artes de pescac usadas na província de Cabo Delgado (2207)



Fonte: Elaborado com base no Recenseamento da Pesca Artesanal 2007 (Ministério das Pescas, IDPPE, 2009)

2. Evolução da Pesca Artesanal na Província

Na análise que se segue, não foi possível incluir, por falta de informação, a evolução relativa à pesca praticada sem embarcações. Porque os dados do censo de 2012 ainda não se encontram disponíveis, a análise baseia-se apenas num período de 5 anos que decorre entre os censos de 2002 e de 2007. Sendo um

período curto, ele permite tirar algumas ilações e tendências, mas não podem ser afirmadas conclusões.

Neste período de 5 anos (tabela 4) o número de pescadores tripulantes diminuiu 10%, sucedendo o mesmo com os centros de pesca, embora com uma redução menos acentuada (-4%). Em contrapartida, observou-se um incremento notório no número de unidades de pesca em utilização, o que significou uma redução na relação entre estas e o número de pescadores tripulantes (cerca de 4 pescadores tripulantes por unidade de pesca em 2002, para 3 em 2007).

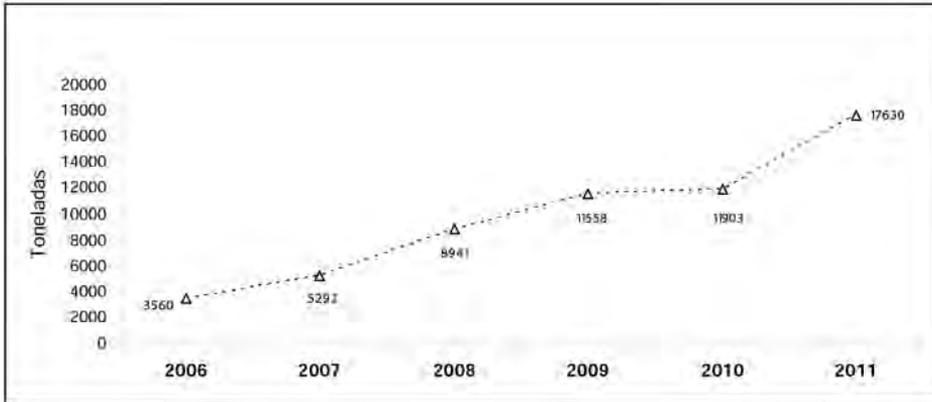
Tabela 4. Evolução dos centros, tripulantes e U.P's, (2002-2007)

	2002	2007	Evolução 2002-2007
Centros de Pesca	141	135	- 4%
Pescadores/Tripulantes	15875	14261	- 10%
Unidades de Pesca	4124	4764	+16%

Fonte: Elaborado com base em IDPPE, recenseamentos da Pesca Artesanal 2002 e 2007 (Ministério das Pescas, IDPPE, 2004 e 2009)

Em contrapartida, os dados da Direcção Provincial de Pescas mostram um crescimento considerável nas capturas atribuídas à pesca artesanal no período de 2006 a 2011 (figura 3), tendo quase quintuplicado durante os últimos 6 anos. Este aumento foi suportado pela captura de peixe, pois as outras espécies ou tiveram subidas ligeiras ou reduziram substancialmente (tabela 5). Além disso, estes valores incluem as capturas da pesca artesanal sem embarcações, pelo que se torna difícil estabelecer comparações desta evolução com a observada de 2002 para 2007 para os pescadores tripulantes, os centros e as unidades de pesca. Embora com alguma cautela, pode dizer-se que se regista uma evolução positiva nos resultados das capturas, em particular do peixe e de espécies indiferenciadas (tabela 5).

Figura 3. Evolução das capturas da pesca artesanal (2006-2011)



Fontes: Direcção Provincial de Pescas, Serviço Provincial de Pescas, Balanço do Programa Quinquenal, 2005 – 2009 (dados de 2006 a 2009).
 Direcção Provincial das Pescas, Balanço anual 2011 (anos de 2010 e 2011)

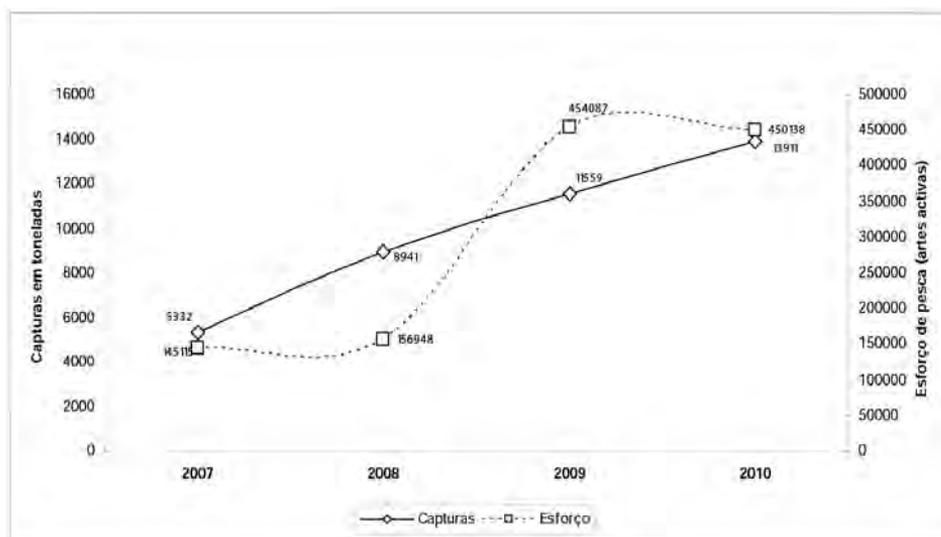
Tabela 5. Evolução por espécies capturadas

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Peixe	3206	5000	8018	10864	11678	16854
Camarão	55	58	310	228	60	94
Lagosta	130	4	-	-	7	25
Caranguejo	23	25	12	6	27	23
Tubarão	88	0.9	3.5	2	5	0
Outros	58	204	597.6	458	126	634
Total	3560	5292	8941	11558	11903	17630

Fontes: Direcção Provincial de Pescas, Serviço Provincial de Pescas, Balanço do Programa Quinquenal, 2005 – 2009 (dados de 2006 a 2009)
 Direcção Provincial das Pescas, Balanço anual 2011 (anos de 2010 e 2011)

Este comportamento positivo das capturas foi acompanhado por um aumento significativo do esforço de pesca, mas este com uma evolução irregular durante o período de 2007 a 2010, conforme se pode ver figura 4. Os dados disponíveis não permitem explicar as razões deste comportamento irregular do esforço de pesca.

Figura 4. Esforço de pesca e capturas (2007-2010)



Fonte: Ministério das Pescas, Instituto de Investigação Pesqueira (IIP), 2009, 2010

A tabela 6 apresenta a evolução das capturas e do esforço de pesca por arte. Apenas no arrasto de praia o aumento do esforço foi inferior ao da captura. Na arte de emalhe de superfície foi onde o esforço aumentou mais em relação ao incremento das capturas. No geral, observou-se entre 2007 e 2010 um maior aumento no esforço de pesca (3,1 vezes) do que nas capturas (2,6 vezes).

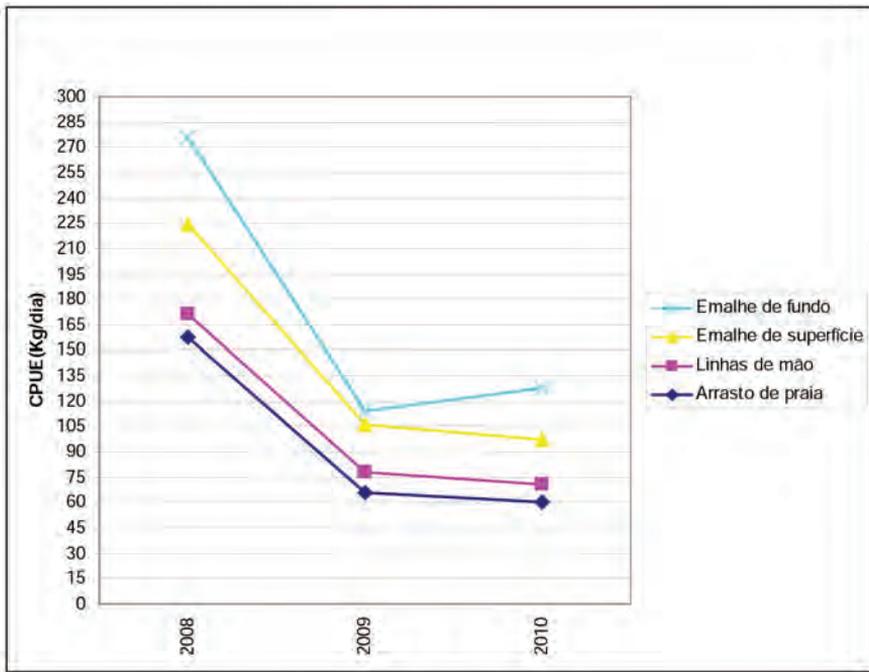
Tabela 6. Evolução das capturas e do esforço de pesca, por arte

Artes	Captura (toneladas)					Esforço de pesca				
	2007	2008	2009	2010	Xs	2007	2008	2009	2010	Xs
Arrasto de praia	2592	5480	5909	6057	2,3	48947	34743	90076	101487	2,1
Linha de mão	1471	1013	2541	2524	1,7	70719	75309	204880	223589	3,2
Emalhe superfície	877	1340	2582	2645	3,0	19028	25402	92461	101561	5,3
Emalhe de fundo	392	1108	527	675	1,7	6421	21494	66670	21491	3,3
Totais	5332	8941	11559	13911	2,6	145115	156948	454087	450138	3,1

Fonte: Elaborado com base em Ministério das Pescas, Instituto de Investigação Pesqueira (IIP), 2009, 2010

Em contrapartida, e de acordo com os dados disponíveis (Ministério das Pescas, IIP, 2009 e 2010), os rendimentos unitários (CPUE – capturas por unidade de esforço – kg/dia) têm vindo a diminuir, mas o ano de 2009 parece ter travado essa queda em todas as artes, tendo mesmo iniciado uma recuperação para o emalhe de fundo (figura 5). Os dados parecem apontar para uma correlação forte entre o aumento do esforço de pesca e a diminuição dos rendimentos (CPUE)⁵¹.

Figura 5. Rendimentos por arte de pesca (Kg/dia)



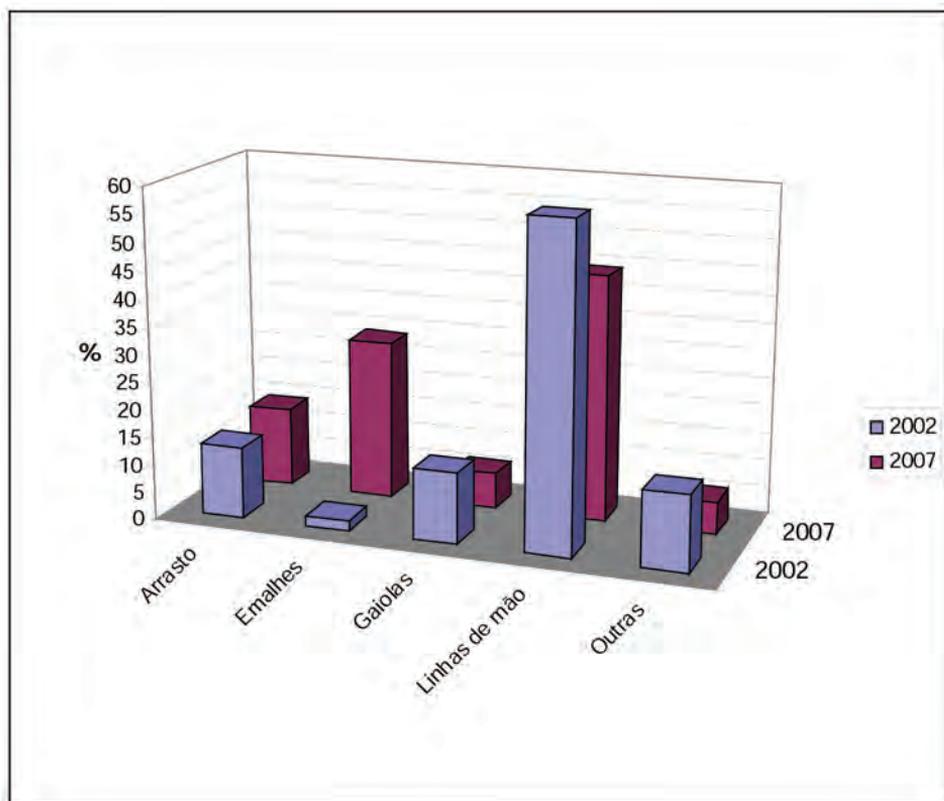
Fonte: Elaborado com base em Ministério das Pescas, Instituto de Investigação Pesqueira (IIP), 2009, 2010

Na província, e de acordo com os censos de pesca de 2002 e 2007, os métodos de pesca usados tiveram a evolução apresentada na figura 6. A pesca por emalhe, que em 2002 era muito pouco praticada, passou a ser o segundo método mais usado pelos pescadores artesanais, sendo apenas superado pelas linhas de mão, apesar de este método ter perdido algum peso. O arrasto, que em 2002 era o segundo método mais usado, passou para terceiro lugar, ultrapassado pelo

⁵¹ Estes dados estão em consonância com as narrativas dos pescadores constantes em outros capítulos.

emalhe, apesar de ter observado um ligeiro aumento. Estas mudanças de uso de métodos de pesca apontam para transformações graduais nesta actividade, mas que parecem ser resultado de mecanismos sociais e económicos exteriores a estas comunidades costeiras (Menezes, *et al*, 2011).

Figura 6. Evolução do uso das artes de pesca (2002 - 2007)



Fontes: IDPPE, Censos à Pesca Artesanal de 2002 e 2007 (Ministério das Pescas, IDPPE, 2004, 2009)

As artes de pesca que necessitam de maiores investimentos (arrasto de praia e emalhe) em materiais para a construção dos engenhos de pesca, na utilização de mão-de-obra (pescadores/tripulantes) e em embarcações (na maior parte dos casos embarcações mais sofisticadas) aumentaram, em conjunto, a sua importância de 15% para 43%, enquanto as mais simples, requerendo menores investimentos (gaiolas e linhas de mão) reduziram a sua importância em conjunto em cerca de 30%.

Face a estes dados, pode perguntar-se se a pesca artesanal na província de Cabo Delgado está a “modernizar-se” atraindo maiores investimentos e operando, cada vez mais, com um carácter de tipo empresarial, diminuindo, por isso, a pesca de subsistência utilizada para suprir necessidades alimentares básicas. Os dados do censo de 2012 poderão fornecer indicações para responder a esta questão. No entanto, pelo que se pôde observar no trabalho de campo efectuado em 2011 e 2012, parece evidente que a pesca artesanal feita exclusiva ou maioritariamente para auto-consumo perde importância muito rapidamente, sendo substituída por uma actividade cuja produção entra, maioritariamente, nos circuitos comerciais, fundamentalmente locais.

3. A Pesca Artesanal nos Distritos de Mocímboa da Praia, Quissanga e Metuge

Depois de se ter apresentado alguma informação da pesca artesanal a nível da província de Cabo Delgado, procura-se agora, a partir da informação existente, avançar uma breve caracterização quantitativa desta actividade nos três distritos costeiros que constituíram a área de estudo para a elaboração do presente trabalho. Alguma informação referente a 2012 foi recolhida no terreno junto das autoridades que se responsabilizam pela pesca artesanal, tendo como base informação recente, mas que ainda necessita de confirmação através do censo nesse ano realizado. No entanto, ela é útil para mostrar algumas tendências na evolução observada e para a comparação entre os distritos estudados.

Estes três distritos, sendo unidades territoriais localizadas no litoral da província de Cabo Delgado, possuem, no entanto, algumas áreas administrativas, a nível de postos administrativos, que não confinam com o mar, pelo que não são consideradas no presente estudo.

3.1-Pescadores e unidades de pesca

Em conjunto, estes três distritos concentram mais de metade (51,1% em 2007) dos pescadores tripulantes da província, com destaque para Mocímboa

da Praia, onde se encontram 32%. Ao distrito de Quissanga cabem 12% e ao de Metuge 7% dos pescadores tripulantes provinciais.

De acordo com a informação disponível (tabela 7 e gráfico 7), o distrito de Quissanga é aquele onde o peso dos pescadores na população é mais elevado, chegando a ocupar, em 2007, perto de metade dos homens com 15 e mais anos (47,9%). Neste distrito, se de 2002 para 2007 se observou um aumento de perto de 5% no número de pescadores tripulantes, parece evidente, de acordo com os dados mais recentes, que esse peso tende a diminuir, não chegando aos 40% em 2012 (tabela 7). No entanto, essa redução observou-se entre os pescadores sem embarcação, pois os pescadores tripulantes tiveram um ligeiro aumento. A participação feminina, sendo pequena, teve um crescimento significativo como pescadoras sem embarcação, representando perto de 10% das mulheres com 15 e mais anos das localidades litorais deste distrito. Sendo o distrito onde a actividade piscatória tem mais peso entre a população em idade de trabalhar (> 20%), parece que a pesca artesanal está a perder alguma importância.

Em situação inversa está o distrito de Mocímboa da Praia, para o qual a informação disponível (tabela 7 e figura 7) apresenta uma tendência de crescimento positivo de 2007 para 2012, contrariando a queda observada no período anterior (2002 – 2007) no que respeita ao número de pescadores tripulantes. Mas este crescimento fez-se apenas à custa dos pescadores tripulantes permanentes, pois os eventuais tiveram uma redução de perto de 50% e os sem embarcação observaram uma ligeira queda. Isto pode ser visto como uma tendência de melhoria das condições de trabalho, e da pesca artesanal como actividade económica, pois os trabalhadores eventuais estão a passar para permanentes e os que não tinham embarcação passaram a possuí-la. O peso dos pescadores na população em idade de trabalhar, neste distrito, é de cerca de 12% que, sendo importante, é muito inferior ao observado em Quissanga. Os trabalhadores em actividades a montante e a jusante da pesca também apresentam uma tendência para aumentar, com particular destaque para as mulheres, ao contrário do que se passa em Quissanga. Neste distrito também é de reter o facto de começarem a aparecer mulheres como pescadoras tripulantes permanentes, o que não sucedia em anos anteriores nem nos outros distritos. Estes são dados que indicam que a pesca artesanal em

Mocímboa da Praia está gradualmente a “modernizar-se” e a adquirir um carácter empresarial de pequena escala.

Tabela 7. Pescadores e trabalhadores em profissões relacionadas com a pesca artesanal (2007 e 2012)

			Mocímboa da Praia		Quissanga		Metuge	
			2007	2012*	2007	2012*	2007	2012*
Pescadores tripulantes	Permanentes	H	2.393	4.297	1.569	1.952	866	839
		M	0	27	2	0	0	0
		T	2.393	4.324	1.571	1.952	866	839
	Eventuais	H	435	229	177	176	122	136
		M	0	0	0	0	15	0
		T	435	229	177	176	137	136
Pescadores sem embarcação**	H	1.820	1.238	1.369	263	393	542	
	M	657	719	436	717	519	499	
	T	2.477	1.957	1.805	980	912	1.041	
Peso dos pescadores na população de 15 e + anos (%)	H	21,9	22,5	47,9	35,0	15,4	14,5	
	M	2,9	3,0	6,2	9,0	5,7	5,0	
	T	10,8	12,5	25,4	21,4	10,4	10,0	
Trabalhadores em profissões relacionadas	H	480	514	736	261	137	192	
	M	38	200	131	139	33	17	
	T	518	714	867	400	170	209	
Totais	H	5.128	6.278	3.851	2.652	1.518	1.709	
	M	695	946	569	856	567	516	
	T	5.823	7.224	4.420	3.508	2.085	2.225	
Variação geral de 2007 para 2012			> 1,24 xs – +19,3%		< 1,26 xs - -20,6%		> 1,06 xs - +6,3%	

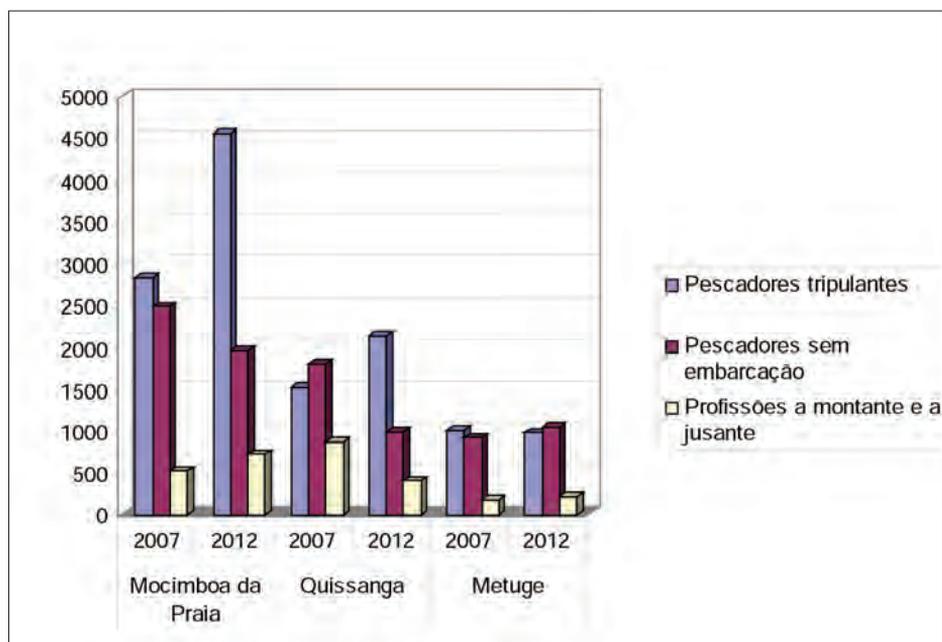
*Os dados para este ano devem ser vistos apenas como indicativos, pois eles resultam do trabalho de campo e da auscultação de diversos intervenientes na actividade da pesca artesanal. No entanto, eles estarão muito próximos da realidade que será confirmada pelo censo de 2012, quando os resultados forem divulgados.

**São recolectores, mergulhadores e pescadores de margem.

Fonte: Elaborado com base em IDPPE, Recenseamento da Pesca Artesanal 2007 (Ministério das Pescas, IDPPE, 2009) e nos dados recolhidos no campo em 2012.

O distrito de Metuge, que é o que tem menor peso no conjunto dos três, mostra uma certa tendência de estabilidade no número de pescadores e de trabalhadores de profissões relacionadas com a pesca artesanal (tabela 7 e figura 7). Mas esta estabilidade parece ser assegurada à custa do aumento de pescadores sem embarcação, precisamente ao contrário do que sucede nos outros dois distritos. Isto pode apontar para alguma deterioração das condições de trabalho desta actividade e redução da sua importância na economia distrital. Neste distrito, as mulheres tendem a reduzir a sua participação nas actividades relacionadas com a pesca, ao contrário do que sucede nos dois outros distritos. O peso dos pescadores na população em idade de trabalhar é de apenas 10%.

Figura 7. Pescadores e profissões relacionadas (2007 e 2012)



Fonte: Elaborado com base em IDPPE, Recenseamento da Pesca Artesanal 2007 (Ministério das Pescas, IDPPE, 2009) e nos dados recolhidos no campo em 2012.

Nos distritos de Quissanga e Metuge, um pouco mais de metade dos pescadores artesanais são proprietários de artes de pesca (55% e 51% respectivamente), enquanto em Mocimboa da Praia este valor fica nos 43%. No entanto, é apenas neste último que aparecem algumas mulheres como proprietárias

de artes de pesca (1%).⁵² Isto pode apontar para uma tendência no sentido mais empresarial desta actividade em Mocímboa da Praia, como atrás referido, pois o trabalho assalariado já ultrapassa os 55%.

Em 2007, os três distritos em análise concentravam um pouco mais de 30% das unidades de pesca da província de Cabo Delgado, cerca de metade das quais pertencem ao distrito de Mocímboa da Praia (tabela 8).

Tabela 8. Unidades de pesca artesanal

	Unidades de Pesca (U.P.)		Peso provincial (% em 2007)
	2002	2007*	
Mocímboa da Praia	559	720	15,1
Quissanga	394	454	9,5
Metuge	334	318	6,7
Total	1.287	1.492	31,3

Fontes: Elaborado com base nos Recenseamentos da Pesca Artesanal de 2002 e 2007 (Ministério das Pescas, IDPPE, 2004, 2009).

* Valores calculados a partir da Base de Dados Formulário_B.xls do recenseamento de 2007

O distrito de Metuge, ao contrário do que se passa nos outros dois, perdeu unidades de pesca, o que está em conformidade com o que atrás se referiu sobre a deterioração das condições e perda de importância desta actividade. Mocímboa da Praia foi o que registou um maior aumento, em concordância, igualmente, com o referido acima sobre o número de pescadores tripulantes. Estas são, maioritariamente, fixas; apenas em Mocímboa da Praia aparece um número significativo de unidades migrantes, que representam 15% do total.

3.2-Tipos de embarcações e métodos de pesca

Os tipos de embarcações utilizadas nos três distritos em análise podem ser observados na tabela 9. Nestes, a pesca artesanal opera, quase exclusivamente, com canoas e lanchas. As canoas são, de longe, o tipo de embarcações

⁵² Dados referentes a 2012, obtidos durante o trabalho de campo junto dos centros de pesca e das autoridades ligadas a esta actividade.

predominantes nos três distritos, com particular destaque para o de Metuge, onde elas constituem quase 90% da frota distrital. As lanchas, no conjunto dos três distritos, constituem metade da frota de lanchas a operar a nível de Cabo Delgado.

Os métodos de pesca mais utilizados são o arrasto de praia, os emalhes e as linhas de mão (figura 8), como sucede no conjunto da província. Estas três artes constituem cerca de 90% das usadas nos três distritos.

Tabela 9. Tipos de embarcações

Tipo	Mocímboa da Praia		Quissanga		Metuge		Total		Peso provincial (%)
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	
Canoas	526	74,5	282	72,7	260	89,3	1.068	77,1	32,8
Lanchas	178	25,2	104	26,8	29	10,0	311	22,5	50,7
Outros	2	0,3	2	0,5	2	0,7	6	0,4	28,6
Total	706	100	388	100	291	100	1.385	100	35,2
Peso provincial (%)	17,9		9,9		7,4		35,2		

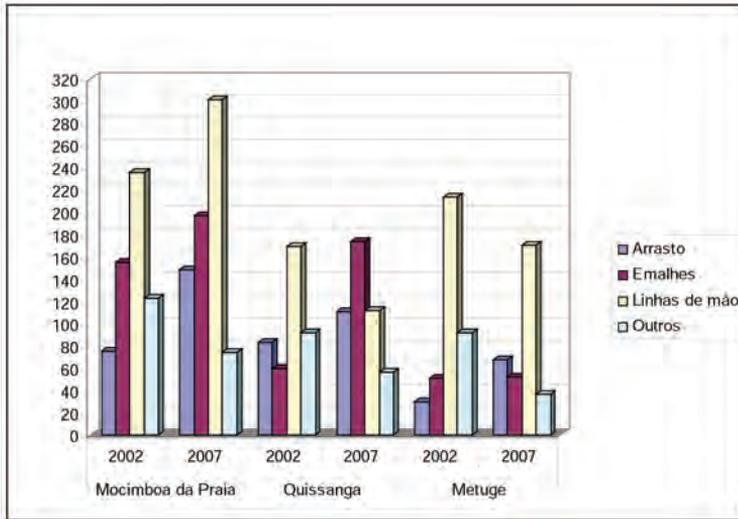
Fonte: Elaborado a partir dos dados do Recenseamento da pesca artesanal 2007. (Ministério das Pescas, IDPPE, 2009)

O método de pesca mais usado em Mocímboa da Praia e Metuge é a linha de mão. Em Quissanga, de 2002 para 2007 o emalhe suplantou a linha de mão, que teve um decréscimo acentuado (17%), passando aquele a ser o método mais utilizado.

O arrasto de praia foi o método que mais cresceu, dando indicações de ser aquele que mais se consolida. Os outros métodos (gaiolas, cerco, palangre, etc.) estão em redução acentuada, que é a mesma tendência observada na província.

Relacionando o tipo de embarcações com os métodos de pesca utilizados (tabela 10), constata-se que em Mocímboa da Praia e em Metuge as canoas usam, maioritariamente, a linha de mão, enquanto em Quissanga usam mais o emalhe.

Figura 8. Métodos de pesca utilizados em 2002 e 2007



Fonte: Elaborado com base nos Recenseamentos da Pesca Artesanal de 2002 e 2007. (Ministério das Pescas, IDPPE, 2004, 2009)

Tabela 10. Relação entre embarcações e métodos de pesca em 2007 (%)

		Canoas	Lanchas
Mocimboa da Praia	Arrasto	7,0	61,2
	Emalhes	25,5	33,7
	Linhas mão	56,3	2,8
	Outros	11,2	2,3
Quissanga	Arrasto	9,2	81,7
	Emalhes	46,5	11,5
	Linhas mão	35,8	1,0
	Outros	8,5	5,7
Metuge	Arrasto	15,0	96,6
	Emalhes	15,4	3,4
	Linhas mão	62,7	0,0
	Outros	6,9	0,0

Fonte: Elaborado a partir dos dados do Recenseamento da Pesca Artesanal 2007. (Ministério das Pescas, IDPPE, 2009).

As lanchas são usadas, fundamentalmente, para a pesca de arrasto, com destaque para o distrito de Metuge, onde mais de 95% desse tipo de embarcações utilizam esse método. Em Mocímboa da Praia o arrasto praticado pelas lanchas não é tão predominante como nos outros dois distritos, pois um número considerável destas embarcações (33,7%) também usam o emalhe.

3.3-Rendimentos da pesca artesanal nos distritos de Mocimboa da Praia, Quissanga e Metuge

O rendimento da pesca artesanal nos três distritos, medido pela captura por unidade de esforço (CPUE) em kg/dia, é o que se pode ver na tabela 11.

Tabela 11. Rendimento (CPUE – kg/dia) por método de pesca no período 2006 a 2009

	Anos	Arrasto	Emalhe	Linha mão	Média	Diferença para média provincial
Mocímboa da Praia	2006	177	10	41	76	-
	2007	49	52	27	43	-
	2008	349	57	27	144	- 64
	2009	100	52	18	57	- 34
Quissanga	2006	84	-	-		-
	2007	102	74	6	61	-
	2008	68	33	25	42	- 166
	2009	81	19	53	51	- 40
Metuge	2006	-	-	-	-	-
	2007	25	13	8	15	-
	2008	40	99	7	49	- 159
	2009	33	19	5	19	- 72

Fonte: Propesca, Project Design Document, Working Paper 14, Preliminary Resource Assessment.

No geral, as diferentes fontes consultadas não apresentam os dados distritais mas apenas os dados agregados provinciais. Contudo, a partir da variação

anual das CPUE (kg/arte/dia) nos três distritos em análise, apesar dos dados se referirem a um período relativamente curto, pode aferir-se que os rendimentos médios diários das 3 principais artes da pesca caíram no período entre 2006 e 2009, à semelhança do que mostram os dados agregados provinciais. Mas este declínio não é completamente homogêneo em relação à província, nem entre os distritos, por método de pesca.

Para Mocímboa da Praia o emalhe é o único método que apresenta uma evolução positiva substancial, o que pode estar relacionado com a introdução de uma arte melhorada e mais eficaz nas capturas durante este período, ou ter havido um aumento generalizado no tamanho das redes. O inverso se passa em relação à pesca com linha de mão, enquanto o arrasto mostra grandes oscilações, mas com tendência de queda.

Em Quissanga, a linha de mão aumentou o rendimento (9 vezes), ao contrário dos outros dois distritos e da tendência provincial, havendo uma forte quebra no emalhe e alguma estabilidade no arrasto.

Em Metuge, ao contrário dos dados agregados provinciais, observou-se algum crescimento nos rendimentos médios diários das artes de arrasto e de emalhe, ao contrário da arte de linha de mão que diminuiu bastante, mas isto não é muito significativo face à tendência para perda de importância desta actividade neste distrito, como atrás se referiu.

4. Algumas Comparações Síntese entre os Três Distritos

O distrito de Quissanga é aquele onde o peso dos pescadores na população de 15 e mais anos é mais elevado, sendo que perto de metade dos homens são pescadores (47,9%); em situação inversa está o distrito de Metuge. Também é em Quissanga que os trabalhadores de profissões relacionadas com a pesca (a montante e a jusante) têm maior peso na população.

No entanto, é o distrito de Mocímboa da Praia que concentra a maior percentagem de unidades e centros de pesca, assim como de pescadores/

tripulantes e de barcos de pesca. O distrito de Metuge é o que tem menor peso no conjunto, pois nele residem menos de 20% dos pescadores, pouco mais de 20% das U.P., e onde se encontram apenas 9% das lanchas, com uma relação de 9 canoas para 1 lancha.

Foi no distrito de Quissanga onde se observaram as alterações mais acentuadas nos métodos de pesca, de 2002 para 2007, à custa de um substancial aumento na utilização do emalhe e diminuição de linha de mão. Mocímboa da Praia manteve-se estável e Metuge aumentou o arrasto de praia.

O rendimento caiu muito em Mocímboa da Praia; considerando os 3 métodos, este distrito reduziu em mais de metade (- 58 em 100) o rendimento [CPUE (kg/dia)]. Metuge manteve um rendimento estável durante o período (2002-2007), desviando-se da tendência provincial de queda de rendimento em todos os métodos.

5. Referências Bibliográficas

Araújo, Manuel G.Mendes e Donato, João (2014), *População e pesca artesanal em três distritos costeiros de Cabo Delgado*. Maputo: CESAB, pp.49-64. Cadernos CESAB No.1

Bené, Christopher e Neiland, Artur (2003), "Fisheries Development Issues and their Impacts on the Livelihoods of Fishing Communities in West-Africa: an overview", *A Journal of Food, Agriculture & Environment*, Vol.1, No.1, pp. 128-134.

Direcção Provincial de Pescas (2011), *Balanço anual 2011 (anos de 2010 e 2011)*. Pemba: Direcção Provincial das Pescas.

Direcção Provincial de Pescas, Serviço Provincial de Pescas (s.d.), *Balanço do Programa Quinquenal, 2005 – 2009 (dados de 2006 a 2009)*. Pemba: Direcção Provincial das Pescas.

- Manjate, Carla E. V. (2009), *A mulher na pesca artesanal*, Dissertação de Mestrado em População e Desenvolvimento, Faculdade de Letras e Ciências Sociais.
- Menezes, Ana; Eide, Arne & Raakjaer, Jesper (2011), "Moving out of Poverty: conditions for wealth creation in small-scale fisheries in Mozambique", in Svein Jentoft e Arne Eide (edts), *Poverty Mosaics: realities and prospects in small-scale fisheries*. London/New York: Springer, pp. 407-425.
- Ministério das Pescas (2004), *Regulamento Geral da Pesca Marítima*. Maputo: Centro de Informação e Treino (CIT).
- Ministério das Pescas, IDPPE (2004), *Recenseamento da Pesca Artesanal 2002*. Maputo: Instituto de Desenvolvimento de Pesca de Pequena Escala.
- Ministério das Pescas, IDPPE (2009), *Recenseamento da Pesca Artesanal 2007*. Maputo: Instituto de Desenvolvimento de Pesca de Pequena Escala.
- Ministério das Pescas, IDPPE (2008), *Relatório do Censo Nacional da Pesca Artesanal das Águas Marítimas e Interiores de 2007*. Maputo: IDPPE.
- Ministério das Pescas, Instituto de Investigação Pesqueira (2009), *Relatório 2009*. Maputo: IIP.
- Ministério das Pescas, Instituto de Investigação Pesqueira (2010), *Relatório 2010*. Maputo: IIP.
- Propesca (2010), *Project Design Document*. Working Paper 14, Preliminary Resource Assessment. Maputo: Propesca.
- Tvedten, Inge e Hersoug, Bjørn (1992), *Fishing for Development: Small-scale Fisheries in Africa*. Uppsala: The Scandinavia Institute of African Studies.

O Lado Humano do Oceano Índico: as Comunidades de Pescadores Artesanais em Cabo Delgado

Amélia Neves de Souto

Não precisa ser pescador, pode ser comerciante, carpinteiro, cidadão simples, mas aquilo que acontece no mar, para uma comunidade como a nossa... isso reflecte nas nossas vidas. (Grupo Focal, Quissanga, 2012)

Introdução

Moçambique tem uma linha de costa de aproximadamente 2700 Km de comprimento, onde ocorrem dezenas de ilhas, cabos, bacias e estuários, e uma plataforma continental com cerca de 120.000 Km². Esta linha de costa ligou o país e o seu povo, ao longo da sua história, ao Oceano Índico. Ao longo dessa faixa vive uma grande parte da população, que sobrevive dos recursos do mar ou deles depende. São comunidades que vivem, como referem Araújo e Donato (2014) “numa estreita simbiose entre a terra e o mar, desenvolvendo diversas actividades que se interligam numa relação por vezes complementar, outras vezes conflituosa.” É o lado humano deste grande oceano.

As comunidades costeiras de Cabo Delgado vivem fundamentalmente da agricultura, produzindo essencialmente arroz, mandioca e milho, e da pesca artesanal⁵³. Apesar de a agricultura ser considerada a actividade principal para a sobrevivência

53 É de notar, contudo, que a grande maioria dos pescadores artesanais são também camponeses, realizando ambas as actividades na mesma época, alterando contudo o grau de participação numa ou noutra actividade de acordo com a disponibilidade de pescado.

da família, é patente que a pesca artesanal é de grande importância para estas comunidades, constituindo mesmo, para algumas famílias, o seu principal meio de subsistência⁵⁴ e assumindo grande relevância na segurança alimentar, na renda familiar e no auto-emprego.

Existem contudo diferenças assinaláveis entre os pescadores artesanais: desde os que exercem a actividade de uma forma não permanente, com ou sem barco, até aqueles que adoptam formas de produção comerciais e têm na pesca a sua base exclusiva de rendimento. Estas diferenças reflectem-se não só em relação ao tipo de embarcações mas também nas artes de pesca utilizadas. Estas comunidades dependem também da colecta de produtos do mar, praticada sobretudo por mulheres, que inclui pequenos camarões, caranguejo, ostras, polvo, etc., e do seu processamento (seco ou fumado com ou sem sal) para venda no local ou para os mercados de peixe.

As actividades relacionadas com o comércio do pescado são muitas vezes exercidas por pessoas independentes, ligadas ou não por laços familiares aos pescadores artesanais. São estas que, na maior parte das vezes, intermedeiam entre o centro de pesca ou o próprio pescador e o mercado de consumo do pescado. Estas comunidades vivem também do comércio informal de bens de consumo, utensílios de trabalho e pequenos insumos de produção. Existe uma camada de profissionais que concorrem para a pesca artesanal como os carpinteiros navais, redeiros, mecânicos, entre outros, que habitam, na maior parte das vezes, as mesmas aldeias dos pescadores artesanais e vivem em condições semelhantes a estes. Estes profissionais dependem em grande medida, para a melhoria das suas condições de vida, dos resultados da pesca.⁵⁵ Por isso os seus interesses são, na maior parte das vezes, coincidentes com os dos pescadores artesanais.⁵⁶

54 Para uma análise mais detalhada das características demográficas das populações dos distritos abrangidos pelo presente estudo ver Araújo e Donato (2014) e capítulo 1, parte I, do presente trabalho.

55 Em algumas entrevistas feitas a carpinteiros navais, estes referiam que a sua actividade se estava a tornar pouco frutífera porque a situação de pesca se estava a deteriorar e grande parte dos pescadores não tinham capacidade financeira para reparar ou mandar construir novos barcos. Além disso a situação agravava-se por muitos jovens não quererem abraçar aquela profissão, não vendo qualquer futuro nela, o que estava a reduzir esta camada profissional.

56 Para detalhes mais pormenorizados sobre os principais actores presentes na pesca artesanal, ver por exemplo: ADNAP 2012: 14 *passim*.

As condições de grande precariedade e vulnerabilidade em que estas comunidades vivem ligam-se a grandes carências de infra-estruturas sociais e económicas (energia eléctrica, água e saneamento, estradas, postos de saúde, escolas)⁵⁷. Esta situação é agravada pelas grandes pressões que se fazem sentir sobre os recursos marinhos costeiros e sobre o seu ecossistema, assim como pelo desenvolvimento da prospecção e exploração de hidrocarbonetos, de áreas de conservação e do turismo, que tornaram as famílias de pescadores artesanais e de agricultores susceptíveis a um “ataque” à sua fonte de subsistência ao verem reduzir-se os seus espaços de pesca⁵⁸ e aumentar o conflito homem-fauna bravia, sem que pareçam existir, de facto, soluções concretas e eficazes para estes problemas. A estas dificuldades associam-se também factores de imigrações, estrangeiras ou nacionais, sobretudo de pescadores, que originam muitas vezes conflitos e/ou fortes tensões e começam a colocar em risco a integridade dos ecossistemas e mesmo a sua subsistência.

Em 2006, na elaboração do Plano Estratégico do Subsector da Pesca Artesanal (PESPA), o Ministério das Pescas (MdP) considerava já, na sua análise sobre a pesca artesanal e de subsistência e embora sem números concretos, ser de admitir que, no subsector, se mantivessem “índices de pobreza superiores à média nacional e provinciais (...)” (Ministério das Pescas, 2006: 15). O PESPA também constatava que os principais problemas do subsector residiam nas difíceis condições de vida prevalentes nas comunidades de pescadores artesanais, que resultavam: das condições sociais desfavoráveis prevalentes nas comunidades dependentes deste tipo de pesca; dos baixos resultados proporcionados por esta actividade; das deficientes condições de comercialização; de um complexo e limitado acesso aos serviços financeiros por parte dos pescadores artesanais e ainda de um fraco desempenho por parte das instituições públicas com responsabilidades na promoção do desenvolvimento e na gestão da pesca artesanal. (idem: 9)

57 Ver, para detalhes, capítulo 1, parte 1.

58 O próprio Governo da Província de Cabo Delgado reconhecia que um dos problemas identificados na relação com o PNO era o surgimento de conflitos resultantes da redução de áreas de pesca tradicionais com a criação de áreas marinhas protegidas, com pouca clareza sobre os limites e, de certa forma, do ponto de vista científico e socioeconómico. Ver: Governo da Província de Cabo Delgado, Serviço Provincial de Pescas (s/d).

Em 2010, quando o Ministério das Pescas elaborou o seu Plano Director, constatou que as causas que levaram as comunidades de pescadores artesanais a manterem ainda situações de pobreza eram: a “fraca capacidade de resolução dos problemas enfrentados em matéria de saúde, abastecimento de água potável, educação e alfabetização, questões relacionadas com as profissões de pesca e de participação na gestão das pescarias artesanais de que depende a sua subsistência”; o baixo rendimento proporcionado pelas actividades de pesca artesanal; falhas na rede de comercialização de produtos da pesca e de insumos pesqueiros; impossibilidade quase total de acesso ao crédito formal, o que impedia a evolução de uma pesca de subsistência para uma pesca comercial; e a insuficiente capacidade institucional de promoção do desenvolvimento da pesca artesanal por parte de instituições como o IDPPE, FFP e EP. (Ministério das Pescas, 2010: 15) Apesar destas constatações, verificámos, na pesquisa efectuada em Cabo Delgado em 2012, que esses problemas se mantiveram e que, em certa medida, pareciam ter-se agravado.

O presente capítulo procura, através das narrativas dos pescadores e camponeses, analisar alguns dos problemas e dificuldades enfrentados pelas comunidades costeiras de Cabo Delgado⁵⁹, sobretudo as que se encontram ligadas à pesca artesanal e, fundamentalmente, centrados nas dificuldades e tensões existentes em relação às áreas de exclusão e partilha de espaços comuns, ao desenvolvimento do turismo, imigração e conflitos relacionados com esta, e à comercialização do pescado. A partir da constatação dos problemas existentes, pretende-se verificar até que ponto o Fundo de Desenvolvimento Distrital (FDD) consegue responder às preocupações e obstáculos que se levantam. Procuraremos, no final, abordar as políticas públicas e estratégias governamentais de descentralização, mais especificamente a criação dos órgãos de base comunitários, procurando ver até que ponto as populações intervêm e têm voz activa para, através desses órgãos, criados especificamente para o efeito, poderem colocar os seus problemas e verem-nos resolvidos.

59 O capítulo tem como base a pesquisa realizada em Cabo Delgado, que abrangeu algumas aldeias e bairros dos Distritos de Mocímbo da Praia, Quissanga, Metuge e alguns bairros da cidade de Pemba. Neste sentido, a presente análise incide unicamente nestes locais.

As narrativas dos pescadores e camponeses traduzem, na prática, as suas percepções sobre os acontecimentos e a forma como vêem a realidade que os rodeia. Sabemos, e Luiz Gonzaga Motta chama a atenção para este facto, que “nenhuma narrativa é ingénua” e que quem narra tem sempre um objectivo ao fazê-lo. O autor lembra que as narrativas mediáticas são formas de exercício de poder e de hegemonia, são discursos que atendem a determinados objectivos (Apud, Alencar, 2013). Nesta medida, os pescadores e camponeses entrevistados, ao partilharem a sua visão, o conhecimento que têm dos acontecimentos e as suas vivências, contam a “sua” história. Uma “história subordinada”, como lhe chama Michael White⁶⁰, que geralmente está à margem das “histórias dominantes” (narrativas oficiais), e onde estas, apesar do reconhecimento de algumas dificuldades, nos fornecem dados que não coincidem com a realidade que é vista, vivida e narrada pelos pescadores artesanais. Ao dar voz aos pescadores, estes procuram sair da sombra, tornarem-se protagonistas tentando, por sua vez, fazer sombra às histórias dominantes.

É pois através destas narrativas que se pretende apresentar a sua própria história, vivências, experiências, percepções e a sua visão e sentimento em relação ao “desenvolvimento” a que assistem na sua província, e que os faz sentir, de facto, marginalizados e, de algum modo, encurralados num mundo que parece não lhes dar qualquer saída. Através destas falas foi possível verificar, muitas vezes, os seus objectivos, a necessidade que sentiam que escrevêssemos nos relatórios e análises os problemas que viviam, que informássemos ao “governo” do que se estava a passar e convidaram, algumas vezes, a equipa de trabalho para que fosse verificar, *in loco*, a veracidade das suas palavras. Era a realidade que pretendiam que fosse ouvida e transmitida.

I. Áreas de Exclusão e Partilha de Espaços Comuns

A pesca artesanal, principalmente na zona costeira, partilha o mesmo espaço com indivíduos, organizações e empreendimentos, alguns deles altamente capitalizados e cujos interesses se encontram representados junto ao poder

60 Ver sobre esta questão, Elbachá (s/d).

público.⁶¹ Estes indivíduos, organizações e empreendimentos parecem, na maioria dos casos, não ter ainda em consideração as grandes preocupações, os problemas, interesses e prioridades das comunidades locais onde se encontram instalados, apesar da legislação sobre políticas públicas tornar obrigatório o envolvimento das comunidades nos processos de consulta, instalação, desenvolvimento e actuação desses empreendimentos (referirei isto adiante).

Ao longo do trabalho de pesquisa realizado em Cabo Delgado, numerosas vezes os pescadores e os camponeses alertaram para problemas relacionados com: as áreas de conservação e/ou áreas protegidas, sobretudo com o estabelecimento do Parque Nacional das Quirimbas (PNQ)⁶²; o desenvolvimento de empreendimentos turísticos; problemas que se começavam a levantar com a prospecção de hidrocarbonetos, que se colocavam, nesta altura, acima de tudo, em termos de expectativas sobre o seu futuro. Estes problemas, que alguns referiam ser graves, ilustram o sentimento de marginalização destas comunidades por se sentirem excluídas de todo o processo de desenvolvimento que se registava na província, ao lhes estarem a ser retirado, ou dificultado, o acesso aos espaços tradicionais de pesca e, como tal, o acesso aos próprios recursos. Tudo isto sem lhes darem, em contrapartida, qualquer perspectiva de melhoramento das suas vidas (emprego, benefícios económicos e sociais, entre outros).

De facto, em 2006 o PESPA já alertava que a exclusão era o “resultado de conflitos nas prioridades políticas e estratégicas do governo e, em alguns casos, de uma regulamentação inadequada.” E que esta exclusão estava a provocar “impactos negativos no bem-estar das comunidades pesqueiras, trazendo prejuízos económicos e piorando a segurança alimentar.” (Ministério das Pescas, 2006: 22). E adiantava que:

61 Ver por ex. Freitas e Seixas (2011).

62 O Parque Nacional das Quirimbas foi criado em 2002, através do Decreto nº 4/2002, de 6 de Junho, sob proposta do Governo Provincial e com apoio da WWF-Maputo e ocupa uma área de 7.500Km², abrangendo ecossistemas costeiros, marinhos e terrestres. No concernente aos ecossistemas costeiros e marinhos, cobre toda a costa dos Distritos de Quissanga e Ibo, e partes dos Distritos de Macomia e Pemba-Metuge. O Governo Provincial de Cabo Delgado, ao referir-se à relevância social e económica da pesca afectada pelos limites do PNQ dizia que este cobria: 23,1% de todos os centros de pesca da província; 30% do total de pescadores da província e 24% da produção anual total da província. Ver: Governo da Província de Cabo Delgado, Serviço Provincial de Pescas (s.d.)

(...) ao concorrerem no mesmo espaço físico e aquático ao longo da costa marítima e apesar dos empreendimentos serem concebidos com objectivos de inserção social e económica da população, a maioria das comunidades pesqueiras que viviam e pescavam dentro das zonas de conservação, classificadas como áreas de protecção total, não tinham, na prática, sido integradas nesses projectos e, como tal, não se lhes apresentavam alternativas para a sua sobrevivência". (Ministério das Pescas, 2006: 44-45)

Reconhecia também que os conflitos se deviam em grande medida ao número significativo de comunidades que viviam dentro destas áreas protegidas e "à falta de mecanismos para enquadrar os grupos de interesses, garantir a participação das comunidades na tomada de decisões na planificação, nas delimitações ou zoneamentos e na gestão." (*idem*: 45)

Apesar desta constatação, em 2012 a situação tinha-se agravado pois dizia um pescador e cortador de madeira da aldeia de Namadai, no distrito de Quissanga, que existiam muitas florestas na zona,

(...) mas não trabalhamos bem por causa do Parque [PNQ] que está nos proibir porque aí na costa já delinearão limites. E dizem que quando vocês vêm pescar, devem pisar ali, aqui não devem pisar. Então não é como nós aqui, não disseram de que lado vocês devem fazer a vossa vida, deste lado não. (...) está tudo proibido. (...) Assim, à maneira, furamos. (Nurdine, 2012)

Esta intervenção, mostra a sua profunda apreensão em relação à delimitação dos espaços pelo PNQ que proíbe a pesca, o corte de madeira, a caça, em determinadas áreas, sem contudo trazer alternativas satisfatórias onde obter os recursos de que necessitam para a sua sobrevivência. Neste sentido, como "está tudo proibido", sentem necessidade de encontrar estratégias para ludibriar os fiscais do Parque indo buscar os recursos que necessitam a esses locais.

Por sua vez, um pescador da aldeia de Tandanhague, em Quissanga-Praia, referia que o PNQ estava a contribuir mas "com muito pouco" pois:

(...) para não escondermos e dizermos a verdade, o mal que existe nesta nossa zona é mais a corrupção que outra coisa. Não existe nenhum

relacionamento pescador-Conselho Comunitário de Pesca⁶³-PNQ. Eles trabalham uma vez, vão para lá. E fingem que estão a fazer um bom trabalho e, ao fim e ao cabo, passado um dois ou três dias, verifica-se que aquilo que eles foram actuar em acção⁶⁴. Automaticamente ficamos prejudicados. Tanto no mato, questão da terra, como no mar, não temos uma vida sã. Só vivemos em Quissanga porque é o nosso distrito. PNQ tem os seus animais – tem elefantes, tem macacos, tem porcos, javalis – que estão a acabar com o nosso arroz. As mulheres já não vêm a casa. Estão lá! Os homens também. Não têm tempo de vir a casa. Todos têm de estar a fazer barulho nas machambas de arroz, milho, mapira, etc.⁶⁵ E na praia também é a mesma história. Há uma zona que é propícia para o PNQ, que o pescador não poderá chegar, e com muita razão porque as nossas redes não são sofisticadas em relação a outras redes. Se nós tivéssemos redes sofisticadas como as outras podíamos ir ao mar alto fazer as nossas actividades (...) por isso vivemos sempre na miséria. Machamba não temos nada. Mar a mesma história. Quissanga é o celeiro em tudo, do mar como do mato. Mas é só celeiro de nome, porque acabou tudo aquilo ali. Já não existe nada em Quissanga. (Grupo Focal. Quissanga-Praia, 2012)

Na perspectiva das comunidades entrevistadas, o PNQ é também um dos principais responsáveis pela falta de peixe que se faz sentir. Sufo atribui claramente esta responsabilidade ao Parque⁶⁶ ao afirmar: “antigamente era fácil, porque existia peixe do lado que eu pescava, que nós pescávamos, mas era antes do peixe ser parqueado. Até agora é difícil porque do lado que tem bom peixe, sai agora do lado do Parque”. (Sufo, 2012)

A inexistência de alternativas, apesar de procuradas por alguns elementos destas comunidades, é reflectida também nos problemas vividos pelos camponeses.

63 Aos Conselhos Comunitários de Pesca (CCP’s) me referirei adiante com mais detalhe.

64 Querendo com isto significar que pouco ou nada fizeram.

65 As populações que vivem nestas áreas têm de permanecer, por vezes vários dias, sobretudo na altura das colheitas, nos seus campos a fazer barulho com diversos materiais (painéis, paus, apitos, etc.) a fim de afugentarem os animais que deles se aproximam.

66 Muitos pescadores referiram-se também a esta responsabilidade do Parque pela escassez de recursos do mar. Outros atribuíram-na aos imigrantes estrangeiros. Sobre esta última questão ver ponto específico sobre os pescadores migrantes.

Rabia referia, por exemplo, em relação ao conflito homem-fauna bravia, que a machamba trazia prejuízos porque os macacos e porcos as atacavam, tendo por isso deixado de produzir outras coisas para se dedicar, unicamente, à produção de arroz. E explicava:

Nós sempre temos apresentado esse tipo de problemas [aos fiscais do parque] mas quando vamos apresentar eles nos mobilizam que temos de fazer grandes machambas, porque se chega esse porco vai comer uma parte e vocês ficam ainda com uma parte. (Rabia, 2012)

O problema do conflito homem-fauna bravia levou a que, em Quissanga, segundo nos afirmaram os camponeses, só seja possível fazer uma única época de produção. No caso da primeira época falhar, por problemas diversos, como os climáticos, e a produção for praticamente nula, os camponeses, porque não fazem a segunda, enfrentam grandes dificuldades de subsistência alimentar e, como consequência, fica em causa a segurança alimentar no distrito. O ano de 2012 foi exemplo disso⁶⁷. Dizia Momade: “a produção este ano foi quase zero. Só consegui mapira. Problema é que em Quissanga só há uma época de produção. (...) basta fazer segunda época, os elefantes invadem. As pessoas deixaram de vez [de fazer uma segunda época] quando chegou o Parque aqui.” (Momade, 2012)

Os Serviços Distritais de Actividades Económicas (SDAE) de Quissanga reconhecem que o seu sector ligado às pescas não tem relações com o PNQ, pois estas são estabelecidas unicamente com a direcção de agricultura da província “por causa do conflito homem-fauna bravia. Mas o Parque só se preocupa com elefantes. O PNQ está mais interessado na questão dos animais do que nas pessoas.” (SDAE de Quissanga, 2012)

Um responsável da Administração do distrito de Metuge dizia que o relacionamento com o PNQ era o “possível”. Afirmou ter sido criado um Comité de Gestão do Parque com o objectivo de se ultrapassarem as dificuldades de relacionamento. Realizavam alguns encontros para se fazerem balanços da situação mas,

⁶⁷ Numerosos camponeses se referiram que a produção de 2012 foi praticamente nula por causa das chuvas que chegaram muito tarde e não sabiam como iriam enfrentar esse ano em termos alimentares.

(...) ali, os discursos continuam antagónicos, o Governo fala o que fala e o Parque fala o que fala. Embora o fórum seja o mesmo. Tenta-se encontrar um meio-termo e a reunião termina, mas as posições continuam assim mais ou menos diferenciadas. Quer dizer, para nós devia haver uma vedação ali, se é um Parque, tem de haver um limite e a partir desse limite haver uma certa liberdade para as pessoas trabalharem à vontade. Para nós, tem de haver benefícios para a comunidade, porque [se encontram] dentro do Parque e [está] no meio daqueles animais. Como vai fazer... como vai produzir? Porque é difícil, naquelas condições, produzir. E uma produção tão esforçada como a de enxada para fazer um, dois, três hectares, quando se destrói, para voltar a fazer de novo, é um sacrifício terrível. Mas os discursos continuam assim... Pode vir lá alguém do Parque, vem lá um representante qualquer, normalmente não vem uma pessoa que toma decisões, mandam lá um fiscal qualquer aí... para falar com o Governo, sentamo-nos aí na mesma sala e nós falamos, falamos. O Comité [de Gestão do Parque] também não tem autoridade para impor nada ao Parque, nós também não temos nada ali, então ficamos nesse [impasse]... é um fórum para a praxe, mas as diferenças continuam. «Não queremos ninguém ali». Ah! Agora não querem ninguém em nenhum sítio aonde é que a gente vai viver?. Enfim! Temos uma relação com eles. Temos uma relação que graças a Deus até agora não transbordou o copo. Um dia vai. Um dia vai porque nós também temos necessidades e eles é que nos impõem as normas que querem e às vezes colidem com objectivos que são nossos e que deviam ser deles também. As pessoas, nós temos de proteger a qualquer momento, não é? E temos de fazer tudo para gerar benefícios para aquelas pessoas ali. Não é assim? E não há, não há nenhum. (Um responsável da Administração, 2012)

Parece, pois, estar a falhar claramente a estratégia definida de envolvimento das comunidades e de promoção do diálogo, não só entre estas e o PNQ mas também entre este e as diferentes estruturas distritais. Apesar de alguns elementos da comunidade entenderem a necessidade de preservação dos recursos, a inexistência de alternativas e de um diálogo, negociação e/ou de um entendimento com ela, torna a situação mais complexa, com os pescadores e camponeses a tentar ludibriar os fiscais do Parque. Por sua vez, as autoridades distritais e locais parecem na maior parte das vezes estar ausentes da resolução

dos problemas, algumas vezes também por lhes ser difícil intervir em razão de lhes faltar autoridade para tal e a correlação de forças não lhes ser favorável.

Numa entrevista, dada ao jornal *Notícias*, em Outubro de 2012 (Nacuo, 2012), o administrador do Parque, José Dias, referia que tinham sido estabelecidas oito zonas marinhas de protecção total, nomeadamente das ilhas Matemo, Ibo, Quilalea/Sencar, Quirambo, Rolas, Banco de Zala e ainda em Arimba e Mussemuco, para além de duas zonas rotativas de pesca a pedido das comunidades. Adiantava que, para benefício directo das comunidades residentes no Parque, tinham sido criados 12 comités de gestão dos recursos naturais a nível dos postos administrativos, abrangendo várias aldeias, e que estes comités já tinham recebido “os 20 por cento das receitas provenientes da actividade turística desenvolvida nesta área de conservação e estão implementando vários projectos.”⁶⁸ Entre estes, referiu-se à reabilitação de seis escolas e construção de três, à abertura de fontes de água no distrito de Macomia para a redução do conflito homem-fauna bravia, na disputa pela água. Mencionou também a atribuição de 111 bolsas, nos níveis da sétima à décima primeira classes para raparigas, “como forma de evitar casamentos prematuros e elevar o nível de escolaridade destas”; realização de seminários “de sensibilização sobre queimadas descontroladas, uso sustentável dos recursos naturais e conflito homem-fauna bravia”. José Dias, nesta entrevista, referiu-se a diversos programas no âmbito da agricultura, e outras acções, como o apoio à comunidade de Nraha, em transporte, géneros alimentícios, insumos agrícolas e sementes para a produção agrícola em coordenação com o Governo do distrito de Quissanga, aquando do seu reassentamento voluntário noutra aldeia devido ao conflito homem/fauna bravia. (Nacuo, 2012).

68 A Lei 10/99, que estabelece os princípios e normas básicas sobre a protecção, conservação e utilização sustentável dos recursos florestais e faunísticos (BR, I série, nº27 de 12 de Julho de 1999), prevê no seu art.35, ponto 5 que, por diploma específico serão fixadas as percentagens dos valores provenientes das taxas de exploração florestal e faunística, destinadas ao benefício das comunidades locais residentes nas respectivas zonas de exploração. (p.126(37)). Em 2002, o Decreto nº12/2002 aprova o Regulamento da Lei nº10/99, de 7 de Julho, Lei de Florestas e Fauna Bravia (BR, I série, nº 22, de 6 de Junho de 2002, 2º suplemento), determinando, no seu artigo 102, quais os benefícios para as comunidades das explorações florestais onde refere. “ 1.Vinte por cento de qualquer taxa de exploração florestal ou faunística, destina-se ao benefício das comunidades locais da área onde foram extraídos os recursos no termos do nº5, do artigo 35 da Lei nº10/99 de 7 de Julho; 2. Por diploma ministerial conjunto dos Ministros da Agricultura e Desenvolvimento Rural, do Turismo e do Plano e Finanças, serão definidos os mecanismos de canalização e utilização do valor referido no número 1 pelas comunidades” (p.194(18)). Em consonância com o referido ponto 2, é aprovado o Diploma Ministerial 93/2005, de 4 de Maio (BR, I série, nº 18, 4 de Maio de 2005, p.162-163), que estabelece os mecanismos de canalização e utilização da referida taxa.

No entanto, em toda a sua entrevista Dias não fez qualquer tipo de referência aos problemas enfrentados pelos pescadores artesanais na sua relação com o Parque, nem a qualquer apoio que os pudesse ajudar a enfrentar os impactos negativos do estabelecimento de zonas total ou parcialmente protegidas. Isto, apesar da própria administração do PNO, no seu balanço referente aos primeiros três meses de 2013, reconhecer a existência de numerosos problemas relacionados com a pesca com artes ilegais e/ou destrutivas. (“Cabo Delgado”, 2013)

A existência destes problemas leva-nos a questionar se toda esta actividade desenvolvida pelo PNO⁶⁹ em benefício da comunidade as envolveu e se, apesar da sua importância, estes “benefícios” se encontravam, de facto, entre as suas prioridades.⁷⁰ Porque os pescadores, os cortadores de madeira, entre outros, reconhecem que por vezes cometem ilegalidades, têm consciência que não o deviam fazer, mas não conseguem contornar os impactos negativos que o Parque trouxe consigo.⁷¹

No PESPA é reconhecida a necessidade de se minimizarem os impactos do PNO sobre as comunidades, defendendo-se que isto era possível com a capacitação das comunidades pesqueiras através de organizações de base comunitárias (OBC's) na defesa dos seus interesses; pelo estabelecimento de um diálogo com os empreendimentos privados; com a promoção da integração das comunidades pesqueiras e dos seus interesses na planificação local; na gestão corrente dessas áreas de exclusão e no melhoramento do seu conhecimento sobre os regulamentos

69 Não apenas pelo PNO mas também por todos os projectos sejam eles ligados ao turismo ou à prospecção de recursos naturais e energéticos.

70 E o Diploma Ministerial nº93/ 2005 de 4 de Maio, no seu artigo 2, 2 refere “que a comunidade beneficiária dos 20% será representada por um comité de gestão, constituído por um número não inferior a dez membros, homens e mulheres, que deverão registar, junto da administração do distrito ou posto administrativo, os seus nomes, idade, número e tipo de documento de identificação e respectivo cargo”. Segundo os artigos 5 e 6 relativos à distribuição dos fundos às comunidades e a movimentação das contas bancárias são os comités de gestão que procedem à abertura de contas, que as movimentam e que apresentam publicamente à respectiva “comunidade local”, “o relatório sobre as actividades realizadas as operações de aquisição de bens ou serviços e os respectivos justificativos.” Nenhuma das pessoas entrevistadas se recorda de alguma vez ter sido consultada, discutido ou se pronunciado sobre a utilização deste fundo (20%), quer por qualquer tipo de comité de gestão quer por elementos do PNO. (Decreto nº93/2005: 162-163)

71 Para outros detalhes veja também o capítulo seguinte.

associados a essas áreas. Referia-se também à necessidade de esclarecer os direitos dos pescadores e o estabelecimento do diálogo com as instituições mais relevantes, incluindo ministérios de tutela (Ministério das Pescas, 2006).

Apesar deste reconhecimento, a estratégia não está a resultar nem a ser concretizada na prática nos distritos que foram alvo da pesquisa. Os interesses parecem ser divergentes e os conflitos surgem devido precisamente à inexistência de um diálogo e de mecanismos capazes não só de enquadrar os interesses das comunidades, mas também os que permitam a sua participação na tomada de decisões, na planificação e delimitação das áreas protegidas. Parece também não existir uma intervenção efectiva dos órgãos de participação comunitária na defesa dos interesses das comunidades (a que me referirei adiante).

As comunidades camponesas, além de terem de enfrentar o problema do conflito homem-fauna bravia, enfrentam um outro constrangimento relacionado com a expansão e urbanização da cidade de Pemba.⁷² Por exemplo, na aldeia de Nangwa, no distrito de Metuge, um dos líderes comunitários referia-se à:

invasão de terras por parte de pessoas que vêm de Pemba carregar areia para a construção em Pemba. Os camiões passam por cima das machambas dos camponeses por falta de estradas, estragam a produção dos camponeses e muitas vezes não os indemnizam da produção que destruíram, o que, além de criar problemas com a população, estão a criar problemas graves de erosão. (Líder comunitário, 2012)

Segundo este líder, o problema era especialmente grave e a questão já tinha sido apresentada ao distrito, mas ainda não tinha havido qualquer tipo de solução.

Verificamos, no trabalho de pesquisa, a falta de diálogo do PNO e das instituições que com ele se devem relacionar, com as populações, mas sobretudo a incapacidade que parece existir de as levar a participar e a intervir nas questões que directamente as atingem por viverem na área onde o Parque se situa. Quando Mahmood (2012) questiona o que fazer quando “o mar dividiram, até o mato [se] divide” mostra-nos com clareza as dificuldades que se colocam à própria

72 Sobre o impacto da expansão e urbanização da cidade de Pemba ver capítulo 1, ponto 2.2.

sobrevivência das comunidades quando espaços outrora utilizados se encontram agora proibidos.⁷³

Também o turismo tem originado fortes tensões entre os diferentes espaços territoriais de Cabo Delgado, sobretudo com as ilhas e, em particular, entre Quissanga e a Ilha do Ibo⁷⁴. Esta tensão surge sobretudo porque estas comunidades vêem o “desenvolvimento” chegar às ilhas, deixando as suas zonas à margem deste. Pelo que nos foi dado perceber, os problemas devem-se sobretudo à fraca interação entre autoridades locais, comunidades locais e operadores turísticos, que se tem manifestado não só pela priorização dos locais turísticos em termos de desenvolvimento sócio-económico, mas também se têm gerado conflitos principalmente no que diz respeito ao recrutamento de mão-de-obra, pois as comunidades locais sentem-se preteridas em relação a pessoas provenientes de outros locais. Foram referidos alguns focos de conflito entre as comunidades locais, líderes comunitários e operadores turísticos no uso e aproveitamento da terra e no acesso aos recursos naturais tais como pesca e praias.

Um líder comunitário da aldeia de Tandanhange referia, por exemplo, que um dos problemas graves da aldeia era a inexistência de energia eléctrica.⁷⁵ Contudo “a energia já passou por aqui. Mas foi [para] o Ibo, nas ilhas. Mas aqui nunca entrou. Consegui pedir, mas até agora [nada]. Não sei o que se passa. Foi às ilhas todas porque tem turismo.” (Líder comunitário, 2012)

Contudo, é no sector de pescas que esta tensão com o desenvolvimento do turismo nas ilhas parece ser maior. Um responsável da Administração do distrito de Metuge explicou que:

O ponto mais alto do conflito, nestes termos, foi mesmo em Messanja, em Londo, em que havia lá um senhor, penso... havia lá um senhor que tomou as terras, teve um DUAT, não sei como é que foi, começou a distribuir, para

73 Uma abordagem mais aprofundada desta questão e numa perspectiva mais abrangente é-nos dada no capítulo seguinte, da autoria de Teresa Cruz e Silva.

74 Ver também, no presente artigo, o ponto sobre os pescadores imigrantes, onde se verifica esta forte tensão com a Ilha do Ibo.

75 Referirei adiante, com mais detalhe, a esta questão.

vender a nível internacional, e aquilo começou a ser retalhado ali, e pronto! Um deles, quando [se] começaram a instalar ali, começaram a proibir as pessoas de passarem por ali para irem à pesca. Por exemplo, na zona onde eles estão, na zona de Londo, os barcos não podiam atracar próximo daquela zona, mesmo que ele não tivesse uma rampa, ou uma espécie de cais, mas só o facto de atracarem ali ele não queria, não queria que as pessoas pescassem naquela zona. Quer dizer, tu tens o DUAT aqui na terra, digamos 30 por 30, mas ele faz uma projecção imaginária para o mar também e diz que aqui não podem pescar. Mas como assim? E ele proibia. Atingiu um ponto tal que Sua Ex^a o Governador teve de intervir. (Um responsável da Administração, 2012)⁷⁶

No entanto, para ele, o grande problema, que ainda persistia, residia em quem dava as licenças para o desenvolvimento dos empreendimentos turísticos e quem as controlava, sublinhando:

em regra, quem faz isso é a província, não é o distrito. E, da comunidade em que isso se assiste para a província há uma distância muito longa em que as coisas às vezes ficam pelo caminho, não é? Porque a concessão de terrenos para quase tudo tem de ser na província. Então, o Londo Lodge não se sente em nenhum momento obrigado a prestar contas ao distrito. Porque ele sabe que tem de pagar as taxas na Geografia e Cadastro em Pemba, tem de pedir lá se quer aumentar o terreno, isso é lá mesmo, enfim! Tudo é lá mesmo. Então, acho que aí falta um pouco mais de inserção dos distritos, dos Governos Distritais, na gestão desse tipo de concessões e controle de cumprimento de promessas que normalmente eles fazem à comunidade quando fazem as consultas comunitárias. Eles fazem uma consulta e dizem: Bem! Vamos pôr uma fonte de água, ou vamos pôr um hospital e tudo o mais. Tá bem? Tá bem! E acabou-se. E ele não faz aquilo. E ... a licença dele quem pode pegar na licença dele só a província. Nós não estamos muito autorizados a meter a mão. (*idem*)

A tensão existente entre as ilhas e a área continental parece estar a atingir um nível de alguma maneira “explosivo” não só em termos de desenvolvimento

76 Este foi um dos únicos casos em que conseguimos constatar que, devido à extrema gravidade que o conflito atingiu, nos foi relatado ter existido uma consulta à comunidade para se pronunciar sobre as pessoas ligadas a esses projectos turísticos.

desigual, mas em termos de administração e gestão das pescas. Por exemplo, é na Ilha do Ibo que se localizam as principais instituições ligadas à pesca (como a administração marítima).⁷⁷

Referia um pescador na aldeia de Tandanhangue:

O problema mais grave que nós sentimos aqui é falta de Administração Marítima. Não temos. Dependemos de Ibo. É por isso que o CCP não tem voz activa. Nem autoridade distrital, nem autoridade da aldeia não tem voz activa. Por isso não temos quem nos pode defender. Quem nos pode defender é a Administração Marítima. E eles quando vêm, vão directamente ao Ibo. Mas [os pescadores migrantes] não pescam em Ibo fazem as actividades em Quissanga. Automaticamente a Administração Marítima é do Ibo e as pessoas que vêm pescar basta apresentar no Ibo e automaticamente acabou. Quissanga não tem nada. Não tem nada. CCP não tem voz activa. O PNQ não tem nenhum representante. Tudo pertence o Ibo. E nós dependemos de Ibo. E pronto! (Grupo focal, Quissanga, 2012)

O crescimento dos empreendimentos turísticos desperta no seio das comunidades sentimentos diversos. Por um lado, sentem que estes podiam representar oportunidades não só para as suas aldeias, mas também para a melhoria das suas vidas. Por outro, verificam que este crescimento se faz unicamente nas ilhas e os deixam à margem dos benefícios que deles advêm. Sentem também, ao verem que os seus interesses não são defendidos, que estes empreendimentos (quem os dirige) parecem ter mais “poder” que a própria administração e outros órgãos administrativos, pois estes parecem “subordinar-se” à vontade daqueles.

2. Questão dos Pescadores Imigrantes

Alguns órgãos de informação dão conta da existência de problemas relacionados com a pesca ilegal protagonizada por estrangeiros no país, e Cabo Delgado tem-se ressentido disso. No capítulo 3⁷⁸, são apresentadas informações

⁷⁷ Veja-se mais adiante quando me refiro à actividade do CCP.

⁷⁸ “Imigrantes: um peso demográfico a considerar”, da autoria de Manuel A. Mendes de Araújo, que consta no capítulo 3 do presente livro. Ver também o capítulo 6 onde Teresa Cruz e Silva faz uma análise sobre a questão que se coloca em termos de “identidades” entre locais e imigrantes.

quantitativas sobre os pescadores imigrantes, internos e externos, dados estes que são importantes para se perceber melhor as razões das tensões existentes entre os pescadores locais e os pescadores imigrantes.

É consensual, entre os pescadores locais, que os imigrantes normalmente possuem melhores equipamentos de pesca e barcos, podendo por isso pescar em áreas mais produtivas. Não têm, em geral, muito boa impressão deles, acusando-os de serem os causadores da redução da captura do pescado, de utilizarem artes de pesca impróprias e nocivas para a captura do pescado, de socializarem pouco com os pescadores moçambicanos, e alguns atribuem-lhes mesmo as dificuldades que sentem na comercialização do pescado.⁷⁹

O Director Nacional de Fiscalização Pesqueira reconhece este problema, mas diz que a sua instituição não pode, sozinha, fiscalizar toda a costa moçambicana, afirmando que todas as comunidades devem ser fiscalizadoras.

Nós, sozinhos, não vamos acabar com a pesca ilegal. As próprias comunidades devem-se sentir donas dos recursos e ter consciência que a fiscalização existe como sector, mas não podemos ser vistos como sendo os únicos que temos que controlar todo o país, para além de que não teríamos meios humanos nem técnicos para tal. (Campos, 2012)

Contudo, um primeiro aspecto que se levanta é que as comunidades não se sentem “donas” dos recursos existentes pois não têm nem voz nem qualquer poder sobre eles. Um segundo aspecto é que, quer as comunidades de pescadores quer a maior parte das suas organizações de base, como os CCP’s, sentem-se impotentes para resolver os problemas que muitas vezes a presença dos pescadores imigrantes cria. Um desses problemas prende-se com a subordinação desses pescadores imigrantes à Administração de Pemba, estrutura que lhes dá a autorização para pescarem, o que os faz sentir com poder para o fazer como e quando quiserem, sem terem de dar qualquer satisfação ao nível local. Mesmo quando denunciados em Pemba, a maior parte geralmente regressa e continua a pescar da mesma forma que fazia antes. Por causa desta situação, alguns pescadores levantavam

79 Sobre esta questão, ver, por exemplo a análise de Gervásio, 2007: 13-14.

a hipótese da existência de actos de corrupção do CCP ou do envolvimento das estruturas locais, distritais ou mesmo provinciais neles.

Primeiro, não existe nenhum relacionamento com os vientes⁸⁰ pescadores. Eles vêm do distrito de Metuge vêm pescar na nossa zona que é zona de canal. A nossa zona não é ampla. Pescamos sempre no canal. E eles então invadem. E ao invadir, a forma de pescar deles é uma forma que não tem nenhum descanso. Cada maré vazante eles vão pescando. Cada maré pequena, eles sempre pescando porque eles vêm fazer um trabalho e depois vir, e vir mais outros. E por isso o nosso mar não tem nenhum descanso. E quando queremos fazer uma intervenção sobre eles existem pessoas que servem de protectores porque estão a beneficiar. A decisão deles é que eles vão pescar, dão por exemplo ao senhor Sabur e o senhor Sabur torna-se seu protector. E para mandar embora já não pode porque estão a receber qualquer coisa deles. E temos esta ilha aqui, este ilhéu de Fion dantes pertencia a Quissanga, mas depois que os vientes começaram a vir em grande número, então o Ibo apoderou-se. E quando apoderou-se aquela gente toda pesca ao nosso lado já não vão para o mar alto. E quando vem para cá, todo o peixinho que nós pensávamos ter para o nosso benefício são eles que pescam. Porque a forma de pescar deles é uma forma bastante dura. Não dão tempo para o peixinho descansar ou para o mar descansar. A todo o momento estão na praia, a todo o momento. E as redes deles são mais sofisticadas do que as nossas. De maneira que... não têm nenhuma relação connosco. Não existem relações de amizade, não existem. Eles fazem o que querem porque dizem que são do Ibo, mas a zona onde estão a pescar não é do Ibo, é de Quissanga. (Grupo focal, Quissanga, 2012)

Um outro pescador repisava:

Eles quando vêm de Nangwa, Metuge, eles só se dedicam à pesca, eles não têm amizade com ninguém. E nem no falecimento aqui de alguém da zona quando acontece eles não participam no funeral, nem pelo menos casamento eles não fazem aqui. (...) Só se dedicam a ser pescadores até acabar a semana, depois vem outro grupo. Por isso estamos cansados dessa essa gente. Não é que eles não sejam pescadores. Eles pescam mas não são boas pessoas. (Abdala, 2012)

80 Vientes é o nome dado às pessoas que vêm de fora. Podem ser de outras províncias ou do estrangeiro.

Segundo alguns pescadores, estes grupos de imigrantes provenientes de Nangwa criam uma situação difícil para a sua subsistência devido ao tipo de pesca por eles realizada, sem qualquer controlo. Como relatava Sulemane:

Ontem à noite... parece uma história, quando fui pescar ao lado estava um de Nangwa, noutra zona estava um de Nangwa, tudo cercado pelos nanguenses. Agora como vamos pescar? Ultimamente não tenho conseguido sequer um peixe. Aqui nesta zona não tem peixe. Desde ontem que não tenho caril. (Sulemane, 2012)

Um líder da aldeia de Tandanhague reforçava esta intervenção falando do tipo de pesca “desses de Nangwa”, referindo que eles pescavam “muito mal”, mas que eram defendidos pelo lbo porque, quando obtinham a licença, “apresentavam-se à Capitania do lbo e por isso eles não têm qualquer receio nem respeitam as autoridades da aldeia”. (Grupo Focal, Quissanga, 2012) Disse mesmo que a questão fora colocada ao director de agricultura [provincial], mas este “não fala nada ao lbo, fica de lado”. O líder diz pois sentir-se impotente para defender a população da sua aldeia. (*idem*)

Um outro pescador da mesma aldeia convidou a equipa de trabalho a ir à praia para verificar *in loco* a situação do pescado:

Não favorece. Não existe nenhum mercado para aquele peixinho. Porque é esse o peixinho que está lá. E várias redes não têm nenhum rendimento devido àqueles nossos irmãos que nos estão a invadir diariamente. Por isso estava a pedir isso, amanhã lá para as 12h para ir ver a verdade e ver o peixinho que estamos a pescar. Não temos nenhum mercado para aquilo ali. Só vamos porque nos acostumamos, porque é nosso serviço, estamos na zona litoral e a actividade que nos acostumamos, e pronto! Mas não nos é favorável aquele peixinho. (Grupo Focal, Quissanga-Praia, 2012)

A atribuição da responsabilidade aos pescadores imigrantes pela falta e redução das capturas de peixe é algo bastante generalizado entre os pescadores locais. Referia Alimo:

(...) eles têm redes de grande distância e grande malha e de grande profundidade de quase 20/30 metros para baixo. Eles costumam pescar com aquelas redes que ele estava a referir. E quando encontram o pescado eles não vendem aqui. Levam lá para as zonas deles não sei onde, é aí que eles vendem. Vendem muito longe. Nem pelo menos caril aqui eles não oferecem. Licenças não sabemos. Só o que sabemos é que eles nos prejudicam. Estamos a lamentar a questão [da] alimentação que eles nos estão a prejudicar. E quando a gente vai na machamba e não há produção que nos podem garantir porque os animais também atacam lá. Este ano contamos com muita fome neste bairro. (Alimo, 2012)

E Alafo reforçava:

sempre apanhei bom peixe mas este ano não apanho aquele peixe sustentável [porque] os tanzanianos já invadiram a nossa praia, e o peixe aqui não entra. Aquele peixe grande que queria comer aquele peixe pequeno já não entra aqui. Eles [tanzanianos] pescam lá mesmo perto daqueles corais onde nascem os peixes. Os tanzanianos ficam em Pemba mas quando anoitece vêm aqui, roubam nosso peixe, levam tudo, logo às 5.00h já estão a vender em Pemba. (...) Roubam peixe e usam redes muito finas, de 1 polegada, que nós não queremos aqui. Eles aparecem aqui e apresentam documentação da província. Isso já cria um choque, porque nós dizemos não pode fazer isso e a província autoriza tanzanianos a pescar com artes que nós não queremos. (Alafo, 2012)

Acusavam também os pescadores imigrantes de realizarem a pesca em zonas proibidas:

nessa parte há sempre problemas, porque aparecem pessoas da Tanzania e a pesca é outra, senegaleses, a pesca é outra. Nós costumamos pescar com maré cheia enquanto eles pescam tanto com maré cheia como com maré baixa. (...) Pelo menos lá nos corais onde não deviam ir, vão. (Abdul, 2012)

Contudo, não deixavam de apontar o dedo directamente ao “governo” e às autoridades administrativas acusando-as de conivência porque sem o seu envolvimento não seria possível existirem alguns dos desmandos que se

verificavam:

Aqui também existem problemas [de relacionamento com imigrantes estrangeiros]. Aqui fazíamos boas pescas, só que quando aparecem esses de Nacala estragam tudo. A maneira como eles pescam, vão lá nas pedras com redes pequenas. Agora os tanzanianos também descobriram e vêm aqui. Matam peixe pequeno. Antes chorávamos por causa dos de Nacala, agora são tanzanianos. Vale a pena os de Nacala, porque são de Moçambique. Eles chegam onde outros não chegam porque têm barcos maiores, mais potentes. Se eles entram aqui, estão a matar peixe é porque o Governo sabe. Agora se o Governo sabe, não quer investigar, então é porquê? Quem dá licença é a agricultura ou o Ministério de Pescas, e o Ministério das Pescas está a ver. Também as pessoas já deram pistas e tudo, mas não estão a resolver nada. Eles sabem, têm pistas. (...) [As pessoas] não estão contra os estrangeiros, estão contra o Governo, porque tudo aqui tem polícias. Os polícias da praia, estão a ver e estão a deixar. Quem tem consciência não vale a pena estar contra estrangeiros. (Bartolomeu, 2012)

Dua e Abacar, membros do CCP, referiam que nem mesmo o CCP conseguia controlar a situação, sobretudo por falta de transporte.

(...) mas estão a aparecer tanzanianos que sempre usam recursos de uma forma não sustentável, mas depois, quando a gente queremos localizar, eles sempre fogem por causa de transporte que nós sempre pedimos e nunca tivemos resposta satisfatória. Tanzanianos têm aparecido várias vezes. Eles usam aquelas artes nocivas... e não têm período de pesca. Eles pescam à noite, de dia, a qualquer hora. Pescam com petromax [refere que a utilização de luzes não é proibida] mas que aquilo aí conforme a nossa norma aqui sempre protegemos aqueles peixes, porque quando você ilumina peixe acumula-se e põe a rede depois leva tudo e nós já proibimos. Até levam aquelas artes de pesca malha fina, não tem pena aqui porque conforme já sabem são vientes, chegam aqui, estragam, e depois vão embora. (Dua e Abacar, 2012)

Yssuf dizia existirem muitos tanzanianos em Pemba que pescam na zona de Metuge durante a noite e com redes que não são "permitidas", originando

problemas sérios pois “matam muito peixe”. Assim, quando os pescadores locais chegavam de manhã já não tinham peixe. Referia que o problema já fora apresentado inclusivamente ao “ministro”. E afirmava:

Sobre a fiscalização... existe, mas com eles apanham muito dinheiro, pronto, aquilo quando o CCP reage logo é dinheiro, pronto, acabou, terminar por aqui. O CCP recebe dinheiro e não faz mais nada, aqueles pagam mesmo! (...) Dificuldade com o peixe há muito... isso notámos já quando vieram esses tanzanianos, porque eles já vão à noite e fecham aquela entrada onde o peixe entra exactamente e isso é uma lagoa pequena, então o peixe entra com dificuldade, então, quando aquele peixe entra é logo pescado, exactamente. Então não é fácil esses anos termos muitos peixes, é muito difícil. (Yssuf, 2012)

Numa série de entrevistas de um estudo realizado por Jorge Santos (2008) sobre o papel da Administração Pesqueira, era reconhecido que um dos casos de conflitos e/ou disputas que exigiam uma mediação das autoridades para a sua solução, eram os que interpunham pescadores locais com pescadores imigrantes. E referia especificamente:

queixas mais graves pareciam incidir sobre aqueles casos onde migrantes com alto poder de pesca se deslocam para outros distritos e províncias, obtendo o aval das autoridades locais (por emissão de licenças de pesca, ou simplesmente corrupção) e menosprezando qualquer tipo de negociação com os pescadores locais. Este tipo de conflito foi particularmente relatado em Cabo Delgado, onde existem fortes incursões de pescadores altamente eficientes e capitalizados vindos de Nampula e da Tanzânia. (Santos, 2008: 82)

É pois necessário que as autoridades governamentais, aos diversos níveis, tenham mais atenção a este tipo de conflitos e que, apesar da existência de certas diferenças que exigem análises locais, intervenham para que a situação não se agrave. Na diversa legislação relativa às políticas públicas no âmbito das pescas (que referirei adiante) estão previstas acções com vista a mitigar este tipo de problemas, com a participação das comunidades, dos seus órgãos de base e das

autoridades locais, mas que parecem não estar a ter qualquer impacto nos locais abrangidos pelo estudo.⁸¹

3. Os Comerciantes de Pescado e a Comercialização

O comércio de pescado é maioritariamente de peixe seco, e este é realizado sobretudo por mulheres. Por sua vez, o comércio de peixe fresco é limitado pelos numerosos problemas que se levantam para a sua comercialização, nomeadamente problemas de estradas, meios de transporte, meios de conservação, entre outros. Por isso, este é realizado apenas em locais próximos de áreas urbanas ou por agentes que tenham meios para o fazer.

No Plano Estratégico do MdP é referido que as preocupações com as questões de comercialização, se colocam sob vários aspectos: a ligação entre a pesca artesanal e os mercados de consumo, que é considerada como “decisiva para se introduzir uma dinâmica de desenvolvimento da pesca artesanal”; a necessidade de infra-estruturas rodoviárias, para acesso aos centros de pesca e aos mercados; questões relativas à conservação do pescado e produtos de pesca, quer a bordo, quer em terra, e seu manuseamento e processamento. Refere-se também a necessidade de melhoria das condições sanitárias nos locais de venda; infra-estruturas comerciais e de mercados; falta de fábricas de gelo, câmaras de refrigeração e congelação, entre outras. Todas estas dificuldades pressupõem a existência de energia eléctrica e água potável fornecidas de forma regular por entidades públicas o que, na maioria dos locais visitados, simplesmente não se verificava. Por isso se reconhece que as actividades relacionadas com o comércio de peixe só podem ser realizadas se estiverem reunidas as condições acima referidas (Ministério das Pescas, 2006: 20-21).

81 Também nos órgãos de informação parece existir uma quase ausência de preocupação relativamente à pesca ilegal no âmbito da pesca artesanal. Verificamos que existem ao nível da imprensa numerosas referências à situação da pesca ilegal mas unicamente direccionadas à pesca industrial/semi-industrial. Ver por exemplo: Entrevista com Sua Excelência O Ministro das Pescas de Moçambique – Cadmiel Mutemba. Publicado por: pongpesca | 2010/01/27. Consultado em 2011 em <http://pongpesca.wordpress.com/2010/01/27/entrevista-com-sua-excelencia-o-ministro-das-pescas-de-mocambique-cadmiel-mutemba/>; “Vice-ministro das pescas aponta prioridades: Queremos melhorar governação económica”, *Notícias*, 30 de Abril de 2012. Contudo, não encontramos o mesmo tipo de preocupação relativa à pesca artesanal. Numa pesquisa feita nos órgãos de informação foi apenas encontrada uma referência relativa a Cabo Delgado: “Cabo Delgado - Pescas formam fiscais das actividades do sector”, *Notícias*, 18 de Agosto de 2012.

Na revisão da literatura⁸², não foi possível obter qualquer tipo de registo ou informação da existência de um sistema de comercialização de produtos pesqueiros para o mercado, nem acordos formais entre os pescadores artesanais e empresas que actuam na área do consumo, como peixarias, hotéis, restaurantes. Contudo, segundo a direcção da APELCADE - Associação dos Pescadores do Litoral de Cabo Delgado - , a falta de opções de venda limita e impede muitas vezes que os vendedores de peixe possam comprar em quantidade pois não têm garantias da sua venda, além de não lhes permitir ter qualquer tipo de influência na formação dos preços, reduzindo por isso a sua autonomia económica e financeira. Fragel, comerciante de peixe fresco e membro da Associação referia:

Um dos problemas é a questão dos clientes. De se organizar os clientes. Não há ninguém a dizer que eu preciso de tantos quilos de peixe, de camarão, de polvo, por semana ou por mês. Nós podíamos fornecer – aos estabelecimentos comerciais existentes, aos hotéis, ... nunca sabemos se vendemos tudo, se não [vendemos] precisamos de comprar gelo, congelar. (...) Os da Anadarko não compram aqui, eles compram ali, têm uma câmara frigorífica de um sul-africano. Às vezes quando precisam muito vêm e dizem: «precisamos 200kg de lulas ou camarão», quer dizer, é uma lotaria, se se tem naquele momento leva para lá. Mas isso aconteceu uma vez em mais de seis meses (...) (Fragel, 2012).

A direcção da APELCADE disse ter escrito uma carta-convite “para todo o litoral e a todas as instituições de comércio e hotelaria” a informar que a associação tinha capacidade para vender peixe fresco e que, quem quisesse trabalhar com ela podia entrar em contacto informando as quantidades desejadas, com que periodicidade e a associação garantiria o seu abastecimento. Nunca tiveram qualquer tipo de resposta. Acrescenta terem receio de contrair empréstimos “porque é muito arriscado pois podem não ter comprador – tem lagosta, camarão, polvo, lula – mas depois vender a quem?”. No entanto, se conseguissem contratos de fornecimento fixo já poderiam pensar em pedir um empréstimo para investir a sério na comercialização. “Podia-se inclusive vender noutras províncias, Nampula, Niassa, por exemplo, mas o problema também é transporte. Transporte de outro sai caro. E aqui ninguém aceita deixar eu vender primeiro e depois pagar”. (Fragel,

82 De salientar que a revisão da literatura foi feita ao longo do ano de 2011, visando a preparação do trabalho de campo realizado em 2012.

2012). Referem também que, com a questão do transporte resolvido a Associação poderia desenvolver actividades comerciais com outras províncias, nomeadamente com o Niassa, onde sabem existir um bom mercado para as lulas em Lichinga (*idem*).

Foi possível verificar durante a visita a Ruela, Pemba, que o mercado de peixe foi construído, mas não está a ser utilizado. Observámos a chegada dos barcos com peixe e dezenas de pessoas que se deslocavam até à praia onde o compravam seguindo posteriormente para outros locais para o vender. O mercado permaneceu vazio e sem qualquer tipo de movimento⁸³ pois lhe faltava todo um sistema de frio e outras infra-estruturas básicas para apoio a esse comércio de modo a permitir o seu funcionamento.

A comercialização de artes de pesca é também uma das grandes preocupações dos pescadores artesanais que operam nos distritos estudados, pois este comércio encontra-se sobretudo concentrado em Pemba. Esta situação leva não só a que os pescadores se tenham de deslocar a esta cidade para as suas compras, o que encarece o produto não apenas pelos gastos em transporte que isso implica, como também, num contexto de quase inexistência de concorrência⁸⁴, devido aos preços praticados, que são muito elevados. O valor quase proibitivo das redes de pesca e a inexistência de opções para a sua compra leva a que, sobretudo os pescadores mais pobres e as mulheres, utilizem a rede mosquiteira como alternativa.

Em relação à comercialização de peixe foi possível observar, nos distritos visitados, alguns problemas comuns aos que foram colocados no encontro com o grupo focal realizado em Tandanhague. Um primeiro problema relacionava-se com a progressiva dificuldade que é sentida pelos pescadores de comercializar o peixe, fora da sua área, por causa não só do rendimento das capturas ser muito fraco e o peixe ser muito pequeno, mas também por o comércio de peixe ser dominado pelos pescadores imigrantes. Este domínio deve-se à sua maior capacidade técnica, que lhes permite colocar o seu produto nos principais mercados logo às primeiras horas

83 Jaime, um dos responsáveis do Conselho Comunitário das Pescas da área de jurisdição de Pemba, chamou-nos a atenção para a situação do mercado e de um trabalho inicial que ficou por completar.

84 Existem pequenas lojas em alguns distritos (por exemplo em Mocímboa da Praia), que vendem apenas alguns itens do material necessário (como anzóis), e que praticam, também elas, preços muito elevados.

da manhã. Os pescadores locais vendem sobretudo localmente, apesar de alguns venderem também em Montepuez, mas diziam com alguma apreensão: “Se falhar Montepuez... o nosso peixinho não tem nenhum valor”. E se isso acontecesse, acrescentavam, não poderiam trazer de Montepuez a mapira e a mandioca seca tão necessária às comunidades.

Um outro problema surgiu quando, durante o encontro realizado em Tandanhange, foram questionados sobre a comercialização de holotúrias e do caranguejo, que se sabia existir na aldeia. A equipa de pesquisa foi confrontada com o problema da existência de um comércio ilegal de exportação destes produtos. Os pescadores têm conhecimento que este comércio se realiza mas que “apenas as autoridades sabem para onde é que vai esse tipo de produto”, mas garantiam: “de certeza absoluta que estão a desviar” pois este realizava-se com o conhecimento da “autoridade da aldeia” porque “se alguém vem comprar esse produto aqui, ele toma conhecimento e depois vai para o distrito” a seguir “só o distrito conhecia”. Apesar desta afirmação dizem saber “muito bem”, que eram tanzanianos que o compravam e que o produto ia para a Tanzania. Confrontado com esta afirmação, o líder da aldeia explicou que ele apenas exigia os documentos comprovativos de autorização para a realização desse comércio, e que geralmente os pescadores imigrantes não os possuíam. Os únicos documentos que apresentavam provavam apenas que eram pescadores. O líder referia que ia ao distrito, ao director da agricultura, informar e perguntar sobre a situação mas que “a agricultura não tem resposta e como eu sou inferior, eu não tenho palavra. Só estou a ver movimentação de compra de holotúrias e caranguejo. Mas tenho dado sempre informação à estrutura do distrito”. (Grupo Focal, Quissanga, 2012)

Não foi possível aprofundar mais a questão, mesmo ao nível do SDAE de Quissanga, devido à forte tensão que se gerou à volta do assunto, entre pescadores e o líder da aldeia. Mas apercebermo-nos da existência de um comércio de exportação ilegal que estava a suscitar desconfianças de corrupção e abuso de poder.

4. O Fundo de Desenvolvimento Distrital (FDD)

O FDD foi criado pelo Decreto 90/2009, de 15 de Dezembro⁸⁵, com o objectivo (artigo 4) de financiar, em todos os distritos, acções que visassem estimular o empreendedorismo, a nível local, de pessoas pobres mas economicamente activas e que não tinham acesso ao crédito bancário; actividades de produção e comercialização de alimentos; criação de postos de trabalho permanentes ou sazonais, assegurando a geração de rendimentos; e acções visando melhorar as condições de vida, relacionadas com as actividades económicas e produtivas das comunidades. Estabelece o mesmo artigo que “As actividades e acções financiadas pelo Fundo Distrital de Desenvolvimento são previamente aprovadas pelo Conselho Consultivo Distrital, órgão de natureza essencialmente consultiva, com a designação de Conselho Local do Distrito, nos termos do Regulamento aprovado pelo Decreto n° 11/2005, de 10 de Junho.”⁸⁶

No seu artigo 6, é referido que o “Fundo Distrital de Desenvolvimento promove o auto-emprego e incentiva e apoia projectos sustentáveis com impacto na vida da comunidade local e que, no “atendimento dos pedidos de financiamento, o Fundo Distrital de Desenvolvimento segue os critérios de priorização fixados pelo Conselho Consultivo Distrital.”

Por sua vez, o Regulamento do FDD (parte integrante do Decreto 90/2009) estabelece, no seu artigo 3, que o Fundo Distrital de Desenvolvimento é tutelado pelo Governador Provincial e confere a este a competência para: homologar os planos anuais; autorizar a recepção de donativos externos e a abertura de contas em nome do Fundo Distrital de Desenvolvimento em banco comercial; verificar os relatórios de actividades e de contas do Fundo; e promover inspecções regulares ao funcionamento do Fundo. No ponto 3 do mesmo artigo é referido que constitui especial responsabilidade da entidade tutelar “promover a consolidação, a expansão e o desenvolvimento do Fundo e as boas políticas de gestão participativa,

85 Decreto n°90/2009 de 31 de Dezembro, que cria em cada distrito o Fundo Distrital de Desenvolvimento, BR - I Série, 8º suplemento, No. 52, de 31 de Dezembro de 2009, pp.394-(104) - 394-(106).

86 Decreto n° 11/2005, de 10 de Junho - Regulamento da Lei dos Órgãos Locais do Estado, BR - I Série, 2º suplemento, No.23, de 10 de Junho de 2005, pp.244(10) - 244(36).

com transparência, equidade, eficiência e efectividade, no quadro dos esforços para o desenvolvimento local e das comunidades.”

O artigo 7 define que os órgãos do FDD são: a) o Conselho do Fundo Distrital; b) o Presidente do Fundo; c) a Comissão Técnica de Avaliação de Projectos; que as atribuições e competências do Conselho do Fundo Distrital são exercidas pelo Conselho Consultivo Distrital (CCD) e que o presidente do FDD é o Presidente do Conselho Consultivo Distrital, sendo este, pelo artigo 8, o órgão deliberativo do Fundo. No seu artigo 9, são estabelecidas as competências do CCD como sendo as de aprovar o programa anual de actividades e o respectivo regulamento; apreciar e aprovar os projectos a financiar submetidos pela Comissão de Avaliação e Gestão de Projectos; acompanhar e monitorar a implementação dos projectos financiados; aprovar o plano dos reembolsos de acordo com o modelo emitido pelo Ministério da Planificação e Desenvolvimento e pelo Ministério das Finanças.

Com base nos objectivos do FDD, tentaremos analisar como é que, sob o ponto de vista dos cidadãos entrevistados durante o trabalho de pesquisa, a atribuição deste fundo às comunidades costeiras, e sobretudo aos pescadores artesanais, os tem conseguido beneficiar, estimulando o seu “empreendedorismo”, melhorando as suas condições de vida e promovendo o auto-emprego.

Ao mencionar o desenvolvimento comunitário, Castel-Branco (2013) chamava a atenção que todas as intervenções visando o seu apoio só faziam sentido se: (i) respondessem aos problemas e desafios cruciais que existem localmente; (ii) ajudassem a “comunidade” a fazer o que de outro modo esta não poderia fazer; (iii) fossem adequadas cultural e socialmente; e (iv) fossem apropriados (sentido de apropriação, ou *ownership*) pelas comunidades. Desenvolvendo posteriormente o significado de cada uma destas asserções/questões, Castel-Branco conclui que

se as três primeiras condições não forem reunidas, a quarta não será alcançada. Se esta última – que significa a comunidade apropriar o projecto, tomar conta dele e assumi-lo – não for alcançada, a primeira condição para “sustentabilidade” (...) será posta em causa. (...) Não há sustentabilidade no desenvolvimento comunitário se a comunidade não apropriar e gerir o processo de desenvolvimento comunitário. Ninguém, por mais bem

intencionado que seja, pode ir de fora criar «desenvolvimento comunitário». (Castel-Branco, 2013)

O mesmo autor refere também que o país está completamente cheio de projectos semi-acabados, com ligações interrompidas, que morreram no “fim do projecto”, porque a sustentabilidade das dinâmicas económicas criadas não foi considerada - os mercados, os preços, os sistemas de abastecimento e transporte, etc. (*idem*)

Dentro destes princípios colocados por Castel-Branco, tentámos estabelecer um paralelismo com os projectos financiados pelo FDD em Cabo Delgado, e questionar até que ponto eles respondem realmente aos quatro pontos levantados pelo autor.

Verificámos, por exemplo, que em Mocímboa da Praia, na aldeia Quelimane, tinha sido criada uma associação de moagem de cereais. Esta associação tinha-se candidatado ao FDD para a compra de uma moageira, tendo o projecto sido aprovado apesar de a aldeia não produzir milho. Contudo, aldeias próximas produzem-no e já possuem moageiras. Como resultado, na aldeia Quelimane, a moageira tem uma utilidade mínima, servindo unicamente os aldeões que compram milho para consumo doméstico. (Membros da Cooperativa de Moagem, 2012) Este foi um investimento sem qualquer possibilidade de retorno. Este projecto foi aprovado pelas instituições que deviam estar atentas às implicações da aprovação de projectos desta natureza. Com esta afirmação pretende-se referir não apenas os chefes da aldeia e do posto administrativo, mas também a Comissão Técnica de Avaliação e o Conselho Consultivo Distrital, que tem como função encaminhar, apreciar e aprovar os projectos propostos. Questionamos pois o diálogo que mantêm com os proponentes com vista ao estudo da viabilidade ou inviabilidade das propostas que apresentam.

A mesma situação, embora mais grave, foi encontrada na aldeia Ndiqwe, onde foi comprada uma moageira. Refere Bacar que, quando elaboraram o projecto, alguém os avisou de que já havia moageiras nas aldeias em redor, e que fazer um projecto desta natureza numa aldeia que não produzia milho “talvez não fosse bom negócio”. Mas,

quem fez foi o Senhor Administrador, ele disse-nos que não... que cada aldeia deve ter a moageira dele, para as pessoas serem fácil. Assim prejudicamos muito, porque cada pessoa mora numa aldeia e cada aldeia tem [moageira]. [...] aqui todas as aldeias vizinhas têm moageira. Mahate tem moageira, aqui Ndiqie tem moageira, aqui na margem tem moageira. Aqui milho não é tantas pessoas que cultivam. (...) não há cliente que vem aqui. (Bacar, 2012)

Devido a esta situação, as duas associações não conseguem pagar a dívida e as moageiras não resolveram o problema dos associados, não melhoraram as suas vidas nem contribuíram para o desenvolvimento da aldeia. Podemos aqui questionar que, se foi de facto o Administrador a dar esta ordem, o que o teria levado a tomar tal decisão quando sabia (ou devia saber) a inviabilidade do projecto? Teria sido a aplicação de uma orientação sem critério e sem reflexão? Se assim foi, qual o poder, capacidade ou possibilidade de decisão destas comunidades perante “imposições” da Administração?

Manifesta foi também a incompreensão das comunidades sobre as razões que levavam a administração/conselhos consultivos locais a reduzir o quantitativo dos fundos solicitados para os projectos.

esse fundo também tem problemas porque não admite pessoas que não têm nada só os maiores comerciantes são admitidos mediante a promessa de entregar em mão, uma importância aos funcionários que lá trabalha(m), dependendo do valor podem pedir 10, 20. Se for a pedir [crédito] 300 mil eles têm de deixar mais 20 mil nas mãos dos funcionários para subornar-lhe. É esse o problema que temos aqui no nosso distrito. (Joaquim, 2012)

Bacar pediu apoio ao FDD mas deram “muito pouco, muito pouco, até não me ajuda.” Pedi 150 [mil meticais] deram-me 20 paus [20 mil meticais]. O que é que eu vou fazer?” Até ao momento não tinha feito qualquer tipo de investimento. Guardou os 20 mil meticais e está ainda a pensar na forma como os pode utilizar. (Bacar, 2012). Também Abdala enviou, através da “associação Sawi”, um projecto com o objectivo de “fazer pesca, comprar lancha, redes, fazer serviço no mar em conjunto, mas aquele dinheiro não apanhámos, saiu mas o que foi autorizado não dá para nada. O pedido totalizava 100.000,00 mts. Deram 31.000,00 mts.” (Abdala, 2012)

Também neste caso a associação não funcionou e não realizaram qualquer tipo de projecto, tendo distribuído o dinheiro por cada um dos membros. Esta distribuição por cada um dos membros quando a associação não consegue funcionar é bastante generalizada, devendo-se sobretudo a dois factores: à sua composição, que na maior parte das vezes é feita apressadamente e apenas com o objectivo de se poderem candidatar ao crédito do FDD, mais facilmente atribuído se for solicitado por uma associação. A coesão entre os membros é assim praticamente inexistente. Um segundo factor é a falta de formação do entendimento do que é uma associação, sua forma de funcionamento e regulamentação. A estrutura associativa é pois, à partida, extremamente frágil. Nesta base, é quase impossível o seu funcionamento causando rupturas na sua continuidade, quando os fundos solicitados para os seus projectos são reduzidos.

No que diz respeito à pesca artesanal, apesar do MdP considerar, por diversas vezes, a motorização das embarcações dos pescadores como uma das saídas para a redução da pressão que se exerce sobre a zona costeira, com todos os efeitos ecológicos daí resultantes ('Vice-ministro das pescas', 2012), nenhum dos projectos apresentados pelos pescadores entrevistados, visando a compra de motores para os barcos, ou embarcações mais robustas, velas e equipamento, para poderem pescar mais longe onde os recursos do mar são mais abundantes⁸⁷, foi concretizado, quer pela redução drástica dos fundos solicitados, ou mesmo pela sua não atribuição.

Mas esse dinheiro daqui (fundo) não temos direito nenhum. Com a vida cara, não existe nenhum rendimento ultimamente. Porque uma pessoa vai pedir algum dinheiro 150 é dado 50, ou 30, por amor de deus!. E a pessoa queria desenvolver, não pode. Nós precisamos embarcações de motor para poder-se pescar lá para o

87 No Regulamento Geral da Pesca Marítima - Secção II – Embarcações de pesca artesanal, são estabelecidas as áreas de operação da pesca artesanal. É referido no seu artigo 75 (áreas de operação) que "sem prejuízo de outras normas mais restritivas que possam ser estabelecidas pela administração marítima no âmbito da segurança marítima, as embarcações de pesca artesanal podem operar nas águas marítimas até a um afastamento de: a) três milhas da costa ou do ancoradouro de base, sendo de convés aberto e desprovidas de meios mecânicos de propulsão; b) seis milhas da costa ou do ancoradouro de base, sendo de convés aberto e providas de meios mecânicos de propulsão ou de convés fechado e desprovido de meios mecânicos de propulsão; c) doze milhas da costa ou do ancoradouro de base, sendo de convés fechado e providas de meios mecânicos de propulsão. Decreto 43/03 de 10 de Dezembro, BR - I série, No.50, de 10 de Dezembro de 2003: 559. Este Decreto actualiza o Decreto nº16/96 de 28 de Maio.

mar alto. Mas não há meio. Quem nos pode ajudar? Ninguém. (...). O Fundo de Iniciativa Local que nos podia dar esse dinheiro, não dá (...). E pronto! (Grupo Focal, Quissanga, 2012)

Esta redução dos financiamentos por parte dos conselhos consultivos locais interfere pois, drasticamente, na implementação dos projectos, pois tem reflexos não só na devolução do empréstimo, mas leva a que os mutuários tenham de redefinir uma outra estratégia de execução ou mesmo a alterar o projecto original.

Foi também possível verificar, através das entrevistas, que as políticas de crédito para a pesca artesanal tiveram um alcance social reduzido. A política de distribuição do Fundo (FDD) além de ter beneficiado um grupo pequeno de pescadores, não permitiu que estes conseguissem desenvolver o seu auto-financiamento nem a comercialização da sua produção, levando a que se mantivessem baixas as rendas das famílias.⁸⁸

Na atribuição do FDD as mulheres têm sido particularmente marginalizadas. No trabalho qualitativo efectuado em Cabo Delgado, muito poucas foram as que disseram ter conseguido financiamento para os seus projectos. As que conseguiram, estavam geralmente ligadas a cooperativas de moagem embora a maioria destas cooperativas tivessem como presidente um homem. As mulheres entrevistadas ligadas à recolção de crustáceos, que pretendiam ou desenvolver actividades adicionais a essa ou mudar de actividade, nunca fizeram qualquer pedido ou qualquer projecto porque “sabem” que não seriam contempladas na atribuição do financiamento, pois a sua actividade não é considerada. Não possuem identificação, não sabem ler nem escrever, não têm bens de valor, estando portanto

88 Embora não se refira especificamente ao FDD, mas a créditos fornecidos pela AMODER (Associação Moçambicana para o Desenvolvimento Rural); FARE (Fundo de Reabilitação Económica); FFP (Fundo de Desenvolvimento Pesqueiro) e FFPI (Fundo de Desenvolvimento para a Pequena Indústria) e ao GAPI, o estudo de Fernando Momade analisa com detalhe as dificuldades que se colocam aos pescadores artesanais para a obtenção desse crédito, e as razões que estão por detrás dessas dificuldades. Momade refere que diversos estudos levados a cabo sobre os pescadores artesanais identificam os problemas e constrangimentos que se colocam, mostrando como isso enfraquece a possibilidade de esta camada social levar a cabo investimentos que possam melhorar a sua situação. Ver: Fernando Charamatane Momade (2005), *Credit for small scale fishery in Mozambique*. Thesis submitted in partial fulfilment of requirement for the Master of Science in International Fisheries Management at Department of Economics and Management Norwegian College Of Fishery Science, University Of Tromsø, Norway.

fora dos critérios exigidos para o empréstimo. Foi pois constatado que, nestas comunidades, a mulher, quer esteja ligada ao sector agrícola, quer à colecta de produtos do mar, é particularmente vulnerável, tendo grandes dificuldades em aumentar os seus rendimentos e aceder ao crédito.

Foram apresentados muitos problemas relacionados com a corrupção, amiguismo, atribuição de fundos a pessoas “estranhas” ao distrito, cobranças para elaboração dos projectos e para o seu encaminhamento, redução de fundos, entre outros⁸⁹. Mas, é sobretudo a total falta de diálogo existente entre os Conselhos Consultivos Distritais / Comissões Técnicas de Avaliação / Administrações e as comunidades, sobre os projectos apresentados e a decisão que sobre eles é tomada, que agrava extremamente a situação, por as comunidades não compreenderem as razões de muitas dessas decisões.

Os resultados do trabalho mostraram que alguns beneficiários não utilizam correctamente os fundos que lhes são atribuídos. «Comem» o dinheiro, utilizam-no de forma incorrecta e para actividades completamente diferentes, e fazem-no muitas vezes conscientemente. Mas esta situação não nos pode fazer esquecer aqueles que procuram de facto soluções para as suas vidas e não as conseguem encontrar, pois os actuais mecanismos e as formas de atribuição dos fundos não podem, nem conseguem, na maior parte dos casos, atingir os objectivos para que estes foram criados. Com raras excepções (sobretudo ao nível do comércio informal), o FDD não conseguiu melhorar as condições de vida, não respondeu aos desafios existentes e não realizou os objectivos que os indivíduos e as comunidades tinham quando apresentaram as suas propostas de projectos. No fundo, as premissas básicas colocadas por Castel-Branco para que o desenvolvimento comunitário fosse efectivo não estão a ser considerados na atribuição do FDD. No entanto, este fundo poderia ser de facto um impulsor do desenvolvimento comunitário se fossem tomados em consideração os problemas que afectam a sua atribuição, melhorada a selecção dos projectos, a formação dos beneficiários, as formas de devolução

89 Por exemplo, um elemento da Associação de Vendedores de Peixe Fresco em Paquitequete comentou este processo, referindo que até entregarem o documento a solicitar o empréstimo tiveram de pagar a todos: “para fazer documento pagámos 50, e a quem vinha ensinar, pagámos 30, hora de pagar esse documento, pagámos 30. Não sei para quê pois dinheiro não saíu.” Nunca mais tornaram a pedir pois não têm dinheiro e muito menos para pagar sem que haja resultados. Associação de Vendedores de Peixe Fresco, Paquitequete, 23 de Maio de 2012. Ver também: Souto (2014).

dos empréstimos, e se houvesse um maior diálogo com as comunidades sobre as aspirações que as levam a elaborar os seus projectos, entre outros aspectos.

5. A Co-Gestão e Gestão Participativa Comunitária

No que concerne às políticas públicas, e no âmbito da descentralização, o Governo previu formas de participação das comunidades de modo a garantir o seu envolvimento na resolução dos seus próprios problemas, e evitar conflitos. Considerou a participação comunitária no processo de discussão, na tomada de decisões, e na implementação e controle, de planos, programas, projectos e investimentos, procurando garantir o envolvimento das comunidades na defesa dos seus interesses e no fortalecimento da governação local. Estas formas de participação foram consideradas através da criação de órgãos de participação comunitária (OPCs) a diferentes níveis (distrito, posto administrativo, localidade).

Foi no âmbito da participação comunitária que, através do Decreto nº 11/2005, de 10 de Junho, o Governo aprovou o Regulamento da Lei dos Órgãos Locais do Estado, que estabelece que estes “devem assegurar a participação dos cidadãos, das comunidades locais, das associações e de outras formas de organização que tenham por objecto a defesa dos seus interesses, na formação das decisões que lhes disserem respeito” e define que a “consulta às comunidades locais rege-se por regras próprias” (art.100). Estas regras são estabelecidas nos capítulos II e III do Regulamento. O capítulo II refere que as formas de organização comunitária (art.110) são: a) Conselho Local; b) Fórum Local; c) Comitês Comunitários; e d) Fundos Comunitários, e o capítulo III fala da articulação dos órgãos locais do Estado com as comunidades. Por sua vez, o Artigo 111 considera que Conselho Local é o órgão de consulta das autoridades da administração local na busca de soluções para questões fundamentais que afectam a vida das populações, o seu bem-estar e desenvolvimento sustentável, integrado e harmonioso das condições de vida da comunidade local, no qual participam também as autoridades comunitárias. O artigo 121 refere a existência de Conselhos Locais ao nível do distrito, posto administrativo e localidade, dirigidos por uma mesa que, em cada escalão territorial, é composta pelo dirigente do órgão local e por dois vogais escolhidos pelo respectivo conselho dentre os seus membros.

Em relação aos Comités Comunitários, o artigo 113 do Decreto acima referido considera-os como “formas de organização das populações para permitir que as comunidades se mobilizem na identificação e procura de soluções dos seus problemas, podendo encaminhar outras preocupações às estruturas pertinentes do sector público.” Prossegue, o ponto 2 do mesmo artigo, que estes comités poderão ser constituídos para, entre outras actividades, “realizar a gestão da terra e de outros recursos naturais, das escolas, dos postos de saúde e outras instituições de natureza não lucrativa de âmbito local”.

Na sua secção II (regras específicas), o artigo 122 do Decreto 11/2005 refere as funções dos Conselhos Locais no domínio económico e dos recursos naturais, entre outras. No domínio económico, são-lhes atribuídas funções ligadas à segurança alimentar, abertura e manutenção das vias de acesso, fomento de produção e comercialização agrícola e pecuária, comércio, indústria e outras oportunidades para o emprego e negócios locais⁹⁰. As funções no domínio dos recursos naturais estão relacionadas com o uso e aproveitamento da terra, recursos hídricos, florestas, fauna bravia e meio ambiente. Contudo, não veem especificadas as competências e responsabilidades dos Conselhos Locais em cada um destes domínios.

O ponto 2 do mesmo artigo diz serem também tarefas dos Conselhos Locais, entre outras, as de: recolher e transmitir às autoridades competentes as opiniões e preocupações das comunidades locais em relação aos problemas de desenvolvimento, a prestação de serviços públicos e a qualidade da administração local (alínea a); participar no processo de preparação, implementação e controlo dos planos estratégicos provinciais e planos distritais de desenvolvimento (alínea c); apreciar e dar parecer sobre as propostas dos Planos Distritais de desenvolvimento (alínea d); apreciar e dar parecer sobre as propostas do Plano Económico e Social e do Orçamento (alínea e); propor ou apreciar propostas de criação de fundo distrital de segurança alimentar e desenvolvimento (alínea f); apreciar e dar parecer sobre os planos e as propostas de projectos das organizações não-governamentais que pretendem promover o desenvolvimento local e acompanhar a sua implementação (alínea h); apreciar as propostas de investimento privado e de concessão de

90 Verificamos que no domínio económico não existe qualquer referência à pesca artesanal.

exploração de recursos naturais, do direito de uso e aproveitamento da terra (alínea i); promover a mobilização e organização da população na implementação das iniciativas de desenvolvimento local (alínea j).

Tomando como exemplo, a alínea h) acima referida (artigo 122, ponto 2), do Decreto mencionado, podemos questionar a possibilidade e capacidade de envolvimento do Conselho Local ou de outros órgãos de participação comunitária quando um responsável da administração do distrito de Metuge nos refere:

Há dificuldades muito grandes para trabalhar com as organizações não-governamentais. Talvez por causa do procedimento. Da maneira como se faz. É assim: eles normalmente, até onde eu sei, apresentam-se, algumas coisas tratam no Ministério dos Negócios Estrangeiros, e depois passam para a Província, ali assinam um acordo anual, depois anualmente renovam, e depois na província dizem-lhes: vai trabalhar em Meluco, vai trabalhar no distrito "x" (...), embora sejam nossos superiores hierárquicos, não nos consultaram [para saberem] se era isso que nós realmente queríamos, ou coisa assim parecida. «Vocês vão trabalhar lá», pronto, chega aqui instala-se e começa a trabalhar. Eles não têm nenhum acordo connosco. Não têm nenhum vínculo, um protocolo de entendimento, um acordo que diga que de três em três meses me tens de trazer um relatório, e de repente só oiço que foi dado "x" para projectos em Metuge, Meluco, mas nunca vimos essa organização mas já implementou o projecto e já terminou. (Responsável da Administração de Metuge, 2012)

E não só não interveem nos projectos propostos, como não o conseguem fazer em termos do tipo de produção a realizar:

Nós podemos estar a dizer jatrofa não! [mas] se lá disserem jatrofa sim... em algum lado se vai produzir jatrofa. Então! Esta coisa de trabalhar com as ONGs é complicadíssima. Complicadíssimo. E se tentas apertar mais do que podes, aí ele te diz abertamente: «Olha, isto aqui... já tenho o acordo feito, pá. Não é aqui que eu venho prestar contas. É a outro nível. Eu assinei um acordo com a província, e pronto!» (*idem*)

Este responsável considera que o Governo Provincial tem grandes responsabilidades nesta questão, o que se torna uma fragilidade no processo de desenvolvimento:

Eu acho que o argumento da descentralização funciona muito bem para estes aspectos, estas coisas aqui... Mas sabe se a província congelar tudo isto aqui sozinha ela não vai conseguir gerir todas as ONGs ao nível da província. Vai ser muito difícil para eles. O resultado é que estão a enganar a província. (...) [Estas ONGS vão lá, apresentam o relatório e terminam]. O relatório não tem ninguém para sancionar e dizer: olha, não fizeste furo de água nenhum, o furo de água que tinhas prometido aqui, não abriste! (...) Eu estou em condições de dizer isto. Mas já os nossos directores provinciais, não. Esta nossa província é grande. Tem 16 distritos, é grande, para ele saber que a [ONG] fez isto aqui, a FDC fez aquilo ali, ou não. E as visitas. Mesmo quando fazem visitas de três dias, quatro dias, não chega para ver todos estes assuntos aqui. Então há esta fraqueza aqui. Ou então faziam assim: a província assinava o acordo com eles, mandava o acordo para o distrito e orientava o distrito para monitorar o trabalho que aquela organização está a fazer. A partir do momento que ele entrega a carta e diz para se ir apresentar com a carta ao distrito ele já sabe... (*idem*, 2012)

As comunidades parecem saber destas fragilidades por não sentirem a intervenção dos seus órgãos locais na defesa dos seus interesses e em evitar os conflitos que surgem. Santos (2008), embora alertando especificamente para os aspectos relativos à exploração do petróleo (mas a questão pode ser alargada a grandes projectos de desenvolvimento, parques nacionais ou reservas, projectos de turismo, entre outros), refere-se à necessidade de se ter em atenção o papel, não só do MdP mas também da administração pesqueira na mitigação dos conflitos que começam a surgir (ou os futuros), pois o confronto entre estes e as comunidades é "assimétrico". E refere:

O Estado, e a administração pesqueira em particular, devem reconhecer que as relações de força entre as comunidades pesqueiras e as petrolíferas são assimétricas, a todos os níveis. O sistema judicial em Moçambique funciona inadequadamente, principalmente nos distritos, e as comunidades não têm possibilidades reais de queixa ou apelo. Como tal, qualquer conflito, por insignificante que seja, poderá

tender a escalar para formas inapropriadas por falta de canais alternativos. A administração deve assumir um papel neutral activo, mas simultaneamente apoiar a parte fraca no conflito. (Santos, 2008: 94)

Contudo, este autor não deixa de realçar que, do ponto de vista institucional, a indústria petrolífera representa também,

[um] poder assimétrico, tanto face aos pescadores e suas organizações, como também face a instituições do Estado, como por exemplo, o MdP. Isto apesar de, ou talvez em consequência, do sector público ser parceiro comercial nalguns destes empreendimentos. Não obstante as boas intenções da indústria, as condições de negociações directas com o sector pesqueiro tenderão a ser determinadas pelo lado mais forte economicamente. (*idem*)

Perante esta situação, o autor questiona-se se esta parceria não levantará problemas de credibilidade do MdP para efectuar o papel de mediador, conciliador ou árbitro em eventuais disputas. (Santos, 2008: 94)

No âmbito da descentralização e participação comunitária, e para dar o exemplo específico das pescas, o Governo aprovou, dois *fora* de consulta de participação comunitária: os Comités de Co-Gestão de Pesca e os Conselhos Comunitários de Pesca,⁹¹ reconhecendo assim a importância da participação dos pescadores e da administração local, e da partilha, pelos diferentes intervenientes, da tomada de decisão na gestão das pescarias como uma estratégia alternativa à gestão centralizada. Como refere Russo de Sá:

A co-gestão ou gestão partilhada pode ser definida como uma parceria em que a comunidade de utilizadores de recursos pesqueiros locais (pescadores), do governo (administração) e outros interessados (proprietários de barcos, comerciantes de pescado, carpinteiros navais, empresas e instituições de extensão e de investigação) partilham a responsabilidade e a autoridade da gestão das pescarias.⁹²

91 O Decreto nº43/03, de 10 de Dezembro, que aprova o Regulamento da Pesca Marítima, nos seus artigos 18 e 19 refere-se a ambos os órgãos.

92 Russo de Sá 2008: 6. O trabalho realizado por Russo de Sá sobre a questão da co-gestão/gestão participativa é muito interessante e detalhado. Faz uma ampla reflexão e análise sobre a situação, as implicações e as consequências de uma gestão partilhada das pescarias.

Nenhum dos entrevistados parece ter ouvido falar nos Comitês de Co-Gestão (CCG) das pescarias, ao nível dos distritos abrangidos pelo estudo, apesar do MdP ter elaborado em 2002 o seu Plano Estratégico de Co-Gestão das Pescarias Artesanais em Moçambique (Ministério das Pescas, 2002), com o objectivo principal de estabelecer “os princípios básicos que sustentam a promoção de co-gestão, dando ênfase à estrutura e representação, responsabilidades e competências, actividades e relacionamentos entre os diversos intervenientes no processo” (*idem*: 5) e, em 2003, ter aprovado o Regulamento Geral da Pesca Marítima (REPMAR)⁹³, consagrando o modelo de gestão participativa como sendo o modelo preferencial na gestão das pescarias.⁹⁴

O Plano Estratégico de Co-Gestão das Pescarias Artesanais em Moçambique refere que o sistema de co-gestão (sistema participativo) foi adoptado devido aos problemas que se colocavam no quadro de um sistema centralizado de gestão dos recursos pesqueiros que contrastava com o carácter disperso dos centros de pesca ao longo da costa marítima, “criando espaços para o desentendimento entre os funcionários das instituições do Estado implantadas no terreno e os utilizadores dos recursos.” (Ministério das Pescas, 2002: 4) O sistema de co-gestão seria assim “um processo” que consistiria “na partilha de responsabilidades entre o Estado e os potenciais utilizadores, na tomada de decisões e na implementação conjunta de medidas tendentes a otimizar a utilização dos recursos pesqueiros e a assegurar a sua preservação para benefício dos próprios utilizadores e das gerações vindouras” (*idem*) podendo por isso constituir uma forma de solucionar os problemas que pudessem surgir ou prevenir o seu surgimento.

Segundo o referido plano, a estrutura de co-gestão tem quatro níveis de administração nacional, provincial, distrital e comunitário. Ao nível nacional, a Comissão de Administração Pesqueira (CAP) constituiria o nível mais alto de co-gestão; ao nível provincial, o conselho de co-gestão seria dirigido pelos Serviços Provinciais de Administração Pesqueira (SPAP’s) ou as futuras Direcções Provinciais de Pesca; ao nível distrital, “contemplaria um órgão informal - o Fórum de Co-Gestão”, que iria funcionar como uma congregação dos Conselhos Comunitários,

93 Decreto nº 431/2003, de 10 de Dezembro, *BR* - I Série, No.50, de 10 de Dezembro de 2003: 550-583.

94 *Idem*, Secção III, artigo 15, ponto 1.: 553.

filtrando os assuntos de carácter local a serem conduzidos aos níveis provincial e nacional. Contudo, considerava que “à partida, o fórum distrital não vai tomar nenhuma decisão, excepto aquelas de carácter mais operativo e ligadas à organização interna dos Conselhos Comunitários”; e, finalmente, o nível comunitário integraria “os Conselhos Comunitários, compostos pelos diversos segmentos sociais das comunidades de pescadores, nomeadamente patrões de pesca artesanal, mestres, marinheiros, autoridades locais e outros membros influentes da comunidade, que pode contemplar um ou mais centros de pesca.” (*idem*: 7)

Especificamente em relação aos Conselhos Comunitários, verificamos que lhes são atribuídas como responsabilidades as de assegurar que os interesses das comunidades sejam devidamente reflectivos na elaboração e implementação de medidas e regulamentos de gestão pesqueira. (*idem*: 9) Contudo, no quadro de responsabilidades dos intervenientes aos diversos níveis, o Plano refere que o Conselho Comunitário tem como responsabilidade: propor medidas e enviar recomendações de medidas regulamentares ao fórum distrital em relação à pesca local e “implementar regulamentos locais através de acções de sensibilização, resoluções de conflitos, monitoria e fiscalização dos regulamentos.” (*ibidem*: 11) Em termos de actividades, aos Conselhos Comunitários compete: “tomar decisões e recomendações sobre o uso e acesso dos recursos pesqueiros da pesca na área específica local⁹⁵; propor normas de gestão na zona local de comum acordo com as instituições do sector (i.e. SPAPs, IDPPE) e Conselhos de Co-Gestão; apoiar o Governo na recolha de informação sobre a pesca artesanal na sua zona de influência; apoiar o processo de formação local pela identificação dos pescadores e comunidades a participar em actividades de formação; fazer aplicar os regulamentos de pesca e mobilizar os pescadores para o pagamento da licença de pesca; comunicar regularmente com o fórum sobre a evolução da pesca; e divulgar as informações pertinentes à co-gestão.” (*ibidem*: 14)

O Plano Estratégico salienta ainda a necessidade de se adequar o sistema de co-gestão às diferentes realidades culturais das comunidades, criando-se

95 Isto levanta-nos interrogações pois é atribuída a um conselho comunitário uma responsabilidade que o fórum de co-gestão distrital não possui. Segundo o Plano, o fórum de co-gestão distrital à partida não toma decisões, mas ao conselho comunitário é-lhe atribuída a responsabilidade de tomar decisões em áreas que o distrito não possui.

aberturas para “a possível aceitação de práticas e princípios não formais que contribuem de certa forma para o uso sustentável dos recursos mediante condições específicas”. Para isso, as instituições do sector “deverão investigar a importância dessas tradições e crenças de pesca artesanal, de modo a avaliar a necessidade da sua integração no sistema de co-gestão.” (*ibidem*: 15)

Por sua vez, o REPMAR refere no seu artigo 18 (Comité de Co-Gestão de Pesca) que o CCG é o fórum de gestão participativa de nível local, distrital e provincial, e que a sua composição incluirá, para além da autoridade local de administração pesqueira ou o seu representante, representantes dos Conselhos Comunitários de Pesca, de armadores de pesca, da investigação pesqueira, da extensão pesqueira, da autoridade marítima local, dos processadores de pescado e dos comerciantes de produtos da pesca. O referido Decreto informa que estes Comités de Co-Gestão reger-se-ão por um regulamento tipo aprovado pelo Ministro das Pescas, que estabelecerá a sua composição, o regimento das suas sessões bem como as formas de articulação com a Comissão de Administração Pesqueira e com os órgãos do MdP. (Decreto no. 431/2003: 554)

Em 2007, através do Diploma Ministerial nº49/2007, de 24 de Maio⁹⁶, o Governo aprovou o Regulamento-Tipo do Comité de Co-Gestão de Pesca.⁹⁷ Este regulamento não estabelece níveis, em termos de competências. Define o Comité de Co-Gestão de Pescas (CGP) (Artigo 1) como um fórum consultivo da autoridade local de administração pesqueira, que se pronuncia sobre matérias de interesse e do âmbito da preservação dos recursos pesqueiros e da gestão das pescarias. Define a sua competência (Artigo 2) como sendo a de emitir pareceres e recomendações sobre matérias relativas à gestão das pescarias, e entre outros, sobre: a) a fixação dos períodos de veda e de defeso; b) as artes de pesca utilizadas; c) a protecção de espécies em extinção, da zona costeira e do ambiente marinho; d) as propostas

96 Diploma Ministerial nº49/2007, de 24 de Maio – Aprova o Regulamento-Tipo do Comité de Co-Gestão de Pesca, *BR* – I Série, No.21, de 24 de Maio de 2007.

97 O Decreto nº43/03, de 10 de Dezembro, que aprovou o Regulamento da Pesca Marítima, já definia, no nº3 do artigo 15, que o “Comité de Co-Gestão faz parte do fórum do sistema de gestão participativa dos recursos pesqueiros onde todos os grupos de interesse se encontram representados”; havendo necessidade de garantir o funcionamento destes comités, o Governo aprova o Regulamento-Tipo do Comité de Co-Gestão de Pesca. Mas este viria a ser aprovado apenas em 2007.

de legislação pesqueira; e) a prospecção, a pesca experimental e as acções de extensão pesqueira; f) o licenciamento da pesca e a fixação das respectivas taxas; g) as propostas de projectos de desenvolvimento das pescas; h) conflitos de pesca; i) a fiscalização da pesca; j) a comercialização e escoamento do pescado; k) a aquacultura e a inspecção do pescado; l) propostas de planos de ordenamento e desenvolvimento das pescas. (Diploma Ministerial nº49/2007).

Verificamos no entanto que, quer o REPMAR quer o Regulamento-Tipo do Comité de Co-Gestão de Pesca, não definem as competências da co-gestão das pescarias ao nível comunitário - os Conselhos Comunitários (como são considerados no Plano Estratégico de Co-Gestão) - e não lhes atribuem determinadas responsabilidades que são consideradas no Plano Estratégico como, por exemplo, sobre tomada de decisões e recomendações sobre o uso e acesso aos recursos pesqueiros, nem sobre a apresentação de propostas sobre normas de gestão na área específica local. Apesar de ter sido aprovado em 2005, o Regulamento da Lei dos Órgãos Locais do Estado não considera as estruturas de co-gestão nas formas de organização comunitária.

Em toda esta legislação e planos sobre as estruturas de co-gestão verificamos a existência de algumas contradições e discrepâncias em termos de designação dos diversos órgãos comunitários e suas responsabilidades, e mesmo algumas omissões em termos de responsabilidades e competências. Estes problemas podem estar a contribuir para a fraca implementação e funcionamento destes órgãos.

Está também prevista, no que se refere aos órgãos comunitários relacionados com as pescas, a criação dos Conselhos Comunitários de Pesca - CCP's - considerados organizações de base nascidas na comunidade e reconhecidos pelo Governo de Moçambique "para participar na gestão dos recursos pesqueiros".⁹⁸ Definem-se como principais tarefas do CCP: contribuir para a preservação e conservação dos ecossistemas na sua área geográfica; identificar os problemas na utilização e gestão dos recursos pesqueiros; contribuir para a gestão participativa

98 ADNAP (Administração Nacional de Pescas). Conselhos Comunitários de Pesca. Consultado a 5 de Julho de 2013 em http://www.adnap.gov.mz/index.php?option=com_content&view=article&id=63&Itemid=107&lang=pt

das pescarias, trabalhando com o governo, os pescadores e outros indivíduos ou grupos de forma a garantir o acesso e uso sustentável dos recursos; gerir conflitos resultantes da actividade de pesca; e desenvolver actividades para a sustentabilidade dos recursos e a melhoria das condições de vida, incorporando os interesses da comunidade no plano de acção.

Na página *web* da ADNAP não existem mais dados sobre os CCP's no que diz respeito às suas funções e seu exercício. Existem unicamente aspectos ligados à sua mobilização, formalização e legalização⁹⁹. É contudo estranho, dentro de todo o processo de descentralização que o Governo procura implementar, que a formalização do CCP tenha de passar por um processo burocrático que exige deste órgão a elaboração de um requerimento ao Ministro das Pescas a pedir a sua formalização e junto do qual devem constar, como anexos, os documento de identificação de cada um dos membros eleitos e os estatutos da organização, para serem posteriormente publicados em Boletim da República. Porque não simplificar estes procedimentos quando são conhecidas as inúmeras dificuldades para a aquisição de documentos de identificação ao nível local? Porque não podem o Administrador do distrito, ou o Governador da província, ou mesmo a delegação do IDPPE provincial ou distrital, aprovar a sua constituição dado que os CCP são um órgão de base local?

Também em relação aos CCP's surgem algumas dúvidas, pois no Decreto que aprova o Regulamento Geral da Pesca Marítima (Decreto 43/03) é referido, no artigo 19, ponto 1, que o Ministro das Pescas, a requerimento dos interessados, autorizará que as associações não reconhecidas denominadas Conselho Comunitário de Pesca (CCP) desenvolvam as suas actividades. Russo de Sá refere que a falta de reconhecimento "significa que não goza de personalidade jurídica, não é pessoa colectiva, mas a sua existência não pode deixar de ter repercussões de

99 Segundo o mesmo documento, a mobilização "é o processo levado a cabo pelo IDPPE para sensibilizar pessoas, instituições e entidades diversas de modo a conhecerem os problemas que os afectam e participarem de forma activa na sua resolução. Após a organização do grupo e discussão das funções, eleições dos membros do conselho e concepção dum plano de trabalho, passa-se à fase de formalização do CCP." A formalização envolve todo o processo burocrático de legalização até à aprovação do Ministro e publicação dos estatutos no BR (este processo é apresentado com detalhe no documento). Ver: ADNAP. Conselhos Comunitários de Pesca. Consultado em 5 de Julho de 2013 em http://www.adnap.gov.mz/index.php?option=com_content&view=article&id=63&Itemid=107&lang=pt

direito”, e esclarece que “a falta de reconhecimento não envolve necessariamente a falta de autorização que é necessária para tornar lícitas as actividades a serem desenvolvidas, libertando os CCP das sanções (penais ou policiais) que são aplicadas às associações ilícitas.” (Russo de Sá, 2011: 15) O autor adianta que a natureza dos CCP “não está bem esclarecida”, pois, “apesar do Estatuto-tipo indicar que se trata de uma associação de tipo associação não reconhecida, esta não tem sido considerada a figura jurídica adequada para a natureza de organização de base comunitária que se pretende para os CCP.” (*ibidem*: 17)

Em Cabo Delgado verificámos que existem alguns CCP’s nas zonas abrangidas pelo estudo efectuado, mas que na maior parte têm uma actividade muito limitada e bastante deficiente. Nenhum deles, contudo, se referiu à sua participação e intervenção em comités de co-gestão apesar de fazerem parte da sua composição. Todos os responsáveis ou membros dos CCP, e mesmo os pescadores, referiram-se à existência de imensos problemas para o exercício das suas actividades, nomeadamente: falta de transporte, falta de poder para intervirem, a sua dependência de outras instituições para agirem, falta de autoridade perante os pescadores imigrantes, não reconhecimento da sua função, falta de um símbolo que os identifique como estrutura responsável (uniforme, braçadeira, crachá, etc.), falta de capacidade financeira, entre outros. No fundo, todos estes problemas resumem-se ao que se pode considerar a falta de autoridade para exercer as funções que lhe são atribuídas.¹⁰⁰

Referiam Dua e Abacar que o CCP não tem barco, por isso tem dificuldades em “perseguir” aqueles que não cumprem com as normas estabelecidas. Quando “aparece alguém, qualquer imigrante, e começa a usar os recursos de uma forma não sustentável, nós sempre tentamos pedir transporte, às vezes não conseguimos e aquele indivíduo pode vir a escapar e depois ir embora.” (Dua e Abacar, 2012)

Um pescador em Tandanhange considerou que o CCP “não tem voz” e que por isso não os pode defender e resolver os problemas que surgem (Grupo Focal, Quisanga, 2012). Falume corrobora esta posição e refere que quando iam a algumas ilhas para falar “com aquela gente” [pescadores imigrantes] eles não

100 Sobre a questão do funcionamento dos CCP ver o trabalho de Santos (2008).

reconheciam os elementos do CCP que vinham de Tandanhague, e referiam mesmo: “Tandanhague não tem nada a ver com esta Ilha aqui. Esta ilha pertence ao Ibo.” E como os elementos do CCP não possuem “qualquer símbolo de estrutura (...) não tinham nada que falar.” E adiantava:

(...) Mas ultimamente as estruturas também não têm palavra. E a ilha pertence ao Ibo [mas] onde se pesca é Tandanhague. Agora há confusão aí. (...) Isto será que significa Ibo e Quissanga nos está a matar. Ibo nos está a matar. Eles dizem que esta Ilha pertence ao Ibo. Mas onde se pesca é em Tandanhague. (Falume, 2012)

Um outro pescador repisava o mesmo problema da falta de respeito para com, e de autoridade dos membros do CCP, sobretudo quando deviam trabalhar nas ilhas, e afirmavam mesmo que lá diziam: «(...) olha senhor, se é chefe se é quê quê, é a última vez, não continua a pisar nesta ilha aqui. Um dia você vai perder a vida.” Afirmava que este problema foi apresentado às estruturas, mas que nada tinha sido feito em relação ao assunto. Por isso, o CCP limitava-se a fazer algum trabalho ali mesmo na aldeia. (Grupo Focal, Quissanga, 2012)

Um líder comunitário da aldeia de Bandare, e membro do CCP, refere que muitas vezes informaram, fizeram campanhas sobre como se deve pescar, sobre a não utilização de redes mosquiteiras. Fizeram também várias acções de fiscalização, queimaram redes impróprias, mas que até ao momento não se tinham conseguido resultados positivos pois muitos pescadores defendiam que quando iam “à província” [Pemba] eles utilizam lá essas redes nocivas” e, se na província eles podiam usar essas redes, ao reprimir a utilização destas na aldeia “só estamos a fazer luta contra a nossa comunidade.” E adiantava que, quando faziam a fiscalização junto dos pescadores imigrantes, estes diziam: “«você não são nada, pá! Nós já pagámos na direcção provincial das pescas, você vêm fazer o quê? Quem são vocês?»” e esclarecia que o problema era da autoridade que estava acima do CCP - “é a administração pesqueira” - pois já os haviam avisado da situação e nada estava a ser feito. Acrescentava que um dos grandes problemas era também o de não possuírem um barco: “problema está aí. (...) muitos nos roubam porque nós não temos meios. Às vezes nós esperamos aqui na costa, estamos a ver um ladrão ali a roubar, não temos meios como chegar ali, não temos barco para ir ali.” (Líder comunitário, 2012)

Um outro problema levantado pelos pescadores liga-se à questão da corrupção, sobretudo quando se tem de lidar com pescadores estrangeiros. Amade, pescador em Paquiqueete, dizia que os CCP's tentavam controlar os pescadores tanzanianos, mas estes recusavam:

(...) Aqui na cidade os do CCP não tem ordem porque admitem pescar com redes nocivas e até passam licença. [...] eles desprezam porque têm algum no bolso. [...] Há corrupção! Quando nós comunicamos às autoridades sobre os desmandos, não nos atendem. O Governo tem de ver isso. (...) Esses colegas [do CCP] querem comer, mas não é assim! Eles têm que coordenar connosco porque eles representam o Governo. Estamos a proibir essas coisas, mas eles têm buraco dele onde encostar, nós já não temos mais força. Pescam à noite com iluminação e recolhem tudo, peixinhos, gafanhotos, não dá! (Amade, 2012)

O próprio SDAE de Quissanga conhece o problema, mas dizem ser difícil de controlar pois os CCPs não têm qualquer tipo de equipamento para tal. “Por isso a fiscalização e controlo não é eficaz.” Referem que falam com os CCPs para saber como vivem os pescadores. “Em Tandanhange falam por exemplo de «furtivos» mas não têm possibilidades de resolver a situação pois estes têm barcos melhores, meios mais modernos. Não há meios em Arimba, [e lá] não chega motorizada nem carro.” O próprio SDAE reconhece que também não tem meios para poder intervir, nem rodoviários nem marítimos. Limitam-se pois a colocar a questão à Administração Pesqueira do distrito, e esta, por sua vez, coloca-a à da província. (SDAE Quissanga, 2012)

Na pesquisa realizada nos distritos, verificámos que os poucos órgãos de participação comunitária existentes parecem não ter voz nem qualquer poder negocial. A sua capacidade de intervenção é bastante limitada, facto agravado pelo receio que existe em denunciar e em pressionar (como foi referido em algumas das intervenções mencionadas anteriormente). Salvo raras excepções (estas excepções são as que se ligam à cobrança de taxas ou impostos, à queima de redes nocivas e sensibilização das populações sobre os riscos que existem em as utilizar), estes órgãos funcionam com enormes limitações e sem os mecanismos que possam garantir a participação efectiva das comunidades na tomada de decisões, ou fazer

ouvir a sua voz. Não fazem parte dos processos de planificação; da apreciação das propostas, quer dos planos distritais de desenvolvimento quer dos investimentos privados; não participam no acompanhamento e gestão dos empreendimentos turísticos nem nas concessões do espaço físico da zona costeira, e a implantação dos projectos não envolve a consulta das comunidades costeiras.¹⁰¹ Estes órgãos são apenas, e fundamentalmente, órgãos de consulta e de implementação das decisões tomadas superiormente. Assim, como referem Conceição Osório e Teresa Cruz e Silva, “fica implícito, pela definição das suas competências, que haverá grande dificuldade no momento em que os seus membros quiserem aprofundar as formas de participação no desenvolvimento local.” (Osório e Cruz e Silva, 2009: 38)¹⁰²

Por sua vez, os grupos de interesse (estatais ou privados) envolvidos nos projectos ou empreendimentos, apesar de referirem estar a apoiar as comunidades, estão, de facto, muito longe delas, do seu quotidiano e das suas aspirações.

Jaime, um dos responsáveis do CCP em Ruela, defende que o apoio dos grandes projectos que surgem em Cabo Delgado, ligados dos hidrocarbonetos e ao turismo, devem começar a ter outra perspectiva e a pensar em novas formas de apoio às comunidades, tendo em atenção os seus interesses e prioridades:

A agravar a falta de participação e diálogo, estas comunidades não sentem os benefícios do desenvolvimento económico que se faz sentir na província, quer em termos de emprego quer em termos de infra-estruturas, pois continuam a não ter as condições básicas de água, saneamento, energia eléctrica, estradas e transporte. Simultaneamente, diminuem as expectativas e a esperança no futuro. As estradas são uma preocupação, pois sem elas o comércio não se realiza eficazmente e as comunicações não são eficientes; sem energia eléctrica não há condições para se ter gelo nem meios de conservação do pescado e dos produtos alimentares, quer para a própria subsistência quer para a realização do comércio; a inexistência de emprego coloca milhares de jovens nos limites da sobrevivência. As comunidades

101 Salvo algumas excepções, e apenas quando os conflitos se agudizam de tal modo que precisam realmente de uma intervenção das autoridades superiores, como a que foi relatada anteriormente.

102 O estudo desenvolvido por Conceição Osório e de Teresa Cruz e Silva (2009) realizado na Província de Manica, é de grande importância para uma reflexão sobre a participação da mulher nas instituições de participação e consulta comunitária e no processo de descentralização.

vêm o “desenvolvimento” passar ao lado dos seus locais de residência. Alguns moradores do Bairro Unidade, em Mocímboa da Praia, referiam que costumavam falar “com aqueles homens que vêm de fora¹⁰³, conversam com eles, então quando vão lá pedir emprego, eles não são aceites e aí é já por causa do próprio Governo. Não tem nada a ver com a população daqui.” (Grupo Focal, Bairro Unidade, 2012). O líder comunitário do Bairro corroborava esta afirmação, referindo que o problema do emprego tinha sido por diversas vezes discutido com o município. E afirmava: “O povo daqui tem reclamado muito por causa deste tipo de problemas, não há emprego e quando há emprego é para os vientes. Têm discutido, mas ainda não tiveram a resposta.” (Grupo Focal do Bairro Unidade, 2012).

Em Mocímboa da Praia a mesma situação foi por diversas vezes relatada. Diziam Florência e Likia, da aldeia de Natchemele: “aqui, se procurar pessoas para trabalhar não apanha Mwani. Só Macuas e Macondes. [...] Nos dizem que somos pessoas do mato. E têm também pessoas que vêm de Gaza. [...] Não vão apanhar emprego nossos filhos...” (Florência e Likia, 2012)

André, que já tinha ouvido falar da pesquisa de “petróleo”, colocava também a mesma situação das expectativas, referindo que gostaria de trabalhar nesses projectos mas “o problema é do próprio governo porque vêm pessoas de outros sítios trabalhar. Não sei se são da Tanzania, Nampula, Machanganes, não sei...” (André, 2012). E Osmane reforçava: “Só vejo brancos a passarem na estrada, não sei o que estão a fazer”. E adiantava: “muitos que conseguem trabalho vêm do Niassa, Maputo. Quando nós vamos nos dizem que não há vaga.” (Osmane, 2012)

As mesmas expectativas se colocam em relação à energia eléctrica proveniente de Cabora Bassa e ao impacto que o *slogan* “Cabora Bassa é nossa” levantou. Estas expectativas não estão a ser geridas eficazmente. Dizia Rabia que “os fios de Cabora Bassa passam aqui nos nossos quintais mas a energia eléctrica não temos. Energia só abastece o Ibo, na sede do distrito. Aqui na aldeia não existe.” Adiantava que alguns residentes da aldeia tinham adquirido congeladores, geleiras para conservar o peixe, quando viram a energia chegar à estrada, mas que esta não chegou à aldeia. E afirmava: “é preciso que toda a gente tenha energia de Cabora Bassa.” (Rabia, 2012) Na mesma lógica, Salimo referia que um dos grandes

103 Referindo-se aos investidores privados.

problemas da aldeia era que “pedimos luz de Cabora Bassa e ainda não chegou. No distrito disseram que ia chegar em 2012 mas até agora não chegou. Só chega na estrada.” (Salimo, 2012)

Em inúmeras entrevistas o problema da energia eléctrica foi um ponto central. Contudo, este problema é mais complexo do que aparece aqui expresso pois está relacionado com as políticas e estratégias da sua distribuição às comunidades rurais. Esta distribuição não se faz até ao interior da aldeia, e muito menos até à porta das residências. Para que tal ligação seja feita, os moradores têm de assumir a responsabilidade financeira pelos custos. Estes são demasiado elevados para as possibilidades de camponeses e pescadores. Se esta estratégia não está a funcionar, deve ser encontrada uma alternativa que permita, por exemplo, que as comunidades possam pagar à *posteriori* as despesas, e de modo faseado, juntamente com a factura da energia. Isto depois de uma explicação clara às comunidades das implicações da ligação eléctrica às suas residências. E se este tipo de estratégia não é viável, deve ser encontrada uma qualquer outra forma de o fazer. A passagem de Cabora-Bassa para as mãos do Estado fez surgir no seio das comunidades expectativas e esperanças demasiado elevadas, que estão a ser destruídas e que têm como consequência o descrédito no futuro, pois, sem energia as comunidades têm grandes dificuldades em desenvolver as suas actividades.

Os cidadãos não compreendem bem as razões que levam a energia eléctrica a passar pela estrada ao lado da sua aldeia sem entrar nela. Compreendem ainda menos as razões porque pessoas de “fora” arranjam emprego, por exemplo na construção da estrada que passa junto da sua aldeia, e os seus filhos não o conseguem obter. Mas é fundamental que o compreendam. Por isso, gerir as expectativas das comunidades torna-se algo essencial sem o que se podem desenvolver ressentimentos ou conflitos mais graves.

6. Conclusão

Nos estudos sobre o conceito de “pobreza”, podemos verificar que este assumiu progressivamente uma maior complexidade e passou a ligar-se não só ao baixo rendimento familiar, falta de saúde, sub-nutrição, falta de acesso à educação, falta ou inadequada habitação e de condições de vida, mas também, e profundamente,

com a exclusão social, a marginalização, a vulnerabilidade social e a falta de poder. Por sua vez, a vulnerabilidade apresenta diferentes perspectivas consoante os autores que sobre ela reflectem¹⁰⁴, mas parece ser consensual o facto de,

a vulnerabilidade social não ser uma simples consequência da exposição aos perigos, mas sim o resultado de condições de desigualdade social que precedem a ocorrência desses processos e que podem estar relacionados com factores como a pobreza, a idade, o género ou a classe social (...). Assume-se, assim, que as componentes da vulnerabilidade social variam em função de características das comunidades que, à partida, não estão directamente relacionadas com a perigosidade, que constitui o lado biofísico dos riscos, mas sim com o grau de desenvolvimento económico, o acesso a recursos, os modos de vida e os meios de subsistência das pessoas e dos grupos afectados. As populações vulneráveis são aquelas que se encontram em risco não simplesmente porque estão expostas aos perigos, mas como resultado da marginalidade em que vivem, fazendo das suas vidas uma «emergência permanente». (Mendes, *et al.* (2011): 98-99)

Rachel Waterhouse (2010), no seu trabalho sobre a vulnerabilidade em Moçambique, refere a existência de três dimensões principais de vulnerabilidade, entendida como “vulnerabilidade à pobreza”: a falta de defesas internas, a exposição a riscos externos e a choques, e a exclusão social. Pessoas sujeitas a estes fenómenos de vulnerabilidade tendem a ser pobres, quer através da pobreza transitória quer crónica. (Waterhouse, 2010: 99). Considera ainda que a vulnerabilidade é tanto uma causa como um sintoma de pobreza; no entanto, diz ser necessário distingui-los, considerando que a “pobreza descreve uma situação de privação” e a “vulnerabilidade olha para o futuro e para o que é provável que venha a acontecer: descreve a capacidade - ou a falta dela – das pessoas para resistir a choques externos e a riscos, mantendo a sua subsistência e o seu bem-estar. O conceito contrastante de vulnerabilidade é o de resiliência, através do qual as pessoas têm a capacidade de reter os seus bens e manter o seu bem-estar e subsistência face à adversidade.” (*ibidem*: 100)

104 Para mais detalhes ver Mendes, *et al.* (2011). No artigo, são analisadas as diferentes abordagens de diversos autores sobre o conceito de vulnerabilidade social, assim como as diferentes acepções do termo e as diversas explicações metodológicas da avaliação da vulnerabilidade social.

Neste sentido, ao estudarmos as comunidades de pescadores artesanais em Cabo Delgado, foi possível verificar que estas comunidades vivem de facto numa situação de pobreza e de grande vulnerabilidade, agravada pela falta de expectativas em relação ao futuro. É esta situação, que as leva a pensar que serão sempre pobres e que não há saída para essa pobreza, pois não conseguem ver alternativas. À partida sentem-se derrotadas. A falta de crédito e os problemas que envolvem a sua atribuição; as dificuldades na obtenção de insumos de pesca e os seus preços elevados; os conflitos de espaço e de acesso a praias, em áreas do PNQ ou de unidades turísticas; o sentirem-se excluídas do acesso aos recursos e da participação na resolução dos problemas que as afectam directamente; a tensão que parece agravar-se na relação com os pescadores ou armadores imigrantes; a inexistência de infra-estruturas básicas, entre outras, parecem ser, perante as comunidades, de resolução impossível porque a solução destes problemas não depende unicamente delas.

Coloca-se ainda um outro problema, que é reconhecido pelo próprio sector da pesca artesanal, que é o das acções práticas a que as estratégias devem conduzir não parecerem tomar em conta: a necessidade de coordenação entre os diferentes sectores (económicos, sociais e políticos); as dinâmicas e contextos que criam obstáculos ao desenvolvimento dos seus programas; a necessidade de existir um alinhamento entre os planos e estratégias do subsector de pesca artesanal com os planos de desenvolvimento distritais; e o envolvimento e intervenção das organizações de base comunitária. No entanto, como o próprio sector de pesca artesanal defende, este alinhamento é considerado como sendo “premissas inequívocas para que o sucesso da estratégia da abordagem integrada no desenvolvimento sócio-económico das comunidades pesqueiras seja alcançado”.¹⁰⁵

A partir do exemplo do FDD, foi possível verificar que não existem ligações com os diversos planos do governo, quer ao nível quer provincial quer distrital, o que põe em causa não apenas os próprios objectivos do Plano Quinquenal do Governo, mas também os planos provinciais e distritais. Na maior parte dos casos, os projectos apresentados não têm impacto no desenvolvimento das próprias comunidades locais (pelos problemas que referimos), nem beneficiam o próprio

105 *Boletim Informativo da Pesca Artesanal*, 1ª Edição Trimestral, Janeiro a Março 2011.

local onde estas residem, que continua marginalizado desse “desenvolvimento”. Como consequência, não têm impacto no próprio desenvolvimento distrital.¹⁰⁶ O FDD parece estar a criar uma comunidade endividada porque os recursos financeiros disponibilizados não estão a prever a sobrevivência económica e o desenvolvimento das comunidades que vão sendo afectadas por outras actividades - parques e reservas naturais; turismo; exploração de madeiras; megaprojectos (gás), etc. - que lhes limitam o acesso aos recursos, no mar e em terra. Ao serem incapazes de diversificar ou desenvolver as suas fontes de produção (alimento) e de rendimento, as comunidades tendem a tornar-se progressivamente mais pobres.

Por sua vez, as estruturas de co-gestão e a participação comunitária não estão a ser ainda a solução para a resolução dos conflitos e problemas vividos pelas comunidades. Nos locais onde foi realizado o trabalho, os entrevistados, através das suas narrativas, não parecem ter ouvido falar de comités de co-gestão. Os CCP's, embora existam em alguns lugares, têm um funcionamento deficiente. Dada a pouca margem de acção para poderem ser determinantes nas actividades desenvolvidas, na gestão dos recursos e sobre os quais lhes são atribuídas responsabilidades, não são sentidos pelas comunidades como órgãos com poder para a resolução dos problemas existentes.

Não parece estar claro o papel das instituições sectoriais - centrais, provinciais, distritais - face a estes órgãos de base, e qual o papel das comunidades na tomada de decisões. Esta situação cria, no seio das comunidades, uma visão muito negativa e um certo espírito fatalista ou de desânimo, porque sentem que não são ouvidas nem consultadas. As narrativas dos entrevistados deram por vezes a sensação de que se sentiam “encurralados” num mundo onde não conseguiam intervir nem ter uma palavra a dizer nas questões directamente com eles relacionadas. Simultaneamente, não agem porque sentem que não vale a pena intervir, por saberem que a sua força negocial é praticamente nula para poderem, de algum modo, “impor” determinadas soluções ou evitar que determinadas decisões sejam tomadas. Não são consultadas sobre quais são de facto as suas prioridades e qual o apoio que pretendem da parte, quer do Governo quer dos diferentes organismos estatais ou privados. Estes parecem conhecer ou

106 Sobre este problemas ver também Freitas e Seixas (2011).

saber *à priori* o que é melhor para elas. Foi verificado, em muitos entrevistados, o receio de criticar e denunciar o que sentiam estar errado, pois as relações de poder desiguais faziam-nos temer que, ao colocar os problemas, pudessem sofrer as consequências - sentem-se sistematicamente em desvantagem perante os órgãos de poder. Embora em algumas aldeias fossem referidas as boas relações com os chefes da aldeia, alguns referiam o envolvimento destes com os poderes administrativos locais na defesa de interesses alheios à comunidade que dirigem. Tinham sido cooptados pelos poderes públicos e outros interesses.

É claro que a gestão da zona costeira não deve caber unicamente às comunidades nem a um único organismo ou instituição. Deve existir uma articulação entre as diferentes instituições (centrais, provinciais, locais), e entre estas e as comunidades onde as últimas possam beneficiar e participar nas decisões e possam desempenhar, de facto, um papel importante nessa gestão. A legislação existe e é numerosa.¹⁰⁷ Ao analisar o conjunto de leis, verificamos que todas elas prevêm os mesmos princípios fundamentais relacionados não só com a necessidade da coordenação e articulação entre as diferentes instituições do Estado, como também com a melhoria de vida e o bem-estar das comunidades, com a sua participação nos programas, planos, projectos e investimentos que as afectam directamente. Verificamos que o que falta, e que consiste num dos grandes travões, é a implementação por parte do Governo, a todos os níveis, das leis aprovadas, e o desconhecimento das comunidades dessa mesma legislação e do “poder” que ela lhes confere, de modo a poderem exigir os seus direitos e compreender os seus deveres. E que, para se perceber da existência desses travões é necessário conhecer os interesses escondidos que impedem a concretização dessas políticas e em que medida o cenário político, económico e social actual possibilita, de facto, a consolidação da gestão pública descentralizada e participativa, e, neste sentido, o que significa, no cenário actual em Moçambique, “fazer parte”, “ser parte” e “tomar parte” no processo.

107 Existe imensa legislação que consubstancia as políticas nacionais, e como tal abrange os diferentes sectores governamentais (pesca, florestas e fauna bravia, ambiente, turismo, etc.). A partir das políticas nacionais, cada um dos sectores elabora a sua legislação específica, os seus planos estratégicos, planos económicos e sociais, planos directores. No capítulo sobre políticas públicas, Teresa Cruz e Silva refere a esta legislação.

7. Referências Bibliográficas

ADNAP (Administração Nacional das Pescas) (2012), *Para um Sistema Descentralizado de Gestão das Pescarias Artesanais de Moçambique*. Outubro.

ADNAP (Administração Nacional de Pescas). "Conselhos Comunitários de Pesca". Consultado a 5 de Julho de 2013 em http://www.adnap.gov.mz/index.php?option=com_content&view=article&id=63&Itemid=107&lang=pt

Alencar, Gabriela (2013), 'Nenhuma narrativa é ingénua', publicado em 23 de Abril de 2013. Consultado a 10 de Fevereiro de 2014 em <http://teoriasufc.wordpress.com/2013/04/23/nenhuma-narrativa-e-ingenua/>.

Araújo, Manuel G. M. de e Donato, João (2014), *População e Pesca Artesanal em Três Distritos Costeiros de Cabo Delgado*. Maputo: CESAB, pp.49-64. Cadernos CESAB, nº1.

Boletim Informativo da Pesca Artesanal, 1ª Edição Trimestral, Janeiro a Março 2011.

Cabo Delgado - Desafios continuam enormes no PNQ', *Notícias*, 1 de Junho de 2013.

Cabo Delgado - Pescas formam fiscais das actividades do sector', *Notícias*, 18 de Agosto de 2012.

Campo, Zé (2012), 'Cabo Delgado - Pescas formam fiscais das actividades do sector', *Notícias*, 18 de Agosto de 2012.

Castel-Branco, Carlos Nuno (2013), "Fundação para o Desenvolvimento da Comunidade Debate Interno sobre: Sustentabilidade dos Projectos de Desenvolvimento Comunitário" (25-04-2006) *Sustentabilidade nos Projectos de Desenvolvimento Comunitário*. Documento em *Power Point*. Consultado a 2 de Maio de 2013 em http://www.iese.ac.mz/lib/cncb/Desenvolvimento_sustentavel_FDC_25042006.pdf

Elbachá, Elda (s/d), `As práticas narrativas de Michael White´, s/refs. Consultado em Fevereiro de 2014 em http://www.cefacbahia.org.br/pag_internas/publicacoes/pdf/historico/artigo_EE000406.pdf

“Entrevista com Sua Excelência O Ministro das Pescas de Moçambique – Cadmiel Mutemba”, publicado por: *pongpesca* em| 2010/01/27. Consultado em 2011 <http://pongpesca.wordpress.com/2010/01/27/entrevista-com-sua-excelencia-o-ministro-das-pescas-de-mocambique-cadmiel-mutemba/>.

Freitas, Rodrigo Rodrigues e Seixas, Sônia Regina da Cal (2011), “A pesca artesanal frente às instituições sociais modernas e os desafios do desenvolvimento territorial”, *Revista VITAS – Visões Transdisciplinares sobre Ambiente e Sociedade – www.uff.br/revistavitas No.1, Setembro*.

Gervásio, Horácio Francisco (2007), “Avaliação de Impacto Ambiental para Prospecção Sísmica em Águas Profundas: Pesca Artesanal Componente sócio-económica (Distritos de Palma, Mocimboa da Praia e Macomia)”. Maputo.

Governo da Província de Cabo Delgado, Serviço Provincial de Pescas (s/d.), “Reflexão sobre a estratégia de relacionamento entre o sector das pescas na província e o Parque Nacional das Quirimbas na mitigação de conflitos”. Apresentado no X Conselho Coordenador do Ministério das Pescas.

Mendes, José Manuel, *et al.* (2011), “A vulnerabilidade social aos perigos naturais e tecnológicos em Portugal”, *Revista Crítica de Ciências Sociais* [Online], No.93, Junho, pp.95-128. Colocado online no dia 22 Maio 2012, consultado o 3 de Fevereiro 2014 em <http://rccs.revues.org/90>

Ministério das Pescas (2002), “Plano Estratégico de Co-gestão das Pescarias Artesanais em Moçambique”. Maputo, Setembro.

Ministério das Pescas (2006), `Plano Estratégico do Subsector da Pesca Artesanal (PESPA)`.

- Ministério das Pescas (2010), "Plano Director das Pescas 2010-19", Março de 2010. Consultado em Março de 2011. <http://www.mozpesca.gov.mz/images/stories/documentos/pladirtr.pdf>
- Momade, Fernando Charamatane (2005), *Credit for small scale fishery in Mozambique*. Thesis submitted in partial fulfilment of requirement for the Master of Science in International Fisheries Management at Department of Economics and Management Norwegian College Of Fishery Science, University Of Tromsø, Norway.
- Nacuo, Pedro (2012), "Parque Nacional das Quirimbas: Uma "guerra" a favor da biodiversidade!", *Notícias*, 22 de Outubro de 2012.
- Osório, Conceição e Cruz e Silva, Teresa (2009), *Género e governação local: estudo de caso na província de Manica, distritos de Tambara e Machaze*. Maputo: WLSA Moçambique, 2009.
- Russo de Sá, J. "Reflexão sobre a gestão participativa das pescarias". Maputo, Outubro, 2011.
- Santos, Jorge (2008), "O papel da Administração Pesqueira na gestão do subsector Artesanal em Moçambique: O presente e modelos para o futuro". Maputo, Ministério das Pescas, Direcção Nacional de Administração Pesqueira.
- Souto, Amélia Neves de (2014), *A nossa grande empresa é o mar: O Fundo de Desenvolvimento Distrital ("sete milhões") em Cabo Delgado*. Maputo: CESAB, pp.21-40. Cadernos CESAB, Nº1.
- "Vice-ministro das pescas aponta prioridades: Queremos melhorar governação económica", *Notícias*, 30 de Abril de 2012.
- Waterhouse, Rachel (2010), "Vulnerabilidade em Moçambique: padrões, tendências e respostas", in Luís de Brito, *et al.* (org), *Pobreza, desigualdade e vulnerabilidade em Moçambique*. Maputo: IESE, pp.99-119.

Legislação

Decreto nº12/2002 aprova o Regulamento da Lei nº10/99, de 7 de Julho, Lei de Florestas e Fauna Bravia, *BR*, I Série, 2º suplemento, No.22, de 6 de Junho de 2002.

Decreto 43/03 de 10 de Dezembro, aprova o Regulamento da Pesca Marítima, *BR* - I Série, No.50, de 10 de Dezembro de 2003.

Decreto nº 11/2005, de 10 de Junho - Regulamento da Lei dos Orgãos Locais do Estado, *BR* - I Série, 2º suplemento, No.23, 10 de Junho de 2005.

Decreto nº90/2009 de 31 de Dezembro de 2009, Cria em cada Distrito o Fundo Distrital de Desenvolvimento, *BR* - I Série, 8º suplemento, No.52, de 31 de Dezembro de 2009, pp.394-(104)- 394-(106).

Diploma Ministerial 93/2005, de 4 de Maio estabelece os mecanismos de canalização e utilização da taxa de 20% a favor das comunidades locais, *BR* - I Série, No.18, de 4 de Maio de 2005.

Diploma Ministerial nº49/2007, de 24 de Maio - Aprova o Regulamento-Tipo do Comité de Co-Gestão de Pesca, *BR* – I Série, No.21, de 24 de Maio de 2007.

Lei 10/99, Lei de Florestas e Fauna Bravia. Estabelece os princípios e normas básicas sobre a protecção, conservação e utilização sustentável dos recursos florestais e faunísticos, *BR*, I Série, No.27 de 12 de Julho de 1999.

OS DESAFIOS IMPOSTOS PELA SOBREVIVÊNCIA

Teresa Cruz e Silva

Introdução e Contexto

Desde que se tornou independente, em 1975, Moçambique tem sido classificado nos relatórios internacionais de avaliação como um dos países mais pobres do mundo. O ranking mundial de 2012 que avalia o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) colocou o país na posição nº 185. De uma lista de 187 países, apenas a República Democrática do Congo e o Níger tiveram índices piores que os de Moçambique (PNUD, 2013). O país foi assim classificado entre os quatro mais pobres do continente, abaixo de Burkina Faso e imediatamente acima dos países acabados de mencionar, situados em escalões menores nesta tabela classificativa (PNUD, 2013). Se é verdade que se podem contestar as formas de medição do IDH¹⁰⁸, começando por discutir, quer o conceito de bem-estar adoptado pelas Nações Unidas, quer ainda as formas da sua aferição e a relativa importância desta medida (Castel-Branco, 2012a; Vieira, 2005), não deixam de ser preocupantes os números apresentados nos dados oficiais da Avaliação Nacional da Pobreza¹⁰⁹ nas suas diversas rondas (Francisco, *et al*, 2011; Ministério da Planificação e Desenvolvimento, 2010). Complementam estas informações de carácter

108 O IDH é uma tentativa para medir o bem-estar usando uma abordagem de capacidades multidimensionais, rendimento, saúde e educação. Veja Castel-Branco (2012 a).

109 Como foi referido no capítulo sobre análise de políticas públicas, o PARPA define a pobreza como “A impossibilidade, por incapacidade, ou por falta de oportunidade, de indivíduos, famílias e comunidades terem acesso às condições mínimas, segundo as normas básicas da sociedade” (PARPA II). Tal como acontece com a medição do IDH, a revisão da literatura mostra-nos que os parâmetros para a definição deste conceito e sua medição são objecto de vários debates nem sempre concordantes (Vieira, 2005).

quantitativo outros dados qualitativos, que no seu conjunto reproduzem a imagem de um país marcado por uma profunda desigualdade social, acompanhada de uma crescente deterioração de serviços sociais básicos (escola, saúde e saneamento) e habitação condigna, para citar apenas alguns indicadores (Francisco, *et al*, 2011; UNDAF, 2011).

Alguns autores defendem que a pobreza e a vulnerabilidade nem sempre caminham de mãos dadas, uma vez que há pobres que não são necessariamente vulneráveis (Salas *et al*, 2011). No contexto social que estamos a tratar, não podemos no entanto ignorar que as políticas públicas em curso propõem a implementação de acções para a redução da pobreza, num quadro de exposição permanente a riscos. Convém reafirmar que, tal como havíamos referido acima, no que concerne ao IDH, a revisão da literatura mostra-nos que os índices que medem a pobreza são também passíveis de discussão. Não é por acaso que Salas *et al*, (2011), recorrendo aos subsídios de vários autores que tratam da questão da pobreza e da vulnerabilidade e, neste caso, virados para comunidades de pescadores, nos fala da complexidade deste conceito e das polémicas que giram em redor dos indicadores para alívio à pobreza usados nas políticas públicas. Tomando como exemplo comunidades de pescadores do México, Salas *et al*, refere que a heterogeneidade destes grupos cria também dificuldades na aplicação dos índices usados pelas Nações Unidas para definir pobreza, mas que a situação socioeconómica em que muitos vivem pode condicionar a aplicação de políticas para a conservação do meio ambiente (Salas *et al*, 2011: 197). Nas próximas páginas encontraremos situações semelhantes¹¹⁰, como nos casos da pesca feita com redes mosquiteiras, apenas para mencionar um dos muitos exemplos trazidos por este estudo.

Depois de uma guerra de guerrilha para a conquista da sua independência nacional, e sendo ainda um país jovem, Moçambique passou por uma guerra civil que, aliada a outros factores estruturais e conjunturais, constituiu um peso importante para o declínio da sua economia e pauperização das condições sociais dos cidadãos. A internacionalização das instituições financeiras depois de meados da década de 1980, e a adesão de Moçambique a uma economia neo-liberal,

110 Num dos capítulos deste livro (Cap.5) Amélia Souto oferece vários exemplos que ilustram situações semelhantes.

aprofundaram as desigualdades sociais e a deterioração do acesso aos serviços sociais básicos para a maioria da população. A transformação do PRE-Plano de Reestruturação Económica, em PRES-Plano de Reestruturação Económica e Social, em 1989, é um indicador da situação que se vivia no país relativamente à precariedade social dos cidadãos (Francisco, 2003). As reformas levadas a cabo depois deste período e a avaliação da situação de pobreza no país conduziram mais tarde à aprovação do PARPA (2001-2005). Apesar deste contexto de crise em que o país estava mergulhado, Moçambique entrou numa situação de crescimento económico depois de 1989, posição considerada sustentável pelos analistas, sobretudo com o fim da guerra (Vieira, 2005).

Com a liberalização da economia, que se situou no âmbito das reformas do Estado efectuadas depois da segunda metade de 1980, Moçambique passou a um período do reforço do poder económico das elites colocadas em posições de liderança, onde são claras as alianças entre “poder e burocracia (funcionários), cooperação e capital externo” (Mosca, 2013: 59). Caracterizando a transição económica referente a este período e a sua consolidação, Mosca observou:

Após a experiência “socialista” com a aplicação do Programa de Reabilitação Económica (PRE) a partir de inícios de 1987, adoptaram-se medidas de liberalização que representaram mudanças rápidas e de grande amplitude. Os mercados interno e externo liberalizaram-se, os processos de privatização aconteceram de forma caótica e sem estratégias alternativas, a criação do empresariado nacional teve as mesmas características acrescidas da politização através da promiscuidade da política, dos negócios e da corrupção (Mosca, 2013: 54).

Em meados da primeira década do presente milénio, Moçambique caracterizou-se por uma economia marcada por uma dependência externa de capitais, associada a uma “economia rendeira” e “predadora” (Castel-Branco, 2010; Mosca, 2013), da qual estão excluídos os “trabalhadores rurais, os pequenos e micro empresários formais e informais” (Mosca, 2013: 78-79)¹¹¹.

111 Mosca, que classifica este período de “populismo económico”, refere que este é caracterizado por “políticas expansivas (...) sustentadas por recursos externos (ao orçamento do Estado, no investimento e no financiamento da balança de pagamentos) e não através da riqueza gerada pela economia nem receitas públicas. O populismo económico é também aplicado através da instrumentalização de empresas públicas com decisões económicas politizadas” (Mosca, 2013: 78).

Como foi já repetidamente observado por alguns estudiosos, Moçambique tem uma economia marcada por uma promiscuidade entre o capitalismo nacional e o poder político em aliança com o capital financeiro internacional, onde o processo de acumulação se faz através da exploração de recursos naturais e economias de “natureza extractiva” (Castel-Branco, 2010, Mosca, 2013). Os mesmos estudiosos sublinham ainda que uma economia baseada em Investimento Directo Externo - IDE, não produz necessariamente redução da pobreza, sendo que as suas dinâmicas, embora importantes e necessárias não são contudo suficientes para garantir a sua sustentabilidade a médio e longo prazos (Castel-Branco, 2002).

Falando da inviabilidade e sustentabilidade de uma economia dependente de investimento externo e baseada nos mega-projectos, na situação que Moçambique vive hoje, Castel-Branco referiu numa entrevista:

Mas os grandes projetos, que marcaram a segunda década, o grande investimento para toda a área do complexo mineral energético, não geram os níveis de emprego nem geram as ligações necessárias com o resto da economia para poder dinamizar a economia como um todo: nós, nos últimos dez anos, tivemos um aumento rapidíssimo do investimento direto estrangeiro em Moçambique. Mas ao todo 80% do investimento vão para infraestruturas e serviços ligados com o complexo mineral energético ou, no caso da agricultura, ligados com a exportação de bens primários sem processamento, que é o caso das florestas, o caso do tabaco, o algodão e o caju. Ora, ao gerar uma economia de tipo extrativo, as atividades económicas não se ligam umas com as outras. O outro problema é que a economia também não retém a riqueza que gera, então, por exemplo, apesar de a economia de Moçambique continuar a crescer entre 7 e 7,5% ao ano, a nossa dependência relativamente a fluxos de recursos externos aumentou neste período – não só no que diz respeito a financiamento do Estado, mas sobretudo no que diz respeito a financiamento de investimento privado. 95% dos investimentos privados são financiados por fluxos externos de capital (Castel-Branco, 2012 b).

Nas circunstâncias acabadas de mencionar por Castel-Branco, e tendo em conta a dependência de Moçambique da ajuda externa, o país é considerado

como tendo uma “economia porosa” (Castel-Branco, 2012 a, b; Ossemane, 2013; Selemene, 2013).

Os megaprojectos em fase de produção, como a HCB, a Mozal ou a Kenmare, para citar alguns, e outros exemplos mais recentes da indústria mineiro-energética, algumas já em fase de exploração, como o carvão (Tete) e o gás (Inhambane), são ilustrações que podem facilitar a leitura das situações acabadas de relatar por Castel-Branco, onde fica clara a contribuição reduzida destes investimentos para as receitas fiscais, tendo em conta as políticas em vigor que bonificam a tributação do investimento externo com incentivos (Ossemane, 2013; CIP, 2013 a, b; CIP, 2014). Outros estudos que ilustram e reconfirmam a avaliação que Mosca (2013) faz da economia de Moçambique na presente fase, para além da análise do impacto das políticas de tributação acabadas de mencionar, referem a falta de transparência no processo de governação, quando se trata de contratos assinados entre o Estado e as grandes multinacionais que exploram os recursos naturais nacionais, apontando aspectos passíveis de processos de corrupção (CIP, 2013 a, b, c). Muitos dos estudos que temos vindo a mencionar, para além de um diagnóstico da situação, também propõem caminhos alternativos que, eventualmente, poderiam contornar os impactos das políticas económicas e das práticas adoptadas pelo Governo, formas para transformar as estratégias de redução da pobreza em realidades, com algumas medidas passíveis de permitir a redistribuição da riqueza (Castel-Branco, 2012 b; Ossemane, 2013).

Muitos outros exemplos com carácter ilustrativo da economia política de Moçambique e seus desenvolvimentos na última década poderiam ser trazidos para este texto se esta breve abordagem, que remete a leitura dos dados quantitativos para os autores referenciados, não tivesse por objectivo apenas fazer um enquadramento do nosso estudo de caso na província de Cabo Delgado. O acesso a recursos e suas formas de apropriação, com as consequentes alterações do quadro socioeconómico, são o ponto de partida para a nossa discussão relativa aos desafios presentes e futuros para as comunidades costeiras desta região. Aqui se encontram já implícitas, a curto prazo, as problemáticas referentes às garantias das suas formas de sobrevivência.¹¹²

112 O aprofundamento de algumas questões aqui levantadas será também desenvolvido adiante, num outro capítulo. Veja neste livro Katharina Hofmann (Parte II).

Moçambique é um país rico em recursos naturais do solo e subsolo, com 36 milhões de hectares de terra arável, dos quais apenas uma percentagem aproximada a 10% era utilizada para produção agrícola em 2011 (UNDAF, 2011). Com uma extensa linha de costa, oferece igualmente acesso a recursos do mar e áreas adjacentes. Uma percentagem substancial da sua população vive em áreas ribeirinhas, ou seja, na costa do Índico ou junto a massas de água interiores ¹¹³.

Embora já tenha sido referido em outros capítulos, neste contexto parece-nos importante sublinhar que a maioria da população pertencente às comunidades costeiras por nós estudadas está dependente, para a sua sobrevivência, prioritariamente, da agricultura familiar feita em áreas com solos pobres, e dos produtos da pesca (artesanal), quer seja para serem utilizados como alimentos, quer para a geração de renda (Menezes *et al*, 2011). Dependem ainda de outras actividades complementares para a receita familiar, como a extracção de produtos das florestas (lenha, madeira e produção de carvão), a caça e recursos do mar, para além do pequeno comércio e do artesanato.

Os dados trazidos pelos parágrafos anteriores indicam que as populações objecto deste estudo estão dependentes da exploração directa e quase exclusiva dos recursos da natureza para a maioria das actividades que suportam a sua economia. Refira-se, no entanto, que o contexto em que se inserem estas comunidades é bastante hostil a este tipo de economia, uma vez que: i) se vive uma fase de prospecção acelerada de recursos mineiro-energéticos; ii) prevê-se, a curto prazo, o início da exploração de gás natural e, iv) estão em jogo vários interesses nacionais e internacionais, no ambiente de negócios.

O acesso a recursos naturais, renováveis ou não, e as suas formas de apropriação e exploração, determinam a sua escassez ou abundância e estabelecem as formas de sobrevivência dos indivíduos deles directamente dependentes, afectando as suas vidas de diferentes feições. Os seus impactos, quando negativos, podem criar situações de insegurança, conflitos de diversa ordem e outras formas de vulnerabilidade. Hoje, mais do que nunca, a questão do acesso aos recursos naturais e a sua exploração estão no cerne dos debates científicos e políticos, uma

113 Veja no Capítulo 1 deste livro a análise comparativa sobre a distribuição populacional entre os distritos costeiros objecto do nosso estudo.

vez que o esgotamento rápido de alguns desses mesmos recursos, como são os casos da água, da terra, das florestas e das fontes energéticas, entre outros, põem em causa a segurança humana, podendo desencadear disputas locais, regionais ou de carácter mais global.

Os dados do censo de 2007 indicam, como foi observado num dos capítulos deste livro¹¹⁴, que alguns dos distritos estudados concentram uma percentagem elevada de pescadores entre a sua população em idade laboral, bem como unidades e centros de pesca. Exemplos típicos desta situação são os distritos de Quissanga e Mocímboa da Praia. As narrativas dos pescadores destas unidades espaciais de análise, tal como os dados estatísticos, apontam para um declínio do rendimento da pesca, apesar de se observar um aumento do esforço de pesca, o que tem levado ao empobrecimento das famílias¹¹⁵. Nestes dois distritos, assim como no de Metuge, também foram apontados como factores de risco para a sobrevivência das famílias de pescadores a grande pressão que existe sobre os pesqueiros com a entrada de novos pescadores e violações constantes das regras básicas de preservação do meio ambiente. Se considerarmos que estamos perante um quadro em que estas comunidades, mesmo praticando uma economia mista, são altamente dependentes dos recursos pesqueiros, as situações acabadas de mencionar colocam em risco a sua sobrevivência, posicionando-as, invariavelmente, na lista de pessoas vulneráveis. Como referido acima, entendemos aqui a situação de vulnerabilidade pela sua exposição a riscos, onde se contam factores externos imprevisíveis a que os pescadores se sujeitam na sua profissão, provocados por intempéries e degradação do meio ambiente (Salas *et al*, 2011). Não podemos deixar de mencionar aqui os contextos socioeconómicos desfavoráveis em que estas comunidades estão inscritas.

A problemática do acesso a recursos naturais e suas formas de exploração em Moçambique, como parte de uma discussão global que envolve várias redes internacionais, tem chamado a atenção de pesquisadores de várias áreas do saber. Destacam-se aqui os estudos que referem os seus impactos de curto e médio prazos sobre as populações deles dependentes. São também referidas as consequências,

114 Veja neste livro o artigo sobre pesca artesanal de Manuel Araújo (Cap.4).

115 Veja Cap. 4 e 5 (Parte I).

a mais longo prazo sobre o meio ambiente, desencadeadas pelo desenvolvimento do turismo, prospecção de hidrocarbonetos e exploração desenfreada dos recursos do mar. Neste sentido, Jorge Santos, referindo-se aos impactos causados pelos processos acabados de referir (particularmente a exploração de hidrocarbonetos) sobre a pesca e os recursos do mar e, conseqüentemente, na vida das populações locais, observava, já em 2008, que “o elevado ritmo da prospecção de recursos energéticos e sua concentração no interface litoral e costeiro, já dão indicações de que o subsector artesanal vai ser um dos mais influenciados pela nova indústria”(Santos, 2008:74). Quatro anos mais tarde, na altura em que o trabalho de pesquisa no terreno foi realizado (2012/13), começavam já a sentir-se pequenos impactos de algumas actividades de exploração de recursos naturais sobre as comunidades costeiras, com a geração de situações de conflito de carácter social, provocados pelo acesso à terra e pesqueiros¹¹⁶. Em 2013 havia já indícios de agravamento desta situação no distrito de Palma¹¹⁷, com disputas pelo uso e ocupação da terra, situação que pode ser testemunhada pelos acontecimentos de Setembro do mesmo ano, na comunidade da aldeia de Quitupo, abrangendo 730 famílias, e o processo do seu reassentamento, para dar lugar ao projecto da Fábrica de Gás Natural Liquefeito, GNL (Silva, 2013).

No capítulo sobre políticas públicas, neste mesmo livro, chama-se a atenção para os riscos que Moçambique corre de voltar a passar por situações de conflitos graves que eventualmente envolverão comunidades de pescadores/camponeses se não forem tomados em conta os erros cometidos na província de Nampula ou de Tete com a expropriação de terras aos camponeses e os consequentes processos de reassentamento. Significa isto que há uma previsão de alastramento de novas contendidas envolvendo as companhias representantes de multinacionais, a

116 A maior parte da informação sobre este assunto foi obtida com recurso a entrevistas semi-estruturadas e grupos focais, não havendo por isso dados quantitativos que reflectam com mais precisão a situação.

117 Na altura da produção deste texto não estavam acessíveis dados de estudos sobre o conflito de terra que opunha as populações locais à companhia de exploração de gás (Anadarko), devido ao processo de reassentamento dos habitantes do distrito das áreas onde se previa construir a fábrica de processamento de gás e colocação de infraestruturas para o seu transporte (pipeline). Informações veiculadas pelos órgãos de informação nacionais e estrangeiros mencionam irregularidades no processo de licenciamento da Anadarko e da transferência dos DUAT's (Direito de Uso e Aproveitamento da Terra) das populações locais para a companhia. A denúncia é feita pelo Centro Terra Viva que trabalha no distrito, conforme foi noticiado a 26.08.2013 pela Deutch Welle (Silva, 2013).

administração do Estado e as populações locais ou, num futuro breve, a expansão do embrião de conflitos sociais existentes, com a produção de outras dimensões conflituais de carácter económico e ecológico, devido aos múltiplos interesses que estão em jogo. A construção do aeroporto internacional projectado para Metuge e os projectos de ajustamento dos portos de Pemba e Palma para servirem as necessidades da exploração de gás, e outras obras previstas para esta província, certamente trarão consigo, por arrasto, novos conflitos.

Para além da contenda com as companhias multinacionais, o acesso a pesqueiros e praias e, no geral, à terra, assim como as migrações nacionais e internacionais são já, neste momento, geradores de conflitos entre as comunidades costeiras e as áreas de conservação, as unidades turísticas ou ainda a administração do Estado. Em processos que envolvem conflitos desta natureza, a sobrevivência e bem-estar das comunidades são, normalmente, relegados para um plano secundário, como o mostram estudos feitos a nível global e nacional.

As pesquisas levadas a cabo em vários países sobre acesso a recursos mostram que, na maior parte dos casos, a riqueza dos recursos naturais pouco ou nada contribui para combater a “pobreza social”, uma vez que a legislação vigente ligada ao acesso e exploração de recursos, assim como o desenho e aplicação das políticas públicas continuam pouco inclusivos (Drummond, 2002). Para fundamentar esta premissa, trazemos para discussão algumas reflexões sobre a luta pelo acesso a recursos naturais, baseadas nos resultados do nosso trabalho de pesquisa. Assim, depois desta introdução, o texto desenvolverá alguns questionamentos, organizados nos seguintes pontos: i) “Daqui” e “Vientes” no acesso e apropriação de recursos naturais entre pescadores artesanais; ii) turismo, parques nacionais e o conflito pelo acesso aos recursos naturais; iii) exploração de recursos energéticos e as ameaças futuras, terminando com, iv) uma breve conclusão: “fecharam o mar e o mato”: que alternativas de sobrevivência na costa de Cabo Delgado?

I. “Daqui” e “Vientes” no Acesso e Apropriação de Recursos Naturais entre Pescadores Artesanais

Ser *daqui*¹¹⁸ expressa, à partida, a relação/identificação de um indivíduo/grupo e um sentimento de pertença com uma colectividade que exerce acções de influência sobre ele/s, que determinam formas de comportamento, princípios de lealdade e entre-ajuda, e que os identifica como uma comunidade. O “viente”, por sua vez, aparece em contraposição a este sentimento de pertença, como o indivíduo que vem de fora, estrangeiro, identificado com o *Outro*. Estamos assim diante de um procedimento de reconhecimento situado no complexo processo que estabelece a relação entre o *Eu* e o *Outro*, que marca a discussão sobre o acesso e utilização de recursos naturais entre os pescadores artesanais da costa de Cabo Delgado. Esta mesma identificação leva estas comunidades a estabelecerem uma série de interrogações sucessivas e permanentes sobre si mesmas e o contexto que as rodeia, cheio de incertezas. Trata-se de interrogações que se estendem igualmente ao pesquisador que pretende entender a relação entre as escolhas individuais e o papel das pertenças colectivas sobre o sujeito individual na construção da/s identidade/s. Estas e outras questões discutidas na literatura mostram-nos que, se é verdade que nos estudos sobre ciências sociais a questão das identidades se tornou incontornável, não podemos deixar de reconhecer que estamos também diante de um conceito “problemático” pelas suas dimensões plurais e polissémicas (Medeiros, 2008)¹¹⁹.

Assumindo uma feição pouco distinta dos caminhos que os estudos sobre identidades tomaram em outros lugares do mundo (Medeiros, 2008), particularmente em África, as identidades continuam a ser uma categoria incontornável nos estudos sobre nacionalismos, movimentos migratórios, religião, estudos de género e etnicidade, para mencionar apenas algumas áreas de estudo.

118 Tomamos de empréstimo de Salas *et al.* (2011: 209) a categoria *from here* (daqui).

119 Estudos sobre identidades juvenis no campo de estudos de género em Moçambique, onde se encontram os dilemas do tratamento da questão identidades, podem ser encontrados em Osório e Cruz e Silva (2008) e Osório e Macuácuá (2013); Um resumo sobre debates em redor da questão de identidades pode ser também encontrado em Medeiros (2008), que reúne uma série de textos onde se faz referência a estudos de várias disciplinas de ciências sociais e às problemáticas levantadas em relação ao tema identidades.

Quando estamos a tratar de comunidades de pescadores e acesso a recursos, a questão das identidades aparece, sobretudo, associada a movimentos migratórios e, transversalmente, ligada a questões de carácter étnico e aos direitos que os “costumes” conferem a este grupo específico.

No caso de Cabo Delgado a “ameaça” que a presença de *Outros*, resultante de migrações recentes, significa para o sustento das comunidades de pescadores e a possibilidade de uma exclusão económica que eles representam, leva ao fortalecimento de identidades locais (i.e. os naturais de Quissanga, de Mocímboa da Praia, de Metuge, ou os Makuas, os Kimwani, etc.). Muitos destes apelos assumem um contexto nacional, invocando a “moçambicanidade” como factor de auto-reconhecimento, em contraposição a outras nacionalidades. Neste processo de construção e reconstrução identitária, as dimensões de pertença agregam pescadores como um grupo profissional, em redor do qual se criam e recriam também outras lealdades e comportamentos que determinam as relações entre si (pescadores) e o acesso e protecção de recursos, mas também a forma de lidar com os *Outros* que não são *daqui*.

Como já observado num capítulo anterior, historicamente a mobilidade populacional é mediada por factores de ordem política, económica, social, e até de ordem ecológica. As populações que hoje constituem os grupos étnico-linguísticos mais representativos de Moçambique são o produto de processos migratórios que ocorreram no continente africano e particularmente na região austral antes da dominação colonial portuguesa. Com a fixação de fronteiras políticas, as migrações foram, sobretudo, marcadas por movimentos populacionais de/e para os países vizinhos. O processo de urbanização incentiva as migrações do campo para a cidade. Quer umas quer outras estão ligadas, na sua maioria com a procura de melhores oportunidades (condições de vida, emprego, etc.) e acesso a prestação de serviços. Soma-se a isto a mobilidade provocada, no geral, por instabilidade política, em particular conflitos armados. A esta deve agregar-se a movimentação forçada com origem em desastres naturais que ocorre dentro das fronteiras nacionais ou de/e para os países vizinhos. A História de Moçambique regista também um processo de migrações sazonais internas, igualmente associadas à procura de oportunidades de trabalho. Há registos antigos de movimentos desta natureza ligados às áreas

de agricultura, pescas e outro tipo de trabalho de carácter temporário. O facto de o país ser formado por fronteiras políticas artificiais determina a existência de uma mobilidade regular entre as populações que habitam as zonas de fronteira entre Moçambique e os países vizinhos. É assim que, na província de Cabo Delgado, se regista uma longa tradição de mobilidade populacional de e para a Tanzânia, reforçada durante a guerra colonial, que contribuiu para o fortalecimento dos laços seculares de parentesco existentes entre os cidadãos do que são hoje os dois países.

A abertura económica de Moçambique, que se fez sentir a partir de meados da década de 1980 e as rápidas transformações de carácter socioeconómico, fruto da adesão a políticas neoliberais somadas aos efeitos das mudanças globais que têm vindo a afectar o continente africano desde finais do século XX, fizeram-se reflectir por todo o território. Em Cabo Delgado, entre outros aspectos, elas contribuíram para o desencadeamento de um novo processo migratório da Tanzânia para Moçambique, e vice-versa. Trata-se de uma mobilidade claramente marcada por uma busca de melhores oportunidades, onde o território moçambicano foi e é utilizado: i) como uma zona de trânsito de imigrantes ilegais que, vindos de outros locais da costa oriental de África, particularmente das regiões com instabilidade política, tentam alcançar o “Eldorado” da República da África do Sul; ii) busca de recursos minerais (pedras preciosas e semipreciosas); iii) recursos pesqueiros (polvo, holotúrias e caranguejo); e, iv) novas possibilidades de trabalho e negócio, normalmente viradas para o comércio. Em alguns destes casos, como naquele dos que procuram oportunidades para se estabelecerem comercialmente e/ou para a exploração de pedras preciosas, a Tanzânia é apenas um ponto de trânsito para Moçambique de cidadãos provenientes de outras partes de África. Nos casos dos que procuram recursos pesqueiros, temos, quer uma mobilidade temporária que pode ser de curta a média duração, quer uma mais longa ou permanente, que pode levar ao estabelecimento de residência local e, em muitos casos, ao estabelecimento de laços de parentesco através do casamento, criando uma base social local. Com impactos numéricos menores, começam a registar-se fluxos migratórios internacionais, temporários ou mais permanentes, de mão-de-obra especializada, associada à descoberta de novos recursos mineiro-energéticos. Há ainda a registar o processo de mobilidade interna, entre os vários distritos da

mesma província, provocados por conflitos armados ou pela procura de melhores condições de vida, assim como de outras províncias para Cabo Delgado¹²⁰. No último caso, podemos observar no sector de pescas uma intensa migração, normalmente temporária, de pescadores de Nampula para Cabo Delgado. Observa-se ainda a presença de trabalhadores imigrantes, qualificados ou não, de outras áreas, fora das pescas e provenientes de várias províncias do país, que procuram oportunidades em sectores novos ou em expansão (processo de prospecção e produção de gás natural, construção civil, turismo e serviços).

As recentes descobertas de pedras preciosas e semi preciosas e outras riquezas mineiro-energéticas transformaram alguns distritos desta província em mosaicos multiculturais de imigração internacional, pelas oportunidades que a sua exploração e comércio oferecem. Os dados de carácter quantitativo sobre mobilidade expressos em capítulo anterior deste livro¹²¹, consubstanciam a informação acabada de referenciar, colhida através das narrativas de pescadores, discursos oficiais e *media*.

Com os imigrantes veio também a mudança, com produção de alterações no panorama local, que nos levam a questionar problemas relacionados com identidade e as eventuais ameaças de feição socioeconómica que a conjugação de factores, endógenos e exógenos, podem provocar. Como o demonstram alguns estudos, uma forte mobilidade provoca uma pressão crescente sobre a exploração de recursos, podendo gerar importantes consequências ambientais quando incidindo em ecossistemas frágeis, sejam marinhos ou terrestres (Salas, *et al*, 2011). As mudanças no ambiente trazem sequelas para as populações humanas, sobretudo no que diz respeito à segurança alimentar e sustentabilidade das actividades económicas ligadas à sua sobrevivência. Outros estudos mostram ainda que as comunidades de pescadores artesanais, com uma economia familiar altamente dependente dos recursos naturais, criam mecanismos locais de protecção do meio ambiente, forma de garante da sua sobrevivência, muitas vezes recorrendo a tradições seculares que fazem parte do seu saber local. O mar e os seus recursos criam, entre estes grupos, sentidos de pertença que desencadeiam

120 Ver Manuel Araújo neste livro (cap. 3).

121 *Idem*.

acções cooperativas entre si, redes de solidariedade e estratégias comuns de sobrevivência em situações de crise. Os imigrantes, mesmo partilhando algumas pertenças com os locais, porque não se sentindo “donos do lugar”, nem sempre se comprometem com a protecção dos recursos (Salas *et al*, 2011).

Os indivíduos vindos de outras províncias ou de outros países são, normalmente, como já referido, apelidados de *vientes*, ou *vindouros*, o que significa “estrangeiros”, “estranhos”, ou os que chegaram de fora. Com esta designação, os “locais” marcam, à partida, a diferença entre o *Eu* e o *Outro*, situação que deve ser equacionada nos contextos dessas migrações, onde a atribuição das coisas erradas e de males que afectam a sociedade são, normalmente, imputados à presença dos que vêm de fora que, na interpretação dos naturais da terra, criam a desestabilização (aumento da pobreza; insegurança social provocada por assassinatos, mortes, raptos, aparecimento de pessoas sem cabeça; escassez de peixe; chuvas, entre outros). A chegada dos *vientes* é também equacionada com outras questões como a modernização e o “desenvolvimento”, versus degradação de recursos e os problemas de competição, que se situam a nível de acesso a esses mesmos recursos, bem como a competição entre o homem e a natureza, que leva frequentemente à sua exploração descontrolada. A construção de fronteiras simbólicas entre o *Eu, daqui* e o *Outro, viente*, de fora e estrangeiro, apareceu reflectida nas narrativas de pescadores/camponeses, algumas das quais inscritas nas próximas páginas, onde a visão do *Outro* é sempre expressa de forma negativa.

Se considerarmos que as terras das áreas costeiras são formadas por solos pobres, a competição pela terra para a agricultura pressiona sobretudo as áreas baixas, propícias ao cultivo do arroz, particularmente nos distritos de Quissanga e Mocímboa da Praia¹²². A exploração de gás natural na bacia do Rovuma, pelas perspectivas de negócio que pode oferecer, levanta contudo problemas de competição pelo acesso à terra para outros fins que não seja a agricultura. Na altura em que realizámos o nosso trabalho de campo (2012/2013), os dados oficiais não mencionavam qualquer informação nesse sentido. No entanto, algumas narrativas de pescadores e agricultores referiam já a existência de sinais de competição

122 Informação colhida na entrevista com representante da Direcção Provincial de Agricultura de Cabo Delgado, 2012.

pela terra, o que foi confirmado pelas nossas observações no terreno, onde havia referências à procura de terras por indivíduos vindos de outros distritos, da capital provincial e até de outras províncias, na perspectiva de negócios futuros¹²³. Esta situação é agravada pelo desenvolvimento do turismo, que levanta já vários problemas de luta pelo acesso a este recurso. Se considerarmos que a maior parte das populações locais não registam as suas terras destinadas à agricultura ou à habitação¹²⁴, podem prever-se conflitos futuros relativos ao seu acesso nos distritos que foram alvo do nosso estudo. Metuge, como área de expansão de Pemba, que terá um crescimento considerável com a construção de um novo aeroporto internacional, a cidade de Pemba em franca expansão e Mocímboa da Praia eram, na altura deste estudo, três áreas de potenciais conflitos, situação que hoje tem proporções mais amplas. No geral, as infraestruturas criadas, alargadas e melhoradas para servirem os negócios do gás¹²⁵, se por um lado trazem novos postos de trabalho (nem sempre virados para o perfil dos habitantes das regiões onde são construídos)¹²⁶ e a criação de novas estruturas habitacionais, hoteleiras, da indústria de restauração, e vias de acesso, entre muitos outros aspectos que aqui poderíamos mencionar, são simultaneamente focos de conflito pelas razões acima mencionadas.

Dos resultados preliminares do trabalho realizado junto das comunidades costeiras, foi possível verificar que a grande maioria dos camponeses são nacionais, havendo raras excepções de pequenas explorações agrícolas feitas por

123 Embora nesta fase da pesquisa o distrito de Palma não fizesse parte do nosso estudo, os dados reportados pelos *media* sobre conflitos de terra são semelhantes aos que nos foram transmitidos pelos nossos entrevistados, mas provavelmente com proporções mais alarmantes, quer devido à extensão da área costeira deste distrito, quer porque é aqui que estão planificadas as construções da unidade de transformação do gás liquefeito e as respectivas condutas de transporte.

124 As narrativas dos pescadores e agricultores mostram que é ainda necessário fazer um trabalho que consciencialize os membros destas comunidades para o registo das suas terras. Uma parte importante dos nossos entrevistados nunca tinha ouvido falar do DUAT-Direito de Uso e Aproveitamento da Terra, e consideravam que a ocupação da mesma de acordo com o direito consuetudinário era suficiente para garantir a sua posse.

125 Os portos de Pemba e de Palma são alguns exemplos que podem ser referenciados.

126 A caracterização das unidades espaciais de análise elaborada no capítulo 1 deste livro (Parte I), oferecem informações sobre educação/formação na província de Cabo Delgado, um elemento importante para visualizar o problema da fraca oferta de mão-de-obra qualificada que esta província poderá oferecer, num futuro próximo, a uma indústria de ponta como é a do gás.

estrangeiros. Com isto queremos dizer que, se exceptuarmos os megaprojectos e o turismo, a maior parte dos problemas ligados à competição pelo acesso a recursos associada ao processo migratório, coloca-se no que diz respeito aos recursos pesqueiros e, com eles, uma igual competição pelo acesso ao espaço, como praias e saídas para o mar¹²⁷.

Em todos os distritos onde trabalhámos, as narrativas mostram que o acesso a recursos pesqueiros e a posição dos *vientes* foram abordados em três vertentes:

1. Em termos de modernização tecnológica, com o uso de melhores equipamentos (barcos mais rápidos; artes e técnicas de pesca diferentes e mais produtivas; capacidade para contratar um número maior de trabalhadores), maior poder económico e maior experiência dos “estrangeiros” na área comercial. Isto permitiu aos “vientes” maiores facilidades para poder negociar com os “locais”, e assumir vantagens na competição pelo acesso a pesqueiros e na área de comercialização.
2. Com a modernização veio também a problemática da degradação do meio ambiente provocada pelos “estrangeiros”, que preencheu a maior parte dos discursos dos nossos interlocutores. Aos vientes, sobretudo aos tanzanianos, são assim normalmente atribuídos: o uso intensivo do meio ambiente para um lucro mais rápido em menos tempo; uso de novas tecnologias para interagirem com os recursos naturais; uso de artes nocivas (redes de pesca de malha fina) e destruição dos nichos de reprodução, causando uma diminuição de espécies e a redução do seu tamanho e qualidade, como o testemunham as seguintes falas:

Aqui também existem problemas. Aqui fazíamos boas pescas, só que quando aparecem esses de Nacala pessoas de Nacala, estragam tudo! A maneira como eles pescam! Vão lá nas pedras, com rede pequena. Agora os tanzanianos descobriram e vêm aqui. Matam peixe pequeno. Antes, chorávamos por causa dos de Nacala, agora são tanzanianos. Chegam

127 Observe-se, mesmo assim, que alguns dos nossos testemunhos recolhidos em Mocímboa da Praia, nos referiram que há também especulação pela terra, pois alguns tanzanianos, alegando que os seus pais são originários de Moçambique, entraram já no mercado de compra e venda de terra.

também, eles matam de noite com aqueles candeeiros, matam o peixe muito pequeno! Vale a pena os de Nacala, porque são de Moçambique (Bashir, Pemba-Cariacó).

Nesta fala ficam claros dois pontos abordados inicialmente neste texto, ambos associados a questões identitárias: i) um sentimento de não-pertença dos imigrantes, sejam nacionais (de Nacala) ou estrangeiros (da Tanzania) e a sua consequente “não-obrigação” de preservação dos recursos; ii) a referência à identidade moçambicana para isentar os pescadores de Nacala de actos considerados errados e contra a preservação de recursos. Em ambos os casos fica claro que há fronteiras claras entre o *Eu* e o *Outro* no que diz respeito ao direito de acesso e apropriação de recursos da natureza entre pescadores, onde a “ameaça” de destruição da fonte de sobrevivência dos pescadores de Cabo Delgado provavelmente exacerba a distância que separa o *Outro* tanzaniano ou de Nacala, do *Eu daqui*.

Ou ainda:

Esses são criminosos contra peixes. Onde vivem os peixes eles conhecem e tiram todo esse peixe, onde eles vivem! Se vivem na água ou nas pedras, tiram-nos desses lugares. E as redes que eles utilizam são compridas. Se você é pescador de anzol e vai pescar, você fica dentro daquele tipo de rede (Grupo Focal de Tandanhangue).

Nas palavras dos elementos deste grupo focal de Tandanhangue (Quissanga), estão também expressos os receios das “ameaças” que os grupos de imigrantes, que não são *daqui*, podem trazer à sua sobrevivência, quer pela sua superioridade técnica, quer pelo seu desinteresse em preservar recursos locais, dada a sua não pertença a este grupo.

Os nossos testemunhos referem ainda que, na sua corrida para enriquecer, estes actores (tanzanianos) ignoram mais facilmente os costumes e as práticas locais, destruindo os recursos. É provável que isso se possa também associar ao desrespeito pelos ritos ligados à pesca. As falas que se seguem testemunham algumas dessas situações:

Há muito tempo, não éramos muitos aqui, e apanhávamos alguma coisa, mas agora é difícil porque vem aqui gente da Tanzania com redes muito finas durante a noite, com barcos a motor, pescam aqui, e nós não temos maneira! Nós estamos muito preocupados. Deveríamos trabalhar todos de dia e não à noite! Eles trabalham de noite, com luz, gerador, petromax e tudo! Nós só apanhamos uma a duas bacias (...) o nosso material é pouco e se pedimos empréstimo ao governo, o dinheiro que eles dão não é compatível com o que precisamos (Hamido, Pemba-Ruela).

Ou ainda:

Os tanzanianos têm aparecido várias vezes (...) não têm período de pesca. Eles pescam à noite, de dia, a qualquer hora! E com petromax! Conforme a nossa norma aqui, sempre protegemos aqueles peixes, porque quando você ilumina, peixe acumula-se e [quando] põe a rede ... depois leva tudo! E nós já proibimos. Até levam aquelas artes de pesca de malhas finas! Não têm pena dos *daqui*, porque conforme já sabem, são *vindouros*. Chegam aqui, estragam e depois vão embora (CCP de Mahate Sede).

Finalmente, a terceira vertente de abordagem desqualifica a possibilidade dos *vientes* tanzanianos trazerem “desenvolvimento” para Cabo Delgado, como pode ser testemunhado pela seguinte fala:

Eles [tanzanianos] dizem que têm muitos barcos e arranjam muitos trabalhadores, e que estão a desenvolver aqui. Mas aqui, só os seus trabalhadores aproveitam. Mas não estão a desenvolver aqui [em Pemba]!(Hamido, Pemba Ruela)!

As narrativas de pescadores também referem existir, da parte dos *vientes*, um desrespeito pela lei e regulamentos oficiais que estabelecem o tipo de artes de pesca proibidas, a pesca de algumas espécies em período de veda e a protecção dos “santuários” de reprodução das espécies, bem como a pesca e/ou recolção de espécies protegidas e sua exportação ilegal, chegando mesmo a desrespeitar as autoridades locais, impunemente. É assim que um pescador nos explica esta situação: “Estamos a trabalhar assim, com dificuldades. Aqui em Pemba, não

estamos bem organizados. Aqui, quando controlam os tanzanianos, eles negam!” (Hamido, Pemba-Ruela).

Os *vientes* originários do centro e do sul do país, que ocupam, normalmente, os empregos que exigem mais estudos e formação técnica, são indiscriminadamente apelidados de *machanganas*, independentemente de serem ou não provenientes de Gaza. Estes são também vistos como usurpadores de outras posições que deveriam ser ocupadas pelos *daqui*, já que para muitas destas profissões não são exigidas habilitações literárias com graus elevados e formação especializada, mas experiência, como são muitos casos de pedreiros, carpinteiros, electricistas ou mecânicos. A equipa de pesquisa confirmou, através de observação no terreno, que conforme as narrativas dos pescadores e camponeses, no processo de construção de estradas e grandes obras, a maioria dos trabalhadores eram originários de outras províncias. Como foi verificado acima, os habitantes de Nampula ou de Nacala, que aportam a Cabo Delgado para pescar, são também considerados *vientes*. As narrativas dos nossos informantes são assim colocadas, quer em termos étnicos, quer em termos espaciais, o que traz para reflexão a questão das identidades e a percepção do *Outro*, vista de forma negativa, na competição por novas oportunidades, e onde, como referido acima, se faz um apelo a identidades mais antigas, ligadas às suas origens, como é o caso da identidade étnica, na diferenciação entre o *Eu* e o *Outro*.

O receio dos impactos que a “ameaça” da chegada dos imigrantes possa ter sobre uma comunidade mais ou menos fechada como a dos pescadores artesanais pode, a nosso ver, ser uma das justificações para que a percepção que os *daqui* têm dos *vientes* seja, no geral, apresentada de forma negativa e marcada por uma permanente desqualificação do *Outro*, ignorando os aspectos positivos que podem também ser apontados à sua presença.

Os ecossistemas, sobretudo os mais frágeis, estão expostos a uma degradação mais rápida provocada pela mobilidade populacional, quer devido a uma pressão maior sobre a sua utilização, quer ainda devido a hábitos menos apropriados da sua aplicação. Exemplos disso são: i) as práticas de pesca e uso de recursos marinhos (destruição dos mangais; uso de artes nocivas de pesca

e, no geral, a promoção de práticas ilegais de pesca desportiva); navegação e ancoragem de iates nas zonas de corais; poluição; condução de veículos nas praias em áreas interditas e a intensidade do tráfego marítimo (Micoa, 2007), agravado pela prospecção de gás; ii) o tipo de agricultura rotativa, normalmente praticada pelas comunidades costeiras, que exige uma procura constante de novas terras, contribuindo para a degradação do meio ambiente.

A coordenadora de uma ONG que opera em Cabo Delgado alertou-nos para a degradação dos ecossistemas que ocorre nesta província:

Os ecossistemas estão a ser destruídos. Por exemplo, na baía de Pemba os mergulhadores já não conseguem ver tubarões por causa da pesca ilegal desta espécie e da exportação de barbatanas de tubarão, envolvendo chineses. Há imensos chineses na comercialização da madeira em tronco. Não se planta nada para substituir as madeiras cortadas. Aparentemente, parece que alguns estão preocupados com esta situação, mas o negócio fica acima de tudo (coordenadora de uma ONG, Pemba).

Uma aceleração da deflorestação e de recursos da flora marinha ou da destruição dos recursos pesqueiros e da fauna em geral, ocorre quando as configurações institucionais permitem abusos e criam oportunidades para que o uso desses recursos seja incorporado nas redes de clientelismo, associadas frequentemente a trabalhadores da função pública. Os resultados do nosso trabalho, particularizados pela via das narrativas de pescadores, mostraram que há vários casos desta natureza, desde: licenças de pesca e para corte de madeira autorizadas de formas pouco claras; desrespeito pelas autoridades locais “democraticamente” eleitas para o controlo do sector pesqueiro, como são os CCP (conselhos comunitários de pesca); estrangeiros vivendo em situação ilegal, em relação aos quais as autoridades ignoram deliberadamente a sua presença e actividades; estrangeiros com identificação moçambicana adquirida de formas pouco claras, sem contar com actos de corrupção durante as inspecções ao sector pesqueiro. Em locais onde há fortes indicações deste clientelismo, este pode ligar-se à manutenção do poder político e a privilégios adquiridos. A fala que se segue testemunha algumas destas situações:

Realmente se eles [tanzanianos] entram aqui, estão a matar o peixe, é porque o Governo sabe, mas não quer investigar. Agora, se o Governo sabe e não quer investigar, o que é? Quem dá a licença é a agricultura, ou Ministério das Pescas, e estão a ver! Também as pessoas já deram pistas e tudo, mas não estão a resolver nada! Eles sabem, têm pistas (...). Realmente chegam lá e não são feitos nada, e eles continuam a fazer a pesca! (Bashir, Pemba-Cariacó).

As narrativas dos pescadores confirmam ainda aquilo que a leitura dos dados oficiais revela, ou seja, que o esforço de pesca é inversamente proporcional ao rendimento desta actividade. Esta situação pode ser explicada, quer por uma sobre-exploração de recursos com a vinda de imigrantes, ou ainda pela deterioração dos recursos disponíveis devido à falta de respeito pelas regras básicas de conservação da natureza e protecção geral dos ecossistemas. Uma última explicação pode ser atribuída ao eventual efeito das explorações feitas no mar pelas multinacionais petrolíferas, que são afinal uma forma mais sofisticada de degradação dos ecossistemas. Lembramos aqui que já em 2008 Santos alertava para pequenos impactos provocados pela exploração de hidrocarbonetos que afectariam, no futuro, os pescadores artesanais. Outros estudos realizados em situações de exploração similares às que se vivem na bacia do Rovuma confirmam os prejuízos que as tecnologias utilizadas, mesmo sendo as mais modernas, podem exercer sobre a pesca artesanal, embora nem sempre esses impactos sejam visíveis a curto prazo (Aljazeera, 2014).¹²⁸

As narrativas dos pescadores, muitas das quais referenciadas no capítulo anterior (Cap 5), mostram-nos que os mais pobres, sobretudo as mulheres chefes de família, usam artes de pesca consideradas ilegais, como por exemplo a rede mosquiteira, para a apanha diária de pequenos peixes. Interrogados por nós sobre se estariam conscientes dos danos provocados pelo uso desta arte, alguns pescadores limitaram-se a responder que, mesmo conscientes do que faziam, não tinham outra alternativa para “matar a sua fome”. Isto corrobora a afirmação de Salas, *et al*, (2011) atrás referida, ou seja, que é mais difícil envolver as pessoas mais pobres na preservação da natureza, se não se lhes oferece outra alternativa

¹²⁸ Este tipo de informações é acessível nos *media*. Veja por exemplo, Aljazeera, (2014) sobre a província de Cabo Delgado, a exploração do gás, seus impactos e a posição da Anadarko.

para a sua sobrevivência. A redução de recursos disponíveis e as dificuldades ao seu acesso aumentam, desta forma, a situação de risco dos pescadores artesanais, reduzindo as suas capacidades para fazer face à sua própria vulnerabilidade. As políticas públicas e suas práticas estão ainda longe de encontrar alternativas que possam gerar novas oportunidades para estas comunidades, mantendo-as, por isso, numa situação simultânea de pobreza e vulnerabilidade.

2. Turismo, Parques Nacionais e o Conflito pelo Acesso aos Recursos Naturais

Dos distritos seleccionados para o nosso estudo de caso, dois são cobertos pela área de protecção do Parque Nacional das Quirimbas (PNQ). É o caso de Quissanga, com uma extensa área coberta pelo PNQ, e o Distrito de Metuge, com uma larga área destinada à conservação. Fundado em 2002, o Parque abrange uma área continental e uma insular, para além da área marítima. Muitos dos seus residentes são pescadores e agricultores que têm que lidar diariamente com restrições no acesso a recursos estabelecidas pelas normas do Parque. Como consequências registam-se conflitos permanentes entre as comunidades e o Parque, ocasionados quer pelas dificuldades de acesso a recursos em zonas tampão e de protecção total, quer devido aos conflitos homem-fauna bravia. Embora haja alguma interactividade entre o PNQ, as comunidades que habitam a sua área ou circunvizinhas, as autoridades locais e as administrações locais do Estado, com vista a esclarecer os objectivos da conservação e da protecção das espécies da fauna e flora terrestre e marinha e a incentivar práticas que não violem as normas estabelecidas para a protecção da natureza, nem sempre essas regras e actividades são bem aceites e compreendidas pelas comunidades, já que elas significam também restrições de acesso a recursos vitais para a sua sobrevivência.

Se considerarmos que uma parte importante da pesca praticada em Cabo Delgado é artesanal e que os objectivos de criação de uma área de conservação não visam, necessariamente, a melhoria da pesca (Santos, 2008), é compreensível a existência de conflitos entre pescadores e o PNQ, já que muitos acessos às praias e áreas de pesca foram vedados às suas actividades. Se tomarmos ainda em conta que as comunidades costeiras dos distritos abrangidos pelo PNQ vivem

também da agricultura, da caça e de outros recursos das áreas costeiras, fica ainda mais claro que os conflitos por acesso aos recursos se agravam com as restrições impostas ao seu uso em todo o perímetro de conservação do Parque.

Os conflitos entre a população originária do território coberto pelo PNQ e a direcção do Parque não são muito diferentes de outros similares que resultaram da criação de áreas protegidas. Invariavelmente, eles são o resultado de processos de “expulsão” das áreas de conservação e consequentes processos de reassentamento, onde a expropriação de terras dos camponeses não é, na maior parte dos casos, justamente recompensada. Há, mesmo assim, comunidades que vivem ainda no seio do PNQ, o que agrava os conflitos existentes. Moçambique tem várias histórias de reassentamento de populações que as lesam por não se ter em conta o respeito por aspectos socioculturais, como os laços que ligam os indivíduos à terra (os seus mortos, as suas árvores, florestas, as suas crenças e, no geral, a sua cultura), insegurança no sistema de posse de terra e garante de terra arável. Fausto Fidalgo Ngove (2013), ao tratar do Parque Nacional do Limpopo (PNL), observa a existência de conflitos desta natureza advenientes da criação de uma área protegida.

A revista “Mozpescas”, editada pelo Ministério das Pescas, reportou no passado (2006) alguns casos de prepotência e abuso do poder por parte dos trabalhadores do PNQ, que levaram a prisões indiscriminadas e apreensão das artes de pesca dos que violaram as regras estabelecidas, feitas na base de uma demonstração de força desnecessária, sem contar com a falta de respeito pelas autoridades administrativas locais (MozPescas, 2006). Aparentemente, alguns destes conflitos e medidas de resolução por meios violentos parecem ter sido minimizados, embora nem sempre haja concordância entre os relatórios públicos e as percepções que os residentes da área protegida e áreas adjacentes têm sobre a situação. É assim que nas narrativas de alguns pescadores e camponeses, há ainda hoje denúncias de abuso de poder por parte de alguns fiscais do PNQ. Mas há também um desrespeito consciente da parte de camponeses e pescadores, no cumprimento das regras de interdição à caça, pesca e uso de recursos florestais, como testemunha a seguinte fala:

Porque às vezes nós queremos aproveitar o caril¹²⁹, às vezes caçamos búfalo, gazelinha.... Assim, quando nos encontram, eles [fiscais do PNQ] levam [a caça] e vão. Levam, e você pode ser preso (...). Eu saio daqui, vou arranjar madeira, para procurar alimentação¹³⁰, eles encontram-me ali, e levam [a madeira], vão embora, e eu não falo nada, só olho! Porque nós fazemos socorros nos matos¹³¹, lá onde tentamos apanhar dinheiro. Mas agora aqui, estamos em vão, porque agora, aqui o mato está fechado e o mar está fechado!” (Mahmood, Aldeia Namadai- Mahate, Quissanga).

A fala deste camponês de Quissanga remete-nos uma vez mais para Salas *et al*, (2011) e as dificuldades que existem em aplicar políticas de conservação entre as comunidades mais pobres quando as possibilidades para encontrar alternativas para a sua sobrevivência são mínimas ou não existem, e quando há um quadro em que a criação de oportunidades para as mesmas comunidades é reduzida.

Se é verdade que muitos dos relatos de violações das normas estabelecidas pelo PNQ se referem ao acesso a pesqueiros, há também situações semelhantes, sobretudo no que diz respeito à exploração de recursos florestais e cinegéticos, como ilustrámos acima, na fala de Mahmood. No entanto, as maiores dificuldades surgem com a invasão dos animais bravios às terras de cultivo das populações, que levam a perdas irreparáveis de culturas, perigando, muitas vezes, a sua segurança alimentar. Apesar do esforço de algumas organizações como a Fundação Aga Khan e o próprio PNQ, para ministrar conhecimentos alternativos para afastar os animais das áreas de cultivo, mantêm-se as queixas das populações sobre este tipo de conflitos. A economia das comunidades costeiras, como já foi constatado repetidamente neste livro, é dependente não só da pesca como da agricultura. Porque a maioria dos terrenos são marginais e devido ao tipo de agricultura rotativa, isso leva as populações a estenderem as suas parcelas agrícolas para as áreas ecologicamente protegidas, habitat de animais selvagens, agravando o já referido conflito entre o homem e a fauna bravia.

129 Neste caso significa carne ou peixe para acompanhamento de um prato com cereias (milho, arroz, etc.).

130 Referindo-se a geração de rendimentos.

131 Referindo-se a alternativas de sobrevivência.

A legislação vigente cria áreas de protecção (reservas naturais e áreas de conservação) mais abertas, ou menos, como acontece com o PNQ. A produção de conflitos de carácter ecológico que surgem com a violação dos regulamentos que protegem as zonas de conservação, seja em mar ou em terra, podem no entanto ser minimizadas com a educação dos residentes nas áreas da reserva e suas proximidades, mas sobretudo com a procura de alternativas sustentáveis para as populações que utilizam os recursos florestais, a caça e as riquezas do mar para a sua sobrevivência. O nosso estudo mostra que os esforços de coordenação realizados entre o Parque (PNQ), as autoridades locais e distritais e as comunidades, não são ainda suficientes para minimizar os conflitos existentes. Do mesmo modo, as actividades educativas da população sobre a consciencialização da importância da preservação dos recursos e o papel do Parque, mostram-se ainda insuficientes. Esperança Oliveira (2013), a partir de um estudo de caso do Parque Nacional do Limpopo (PNL) e da revisão da literatura, concorda com a premissa avançada por outros estudos que “a degradação das áreas protegidas se torna mais provável quando as comunidades locais são excluídas da gestão” (Oliveira 2013: 3). A mesma autora avança igualmente a necessidade de criação de incentivos que motivem a participação local, onde os habitantes das áreas de conservação e vizinhanças sintam os benefícios directos que a conservação de recursos traz para a comunidade.

Menezes, Smardon e Almeida (2009) publicaram os resultados de um estudo que aborda políticas participativas entre comunidades de pescadores, onde verificaram que a introdução de processos de descentralização e participação comunitária na tomada de decisões, sendo embora um passo positivo, precisa ainda de dar muitos outros passos importantes para se tornar frutífera. Estes autores referem, entre outras debilidades do sistema de descentralização: fraca participação das comunidades; comunicação deficiente entre a administração do Estado e os beneficiários, e selecção de líderes comunitários (que estabelecem a ligação com as bases) a partir de critérios que não representam os interesses das comunidades. Os mesmos autores repisam a necessidade de formular programas para protecção de recursos e melhoramento do ambiente que sejam geradores de benefícios directos para as comunidades rurais, como condição do seu sucesso.

Os resultados do nosso estudo produziram informação sobre a participação local na salvaguarda e conservação dos recursos naturais, particularmente da área da pesca, como foi observado no capítulo anterior. As experiências trazidas pelas narrativas dos pescadores mostram-nos, no entanto, que os Conselhos Consultivos de Pescas (CCP) e outras instâncias criadas para uma participação local na gestão de recursos naturais funcionavam com muitas deficiências. E do mesmo modo como foi observado por alguns autores para o PNL (Oliveira 2013; Ngove 2013), este estudo permitiu-nos constatar que no PNO, assim como a nível das pescas em geral, existe uma zona cinzenta quanto aos mecanismos de funcionamento de muitas das instituições criadas para a cogestão local de recursos. Não sendo nosso objectivo discutir as estratégias de cogestão no maneio de recursos naturais, não podemos deixar de mencionar, como referem Menezes, Eide e Raakjaer (2011), que se é verdade que foram feitos alguns esforços, em termos de políticas, para implementar processos de participação das comunidades para proteger a natureza beneficiando os mais pobres, as práticas demonstraram que os benefícios acabaram por recair em grupos com interesses pessoais dentro das comunidades, onde estão envolvidas as lideranças (Menezes, *et al*, 2011: 407). Para entender esta posição, parece-nos importante referir que o sistema local de cogestão, em regra, funciona de forma tripartida envolvendo lideranças locais “tradicionais”, que fazem a ponte com as autoridades administrativas e as populações. As narrativas dos pescadores também nos mostraram que o processo montado para uma gestão participativa de recursos, com raras excepções, acaba por ficar manchado por situações de amiguismo e clientelismo, envolvendo as lideranças locais e onde os pescadores continuam “sem voz”. Exemplos concretos desta situação podem ser encontrados num outro capítulo que ilustra com mais detalhe estes problemas¹³².

Sendo que a maioria das populações rurais dos distritos costeiros por nós estudados vive quase exclusivamente da exploração de recursos naturais para a sua sobrevivência, qualquer política de meio ambiente virada para a conservação e protecção contará, na sua aplicabilidade, com impactos adversos na relação entre a população e as áreas protegidas, pelo que as medidas a aplicar não devem descurar a eventualidade deste tipo de conflitos.

¹³² Veja por exemplo as falas de pescadores no capítulo de Amélia Neves de Souto, sobre o funcionamento dos CCP. Chamo a atenção particular para o grupo focal de Tandanhange que aparece neste mesmo capítulo, onde o problema das lideranças da aldeia e do distrito são colocados.

A agravar esta situação há ainda a pressão da actividade turística sobre os recursos naturais. O turismo praticado nas ilhas cria frequentemente mecanismos que proíbem o acesso de pescadores às praias e a passagem por certas áreas, usando muitas vezes métodos agressivos de controlo do espaço que legalmente não lhes pertence. Com estas medidas abusivas e restritivas vão diminuindo os espaços (praias, acessos ao mar e à terra) a utilizar pelos pescadores artesanais e, conseqüentemente, a diminuição da sua capacidade de acesso a recursos¹³³.

As barreiras criadas para a obtenção de recursos financeiros, como foi já observado no capítulo anterior deste livro, dificultam, por sua vez, a capacidade dos pescadores na aquisição de equipamento mais moderno e seguro que lhes poderia permitir ter maior produtividade no seu trabalho. A fala que se segue mostra-nos os obstáculos que os pescadores artesanais têm de enfrentar no exercício da sua actividade profissional, pela combinação existente entre a dificuldade de acesso a recursos financeiros com as restrições colocadas pelas áreas de conservação no acesso a pesqueiros:

Não nos deixam pescar onde sempre pescámos, onde os nossos ancestrais pescavam. Pior! As nossas embarcações não podem atingir o alto mar por serem frágeis (...), hoje, mesmo que tenhamos apoio em redes, o que vamos fazer com eles se já não podemos pescar nas nossas áreas tradicionais?(MozPescas, 2006: 3.)

Melhor que qualquer discurso, a fala de um funcionário senior do Ministério do Turismo explana o nível e a forma como se desenvolvem os conflitos entre unidades turísticas, Parque Nacional das Quirimbas e as comunidades costeiras que sobrevivem dos recursos naturais:

A população que vive dentro ou em redor das áreas das reservas é geralmente constituída pelos grupos mais pobres. Com este ponto de partida, os obstáculos a enfrentar para o desenvolvimento das comunidades são muito maiores (...). A maioria da área dos parques foi determinada depois de uma consulta popular e vários processos de gestão dos mesmos são feitos com a

133 Sobre este assunto veja as narrativas de pescadores no capítulo 5 de Amélia Neves de Souto neste livro (Parte I).

participação e consulta das populações e autoridades locais, não deixando de haver conflitos, por violação das regras estabelecidas para garantir a preservação dos ecossistemas. Os conflitos não se estendem apenas às áreas de conservação, mas há muitos abusos praticados nas unidades turísticas, que levam à vedação de lugares de acesso à praia, afectando a livre circulação de pessoas. Deveria haver uma cadeia de intervenientes para a resolução de conflitos, que envolveria entre outros, o MICOA, as PESCAS, o INAMAR e as autoridades locais na resolução de conflitos. Mas há uma falta de coordenação entre as diversas instituições que não permite isto, ficando assim o papel do Estado fragmentado (...). A legislação vigente também não facilita a resolução dos problemas existentes. Por exemplo, sabemos que a nível da área do turismo há muitos casos de racismo quer no acesso a serviços quer nas relações entre empregadores e empregados, mas na maior parte dos casos não há denúncias e quando isso acontece, a pena que se pode aplicar é a de ofensa, sem uma especificidade que leve a punir a gravidade deste tipo de discriminação (Funcionário Senior do Ministério do Turismo).

A questão da discriminação no acesso às praias acaba, muitas vezes, por assumir as características acima referidas, pela ausência de diálogo entre os diversos actores sociais. As palavras de um pescador vão ao encontro deste tipo de discriminação, como se pode ler: “Tem ilhas que não chegamos. Ficamos longe delas. Somos proibidos de ir lá, porque essas ilhas têm donos, os brancos compraram!” (Mohamed, Aldeia Quelimane em Mocímboa da Praia).

3. Exploração de Recursos Energéticos e as Ameaças Futuras

Os levantamentos e mapeamentos de áreas de recursos renováveis, ou não, no país, são muito antigos, remontando ao período colonial. Alguns destes mesmos recursos, há muito vêm sendo explorados, embora só agora se tenha iniciado uma prospecção e uma exploração mais profunda na área mineiro-energética, como são os casos do gás natural, do carvão e de algumas pedras preciosas e semi preciosas.

A prospecção de hidrocarbonetos em Moçambique data dos anos 60, com a “Gulf Oil” e “Panamerican Oil” a trabalharem na foz do rio Save, no sul de Moçambique, na prospecção de petróleo. Conta-se também para a mesma época a localização de jazigos de gás natural em Temane e Pande, na Província de Inhambane, e Búzi, na província de Sofala. Em finais de 1967 outros consórcios internacionais obtiveram do governo colonial direitos de pesquisa e autorização para realizarem campanhas geofísicas no sul e centro do país. No território que hoje é a República Unida da Tanzânia, desde os inícios da década de 1960 se haviam estabelecido contratos com firmas de exploração petrolífera; porém, só em 1964 foi assegurada uma concessão costeira à Shell/BP, depois do que se seguiram outras companhias, como a E.N.I, que assinou um acordo com o governo tanzaniano para a prospecção e exploração da bacia do Rovuma. A todas estas companhias se impunha, para trabalharem na Tanzânia, o rompimento dos seus contratos com Portugal, por este manter colónias em África. Estavam descobertas as potencialidades da bacia do Rovuma, mas a guerra que se desenrolava em Moçambique constituía uma barreira para que a realização de trabalhos de prospecção naquela área em condições de segurança, pelo que as companhias se mantiveram a sul do Save. Em 1971 as explorações mostram ainda a existência de petróleo no canal de Moçambique (Bragança, 1970, 1973, 1974; CIP e AWEPA, 2013). No entanto, as explorações de carácter geológico realizadas a partir de 2000 permitiram que nos últimos 5/6 anos se tivesse tornado pública a extensão desta riqueza, pela sua extraordinária visibilidade e importância para a economia de Moçambique com as novas descobertas dos potenciais do carvão de Tete e do gás da bacia do Rovuma (CIP e AWEPA, 2013; RTP África, 2014). O desenvolvimento das novas indústrias a nível global, e as necessidades crescentes em combustíveis geradas pela evolução das economias emergentes, potenciaram a importância da exploração destes recursos (entrevista do vice-ministro dos recursos minerais à RTP África, Maputo: 19/02/2014).

Neste momento começam a visualizar-se, cada vez com mais clareza, os impactos sócio-económicos presentes e futuros da exploração de hidrocarbonetos na província de Cabo Delgado. Há estudos realizados em outros países que mostram os riscos ambientais resultantes da exploração de recursos mineiro-energéticos, como é o caso do gás natural. Alguns trabalhos realizados em Moçambique

em 2008, mostravam já que as pesquisas sísmicas realizadas na costa norte de Moçambique, embora não afectassem na altura as dinâmicas dos *stocks* pesqueiros, podiam contribuir para um afastamento das migrações reprodutoras de peixe até 30 Kms de distância (Santos, 2008: 76-77). Este estudo referia ainda que as fontes de ruído e ondas de pressão resultantes da prospecção poderiam, eventualmente, provocar a mortalidade de algumas espécies na área onde esse som se reproduz, para além dos transtornos causados pela intensidade do tráfego marítimo, que pode afectar não só a circulação das embarcações de pescadores, como o turismo (Santos, 2008: 76-77). Não sendo o nosso estudo especificamente virado para a área de produção pesqueira, e conseqüentemente sobre os impactos directos e indirectos que a exploração do gás poderá vir a ter sobre os pescadores artesanais, é no entanto previsível que para além dos conflitos já mencionados, pelo acesso ao direito e uso de exploração da terra que se verificam em Palma, com as obras de construção da unidade de produção de gás liquefeito e linhas de transporte, as obras do porto de Palma e a alteração da composição demográfica provocada pela mão-de-obra ligada a estas actividades, venham a criar-se novos conflitos com as comunidades locais, como: maior competição pelo acesso à terra; maiores dificuldades de acesso a pesqueiros; problemas de circulação no mar e possíveis problemas ecológicos advenientes dessa exploração.

Como observou Dimande, para a exploração do gás natural em Moçambique, será necessário contratar bens e serviços exteriores às empresas exploradoras deste recurso, com padrões elevados de qualidade, que o país não está em condições de providenciar (Dimande, 2012). Com esta exploração virá, conseqüentemente, mão-de-obra especializada e outros contratados com experiência ou níveis educacionais requeridos, acima das capacidades de respostas locais, podendo eventualmente vir a criar problemas de crises identitárias e o desenvolvimento de um clima de xenofobismo, cujo embrião já está implantado quando os locais se referem aos *vientes*. Os dados que acabámos de referir, apontam para o facto de muitas das expectativas que se vêm criando, a nível local e nacional, com o anúncio público da existência das potencialidades para exploração do gás natural nesta região e as eventuais aberturas para o mercado nacional de emprego, poderem ser goradas se atendermos a situações similares em outros lugares do universo. Nesse caso, é previsível, como já mencionado, o desenvolvimento de conflitos de carácter

social. Mas perspectivam-se também algumas oportunidades de negócio, que deverão ser aproveitadas pelo Governo para incentivar o crescimento local e de algumas empresas nacionais (Dimande, 2012). Note-se porém que, se é verdade que as economias extractivistas produzem aumentos desmedidos na renda que podem trazer lucros rápidos e fáceis, não é menos verdade que essa renda aparece maioritariamente desligada da possibilidade do desenvolvimento local. Esta situação pode ser justificada, quer pelo alto nível de tecnologias desenvolvidas com uso de mão-de-obra especializada, quer ainda porque mesmo quando as empresas da indústria extractiva fazem investimentos que se situam normalmente no âmbito das alíneas referentes à responsabilidade social e empresarial, impostas pelos contratos, eles não significam necessariamente desenvolvimento.

Estudos realizados em Moçambique sobre extração mineira (Selemane, 2010) mostram que dificilmente as comunidades têm qualquer controlo sobre as empresas ligadas às indústrias extractivas. Ignoram-se assim as questões de natureza económica e social que ligam as populações que têm que ser transferidas dos seus habitats para outras áreas, e os conflitos daí advenientes. Os benefícios fiscais para os investidores, criados pelo Estado no sentido de tornar os investimentos mais atractivos, aliados a um controlo ambiental ainda frágil, acabam por ser excessivos, com poucas contrapartidas para o desenvolvimento local, e no geral, para as receitas do Estado (CIP 2013 a, b, c; 2014). Como refere Castel- Branco:

O problema de exploração de recursos energéticos como os hidrocarbonetos, é a questão da distribuição da riqueza (...); a experiência recente da concessão e exploração de recursos parece estar orientada exclusivamente para facilitar e acelerar o processo de acumulação primitiva de capital (Castel-Branco 2011:10).

Zahara Mooloo (2014), ao analisar a indústria extractiva no Kenya, relembra que desde a presença das potências europeias em África a história da extracção de recursos minerais foi sempre acompanhada por situações de conflito e empobrecimento das populações residentes nessas áreas. Ao mesmo tempo, Mooloo chama a atenção para outras partes do globo onde a acção das multinacionais

de exploração mineira resultou, invariavelmente, em consequências sociais e ambientais devastadoras, e em levantamentos das comunidades afectadas. Moçambique não está isento do surgimento de problemas semelhantes, como temos vindo a referir, incluindo as consequências que afectarão os projectos de protecção da natureza já instalados ao norte da província de Cabo Delgado. As palavras de um funcionário senior do Ministério do Turismo ilustram bem a relação entre conservação e exploração de recursos mineiro-energéticos, e a necessidade de prever futuros conflitos de interesse nessas áreas:

Onde há áreas de conservação há normalmente recursos minerais a serem explorados, o que cria outro tipo de conflitos. O Parque Nacional das Quirimbas, por exemplo, está assente sobre uma área importante em riquezas de subsolo, para além do que foi observado nas explorações feitas na costa e no mar. Isso poderá vir a constituir um problema na competição pela sua exploração (Funcionário senior Ministério do Turismo).

O turismo, particularmente, sofrerá também as consequências desta exploração, quer através de problemas ecológicos, quer ainda de circulação, pela intensa actividade de tráfego marinho e a criação de um porto especializado.

4. “Fecharam o Mar e o Mato”: que Alternativas de Sobrevivência na Costa de Cabo Delgado?

Mais do que uma análise definitiva, trouxemos para discussão as nossas reflexões sobre a problemática de acesso a recursos na província de Cabo Delgado, baseadas sobretudo numa leitura feita a partir dos dados qualitativos recolhidos em trabalho de campo nos distritos de Mocímboa da Praia, Quissanga e Metuge, assim como na cidade de Pemba. Abordámos, especificamente, questões ligadas a conflitos por acesso a recursos no seio das comunidades costeiras e a sua relação com a imigração, o turismo e áreas de conservação e de exploração mineiro-energética.

Partindo de outras experiências existentes no mundo e, particularmente, de Moçambique (prospecção e exploração de areias pesadas, carvão e pedras

preciosas), poderemos concluir que no processo de gestão de recursos naturais, renováveis ou não, se os conflitos presentemente existentes ou latentes não forem tomados em conta, é previsível a sua extensão ou eclosão, a curto e médio prazos, abrangendo também a área ambiental. Um bom exemplo desta situação é expresso pelas palavras de um camponês de Quissanga, quando refere que “fecharam o mar e o mato”, ou seja, fecharam as portas de acesso aos recursos naturais, com poucas ou nenhuma alternativas para uma população que sobrevive do acesso e exploração dos mesmos.

Uma melhor coordenação entre os actores envolvidos no processo de exploração e protecção/conservação dos recursos naturais com o Governo e as ONG’s que atuam na área, poderá constituir uma base de partida para minimizar situações mais graves no futuro, permitindo, na prática, a existência de espaços de coexistência entre as comunidades costeiras e a vida selvagem, bem como na sua relação com as explorações turísticas. Cabe também aos que podem influenciar os decisores de políticas, trabalhar no sentido de propor uma revisão das políticas públicas para que elas possam ser menos excludentes, sem esquecer a necessidade da sua monitoração.

Ao longo deste texto trouxemos algumas questões que ilustram, por um lado, que as políticas de redução da pobreza e os projectos que propõem abrir caminhos para o desenvolvimento do país têm de mergulhar nas realidades das populações rurais que constituem a maioria dos habitantes do país e, por outro lado, compreender os desafios impostos pela sobrevivência das comunidades costeiras no contexto socioeconómico e político em que o país está mergulhado.

A União Africana (2004) adoptou um conceito de segurança amplo, que inclui o respeito pela satisfação das necessidades básicas dos cidadãos deste continente, com a criação das condições necessárias para a sua sobrevivência, assegurando que cada indivíduo possa ter acesso às escolhas e oportunidades que lhe permitam desenvolver os seus potenciais (Poku, *et al*, 2007). Um olhar pelo continente africano e as situações que se vivenciam com a descoberta e exploração dos recursos naturais, leva-nos a colocar no prato da balança a relação entre os dispositivos legais internacionais e nacionais que os Governos aprovam, assinam e ratificam, e as políticas públicas nacionais. Neste processo devemos ainda

tomar em conta a forma como essas mesmas políticas se transformam em práticas em cada um destes mesmos países, quando a força do capitalismo neo-liberal transforma os cidadãos em simples obstáculos e entraves para a acumulação de determinados estratos sociais e das multinacionais.

Os finais dos anos 50, a década de 60 e os meados de 70 do século XX são marcos que representam os esforços realizados para que África se libertasse da opressão colonial. Contraditoriamente, muitos países deste continente correm agora o risco de transformarem os seus cidadãos de sujeitos da História em objectos da ganância do capitalismo. Significa isto que, à medida que se forem desenvolvendo as economias extractivistas, decrescerão, em razão inversa, as possibilidades de acesso a escolhas e oportunidades para que a maioria dos cidadãos possa desenvolver o seu potencial. A nível micro, estes são os perigos a que estão expostas as populações que vivem nas áreas de Cabo Delgado onde se implantam os grandes projectos.

5. Referências Bibliográficas

- Aljazeera (2014), <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2014/01/Mozambique-fishermen-decry-gas-drilling-201411414032481195.html>
- Bragança, Aquino (1970), "Les Trusts petroliers s'interessent aussi au Mozambique", *Africasia* No.10, pp. 16-17.
- Bragança, Aquino (1973), "Porquoi la Guerre au Mozambique ?", *Afrique Asie* No.22, pp.26-27.
- Bragança, Aquino (1974), "La Tanzanie sur le carnet des petroliers", *Afrique Asie*, No.51, pp 18-26.
- Castel-Branco, Carlos Nuno (2002), "Mega Projectose Estratégia de Desenvolvimento: notas para um debate". IESE. Acessado a 1 de Fevereiro de 2013 em http://www.iese.ac.mz/lib/cncb/Mega_projectos_Moz_texto.pdf.

- Castel-Branco, Carlos Nuno (2010), *Economia Extractiva e Desafios de Industrialização em Moçambique*. Maputo: IESE, pp. 1-90. Cadernos IESE, No.1
- Castel-Branco, Carlos Nuno (2011), *Desafios da Mobilização de Recursos Domésticos- Revisão crítica do Debate*. Maputo: IESE. Cadernos IESE, No.8
- Castel-Branco, Carlos Nuno (2012 a), "Índice de Desenvolvimento Humano e desafios para o futuro". Comunicação feita ao departamento de Sociologia da UEM, 20 de Março, de 2012, Acessado em Janeiro 2012 em http://www.iese.ac.mz/lib/noticias/2012/IDH_DepSociologia.pdf.
- Castel-Branco, Carlos Nuno (2012 b), "Moçambique é refém de si mesmo". Entrevista de Marta Barroso a Carlos Nuno Castel-Branco. Acessado a 02.02.2014 em <http://dw.de/p/16Cpd>.
- CIP (2013 a), "Os Contratos de gás na Bacia do Rovuma: os detalhes e o que eles significam", *Serviço de Partilha de Informação*, No.3.
- CIP (2013b), "Financiamento da Participação de Moçambique nas concessões de gás na Bacia do Rovuma: grandes custos, grandes riscos". *Serviço de Partilha de Informação*, No.5.
- CIP (2013 c), "As Potenciais Receitas do Rovuma: implicações dos contratos de 2006 e as receitas do Estado", *Serviço de Partilha de Informação*, No.7.
- CIP (2014), "A reacção da SASOL ao relatório publicado pelo CIP é vaga e sem detalhes", *Serviço de Partilha de Informação*, No.1.
- CIP e AWEPA (2013), *Mozambique Political Process Bulletin*, No.53, February.
- Dimande, Cláudio David (2012), "A (possível) inserção de pequenas e médias empresas na cadeia produtiva do gás natural em Moçambique", *III Conferência Internacional do IESE: Moçambique, Acumulação e Transformação em contexto de crise internacional*, Maputo, 4-5 de Setembro, 2012. Conference Paper No.20,

- Drummond, José Augusto (2002), " Natureza Rica, Povos Pobres? – questões conceituais e analíticas sobre o papel dos recursos naturais na prosperidade contemporânea", *Ambiente e Sociedade*, Ano I, No.10.
- Francisco, António (2003), "Reestruturação Económica e Desenvolvimento, in Boaventura Sousa Santos e João Carlos Trindade (orgs.), *Conflito e Transformação Social: Uma paisagem das justiças em Moçambique*, Vol. I. Porto: Afrontamento, pp. 141-178.
- Francisco, António; Ali, Rosmina e Ibrahim Yasfir (2011), " Protecção Social Financeira e Demográfica em Moçambique: oportunidades e desafios para uma segurança humana digna", in Luis de Brito, *et al*, *Desafios para Moçambique 2011*. Maputo: IESE, pp.283-331.
- ICF International Mozambique (2012), *Towards a Gas Master plan. Natural Gas Plan for Mozambique, Final Report*. December 20, 2012.
- Medeiros, João Luiz (2008), *Identidades em Movimento: Nação, cyberspaço, ambientalismo e religião no Brasil contemporâneo*. Porto Alegre, Sulina. Coleção Imaginário Cotidiano.
- Menezes, Ana; Smardon, Richard e Almeida, Tenreiro (2009), "The Changing Dynamics of Local Institutions in Fishing Communities in Mozambique: responses to policy public participation and decision making", *Environmental Practice*, Vol.11, No.1, March, pp. 33-51.
- Menezes, Ana, Eide, Arne e Raakjaer, Jesper (2011), "Moving out of poverty: conditions for wealth creation in small-scale fisheries in Mozambique", in Svein Jentoft e Arne Eide (eds.), *Poverty Mosaics: realities and prospects in small-scale fisheries*. London;New York: Springer, pp. 407-425.
- MICOA- Ministério da Coordenação e Acção Ambiental (2007), *Relatório Nacional sobre Ambiente Marinho e Costeiro*. Maputo.

Ministério da Planificação e Desenvolvimento (2010), *Pobreza e bem-estar em Moçambique, 3ª avaliação nacional*, Outubro 2010.

Ministério das Pescas, IDPPE (2006), *Plano Estratégico do subsector de Pesca Artesanal*.

Moloo, Zahara (2014), "Kenya's civil society & extractive industries: buying into neoliberalismo?" *Codesria Newsletter*, Friday 31 January. Acessado em <http://www.codesria.org/spip.php?article>.

Mosca, João (2013), "Economia Moçambicana 2001-2010: um mix de populismo económico e mercado selvagem", in João Mosca, Mâriam, Abbas e Natacha Bruna, *Economia de Moçambique, 2001-2010*. Maputo: Escolar Editora, pp.17-71.

MozPescas, Revista trimestral do Ministério das Pescas. Edição 06, Março de 2006.

Ngove, Fausto F. Daniel (2013), " Contributo do Turismo para o desenvolvimento das áreas de conservação: oportunidades e limitações. O caso do Parque Nacional do Limpopo", in Samuel Quive, Arlindo Chilundo e Luisa C. Mutisse (orgs.), *Perspetiva Sociológica do Desenvolvimento Rural*. Maputo: Departamento de Sociologia/Mestrado em Sociologia Rural, UEM, pp.71-122.

Oliveira, Esperança R.C. de (2013), "Análise da Participação dos Comitês Locais na Gestão das Áreas Protegidas: o caso do Parque Nacional do Limpopo", in Samuel Quive, Arlindo Chilundo e Luisa C. Mutisse (orgs.), *Perspetiva Sociológica do Desenvolvimento Rural*. Maputo: Departamento de Sociologia/Mestrado em Sociologia Rural e Gestão de Desenvolvimento, UEM, pp.3-70.

Osório, Conceição e Cruz e Silva, Teresa (2008), *Buscando sentidos: género e sexualidade entre ovéns estudantes do ensino secundário, Moçambique*. Maputo: WLSA Moçambique.

- Osório, Conceição e Macuácuá, Ernesto (2013), *Os ritos de iniciação no contexto actual*. Maputo: WLSA Moçambique.
- Ossemane, Rogério (2013), Relevância e Desafios da Tributação de Megaprojectos em Moçambique. Maputo, 20 de Agosto de 2013, Lançamento da Campanha Justiça Ambiental. Acessado a 02.02.2014 em http://www.iese.ac.mz/lib/noticias/2013/RO_ActionAID_2013.pdf
- PNUD-Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2013) *Relatório do Desenvolvimento Humano 2013*. New York.
- Poku, Nana, Renwick, Neil e Porto, João Gomes (2007), "Human Security and Development in Africa", *International Affairs*, Vol.83, No.6, pp. 1155-1170.
- RTPÁfrica, 2014, Entrevista do Vice-Ministro dos Recursos Minerais à RTP África a 19/02/2014, Maputo.
- Salas, Silvia *et al*, (2011), "Addressing Vulnerability: coping strategies of fishing communities in Yucatan, Mexico, in Vein Jentoft e Arne Eide (eds.), *Poverty Mosaics: realities and prospects in small-scale fisheries*. London; New York: Springer, pp.195-220.
- Santos, Jorge (2008), " O papel da administração pesqueira na gestão do subsector artesanal em Moçambique: o presente e modelos para o futuro". Maputo: Ministério das Pescas – Direcção Nacional de Administração Pesqueira.
- Selemane, Tomás (2010), *Questões à volta da mineração em Moçambique: Relatório de monitoria das atividades mineiras em Moma, Moatize, Manica e Sussundenga* (com comentário de João Mosca). Maputo: CIP.
- Selemane, Tomás (2013), (org.) *Boletim sobre o processo político em Moçambique*, No. 53, 15 de Fevereiro.
- Silva, Romeu (2013), "Exploração do gás em Cabo Delgado não obedece às leis de Moçambique" *D.W (Deutsche Welle)*, 26.08.2013. Acessado

a 03/02/2014 em <http://www.dw.de/explora%3%A7%C3%A3o-do-g%C3%A1s-em-cabo-delgado-n%C3%A3o-obedece-%C3%A0s-leis-de-mo%C3%A7ambique/a-17045808>.

UNDAF (2011), *Quadro das Nações Unidas para assistência ao Desenvolvimento de Moçambique, 2012-2015*. Maputo, Julho.

Vieira, Sérgio Pires (2005), *Crescimento económico, desenvolvimento humano e pobreza Análise da situação em Moçambique*. Lisboa: ISEG, Universidade de Lisboa. Documento de Trabalho No.68.



CULTURA E ECONOMIA DE MOÇAMBIQUE E O CONTEXTO REGIONAL

Chapane Mutiua

João Paulo Borges Coelho

Katharina Hofmann

O Norte De Moçambique Entre os Séculos XIX E XX: Um Contexto Histórico

Chapane Mutiua

Introdução

O presente capítulo tem por objectivo analisar o contexto político, social e económico da região norte de Moçambique, com destaque para as províncias de Cabo Delgado e Nampula durante os finais do século XIX e princípios do século XX. Baseado essencialmente no cruzamento de fontes escritas primárias (de arquivo), secundárias e orais, o trabalho foca quatro factores que determinaram a constituição sociocultural que hoje encontramos na região, a saber: i) islão e o comércio do Oceano Índico; ii) reestruturação política das chefacturas makhuwa na região; iii) o impacto das migrações nguni ou *mafiti*; e iv) a ocupação colonial portuguesa e consequente estabelecimento do Estado centralizado.

O processo histórico que explica as transformações ocorridas no norte de Moçambique durante o período ora mencionado é analisado na esteira das interações socioculturais entre a região e a África Oriental e, fundamentalmente, no contexto das dinâmicas globais marcadas pelo fenómeno das migrações. Desde o primeiro milénio AD, migrações bantu, impulsionadas por factores ecológicos e desenvolvimento tecnológico determinaram a configuração demográfica da África sub-sahariana. A partir daí, movimentos de massas humanas para a região marcaram continuamente o processo de desenvolvimento demográfico e histórico

da África Austral e Oriental, e o norte de Moçambique em particular. Assim, argumenta-se que as migrações de diferentes povos tais como os bantu originários da África Ocidental, assim como de povos asiáticos e outros do vasto Oceano Índico, de europeus e ainda dos nguni provenientes da região da actual África do Sul (estas últimas conhecidas como *mfeqane*), marcaram o panorama demográfico e social do norte de Moçambique e influenciaram os processos políticos e económicos da região entre os finais do século XIX e princípios do século XX, cujos impactos ainda hoje se fazem sentir entre as comunidades costeiras de Cabo Delgado. Este capítulo analisa alguns dos principais factores que levaram estes povos africanos, asiáticos e europeus a arquitectar a configuração social, política e económica assim como o respectivo processo histórico que marcou uma janela de transição entre os dois últimos séculos.

O fenómeno migratório, impulsionado fundamentalmente por factores económicos, determinou não apenas a (re)configuração sócio-demográfica e política mas também conduziu a mudanças geoestratégicas que marcaram a história recente do país e da região. Com efeito, até à chegada de Vasco da Gama à região durante a sua primeira viagem à Índia, a África Oriental era conhecida na Europa Ocidental apenas como a Etiópia Oriental, título de uma das primeiras crónicas feita por europeus sobre a região, da autoria de Frei João dos Santos (Theal, 1964: 1-183). Contudo, escritos feitos na região por historiadores e geógrafos árabes tais como al-Masudi, Ibn Khaldun, Ibn al-Wardi, Abu al-Fida, Al-Idrisi entre outros, integram Sofala, que dava nome a quase todo o território de Moçambique, na África Oriental como parte da região de *al-Zandj*¹³⁴ (Bosworth *et al*, 1997: 698-702; Hrbek, 1988). Com a ocupação portuguesa do território, tomou o nome de 'África Oriental Portuguesa'. Contudo, e apesar das fortes e prolongadas ligações com os outros países da África Oriental, a começar pelo Tanganyka, actual Tanzânia, Quénia, Comores, e Madagascar, a ocupação colonial portuguesa teve implicações na mudança da orientação estratégica da economia. Os principais produtos económicos dos séculos anteriores (ouro, marfim, escravos), que sustentaram o comércio na costa ocidental do Índico tinham justificado a queda da economia swahili e a administração portuguesa, que ia gradualmente ganhando cada vez mais influência no território, olhava para o colosso que se impunha na região mais

134 Antigo nome árabe da África Oriental.

setentrional do continente. O crescimento da indústria mineira sul-africana e as disputas diplomáticas em torno de Lourenço Marques (Delagoa Bay), parecem ter sido suficientes para que a capital se transferisse da Ilha de Moçambique para Lourenço Marques no final do século XIX. Esta mudança significou a reorientação estratégica da economia colonial ao sul (virada para as oportunidades criadas pela economia mineira sul-fricana), enquanto o centro e o norte seriam entregues ao capital estrangeiro, através das companhias magesáticas (Moçambique, no centro e Niassa no norte) (Wuyts, 1980: 10-13).

O presente capítulo mostra que a matriz sociocultural que hoje encontramos no norte de Moçambique, com particular destaque para a região costeira, é resultado de dinâmicas locais, regionais e globais que se resumem em movimentos demográficos impulsionados pelo comércio e exploração de recursos. O mesmo processo migratório é hoje reconfigurado através de novos actores, mas os objectivos permanecem: trocas comerciais e exploração de recursos. Se no passado o ouro, o marfim, a borracha e os escravos atraíram grande número de mercadores para a região, hoje são os hidrocarbonetos, a madeira, diversos minerais e o turismo o seu principal atractivo.

Este capítulo está organizado em cinco secções. A primeira procura reflectir acerca dos “primeiros” habitantes da região norte de Moçambique e a forma como os processos migratórios influenciaram a constituição sociodemográfica da região. A segunda analisa a forma como o islão estruturou as relações comerciais no Oceano Índico ocidental, e como esse processo influenciou a formação da identidade costeira no norte de Moçambique. A terceira debruça-se sobre o impacto da dominação colonial, uma abordagem que é complementada na quarta secção que analisa a forma como as relações estabelecidas entre os líderes africanos e o sistema colonial se estruturaram. Por fim, apresenta-se a conclusão que reflecte a síntese dos diferentes momentos históricos, enfatizando o processo migratório e a exploração de recursos como principais factores de estruturação e reestruturação social na região.

I. Os habitantes do norte de Moçambique

Considera-se que os primeiros habitantes do norte de Moçambique tenham sido os wak-wak, proto-bantu ou possivelmente os khoi-san (Hrbek, 1988: 21-23; Hafkin, 1973: 11; Bosworth *et al*, 1997: 698-702). Foram estes povos que interagiram com os primeiros imigrantes bantu que chegaram à região entre c. 3000 AC a 1100 DC. Os imigrantes bantu eram tecnologicamente mais avançados que os povos que encontraram na região, o que facilitou a sua integração e consequente domínio sobre os anteriores (Hafkin, 1973: 11). Contudo, o processo que marcou a interação entre os wak-wak e os povos bantu não está claramente documentado, embora a tendência seja a de considerar a integração dos anteriores nas sociedades dos *new comers*, cujo domínio se sustentava no poderio tecnológico acima referido. O processo desta integração levanta diferentes interpretações, que trataremos de seguida.

Joseph Mbwiliza, por exemplo, sugere que os primeiros contactos entre os wak-wak e os povos makhuwas (bantu) foram marcados por conflitos, de tal modo que muitos elementos destes povos eram encontrados entre os escravos vendidos aos indonésios durante o século X (Mbwiliza, 1980: 75). Nancy Hafkin acrescenta que estes povos se separaram em dois grupos: makhuwas e lomwés. Os dois grupos ocuparam a região entre os rios Rovuma, Lugenda e Zambeze e o Oceano Índico, cobrindo os territórios das actuais províncias de Zambézia, Niassa, Nampula e Cabo Delgado (Hafkin, 1973: 2-5). Por outro lado, autores como Patrícia Risso, Malyn Newitt e Hilário Madiquida, defendem que durante o primeiro milénio DC e antes do advento do islão, a região estava na rota do comércio a longa distância através do Oceano Índico (Risso, 1995; Newitt, 1995 e Madiquida, 2007), atraindo uma nova onda de imigrantes que exerceram uma significativa influência sobre as sociedades da costa moçambicana, já com o advento do Islão. Estes mercadores e imigrantes oceaníndicos estavam, numa primeira fase, limitados à costa e interagiram com os povos proto-bantu e bantu simultaneamente, tendo como resultado a formação de uma sociedade costeira distinta, os waswahili (Chittick, 1965; Vere-Allen, 1995; Spear, 1984; Pouwels, 1987).

Já no início do século XVII, uma nova onda migratória vinda da região central do continente, trouxe os maravi para a região. No decurso desse processo, os guerreiros maravi conquistaram a região através de violentos ataques militares impondo-se sobre os anteriores habitantes. A partir dessa época, os maravi tomaram o controlo do comércio a longa distância que ligava o *hinterland* ao Oceano Índico. Tal situação durou até ao início do século XIX quando as chefaturas makuwa começaram a tomar o poder sobre a região (Mbwiliza, 1980). Importa referir que durante este período, a região de *Makhuwane* estava politicamente sob o domínio do reino de Mauruça (ou Maurusa), já estabelecido na área desde cerca de 1585 (Theal, 1964). Mais a norte, em Cabo Delgado, o hinterland encontrava-se sob o domínio dos makuwa *amedo* que chegaram à área por volta de finais do século XVIII e inícios do XIX. Os *amedo* ou *ametto* estavam organizados em chefaturas com ligações umas às outras por via de relações de parentesco, e controlavam as rotas das caravanas que ligavam o lago Niassa à costa do Índico (Medeiros, 1997).

Na primeira metade do século XIX, factores ecológicos, políticos e económicos forçaram os ngunis a um processo de migrações que se designou, na historiografia africana, de *mfeqane* (Hamilton, 1995). Como consequência do *mfeqane*, dois grupos de guerreiros nguni atingiram a fronteira norte do actual território de Moçambique, nas duas margens do rio Rovuma. Um destes grupos estava sob a liderança de Zwangendaba, que morreu no território da actual Tanzania nos finais dos anos 1840 (Mbwiliza, 1980: 260). Mais tarde, com a morte de Zulu-Gama em 1858, um dos chefes nguni mais influentes na região depois da morte de Zwangendaba, na sequência de conflitos internos, os grupos *ngoni-maseko* desceram para o norte de Moçambique onde lançaram vários ataques militares, até ao seu estabelecimento em definitivo em algumas terras aráveis da região de Cabo Delgado (Mbwiliza, 1980; Medeiros, 1997).

As incursões de *ngunis* ou *ngonis*, também conhecidos por *maviti* ou *mafiti*¹³⁵, são consideradas o maior factor da reconfiguração política e social da

135 O termo *mafiti* ou *maviti* está em desuso entre as actuais sociedades de Cabo Delgado, e no seu lugar usa-se o termo *ngoni*. Entretanto, Mafiti ou Maviti aparece com muita frequência na correspondência *ajami* e na literatura histórica sobre a região. Para mais designações dadas aos guerreiros *nguni* no norte de Moçambique veja Medeiros (1997: 48).

região de Cabo Delgado durante o século XIX (Medeiros, 1997). O resultado desta reconfiguração é espelhado pelo actual xadrez sociolinguístico e demográfico, onde os *ngonis* não só se integraram como uma minoria mas também se confundiram com os diferentes grupos etnolinguísticos que com eles interagiram durante o seu percurso histórico. De referir que este processo se prolongou até à primeira metade da década de 1890, período durante o qual os *mafiti* continuavam a fazer incursões militares e ocupação de terras. Os *mafiti* que para além de simples guerreiros eram também caçadores de seres humanos, foram eles mesmo também vítimas de escravatura, o que os obrigou a desenvolver técnicas de sobrevivência que, segundo Joseph Mbwiliza, incluíam hábitos predadores e o isolamento nas densas florestas (Mbwiliza, 1980: 260).

Estudos como os de Hafkin (1973) e Mbwiliza (1980) sugerem que o fenómeno *mafiti* atingiu a região de Angoche; contudo escasseiam evidências que possam dar consistência a esta opinião, levando-nos a acreditar que se trate de alguma generalização no uso do termo, sustentando a ideia de Mbwiliza que defende que a designação se popularizou durante o século XIX ao ponto de incluir alguns grupos makhuwas.

Conclui-se assim, que o xadrez etnolinguístico e cultural que hoje se encontra no norte de Moçambique, com particular destaque para a região costeira de Cabo Delgado e Nampula, é resultado de um longo processo de interacção entre povos vindos de diferentes pontos do continente e do mundo. A principal força motriz destes processos migratórios, nos seus diversos momentos históricos, ancorou-se na exploração de recursos naturais e prática de comércio, que permitiram uma interacção socioeconómica entre o litoral e o hinterland contíguo. Na próxima secção procura-se trazer a história destes processos com particular realce para o comércio no Índico e a sua influência na vida contemporânea das comunidades costeiras do norte de Moçambique.

2. O islão e o comércio oceaníndico

Os contactos comerciais entre as sociedades da costa norte de Moçambique e os mercadores árabes tiveram início durante o primeiro milénio AD, antes do

advento do islão. Contudo, a maior parte das dinastias árabe-shirazi que reinaram na região só se estabeleceram no norte de Moçambique no segundo milénio, muitas delas ligadas à elite reinante de Quíloa, fundada entre os anos 1000 AD e 1200 AD (Chittick, 1965; Hafkin, 1973: 2).

Mussa e Hassan, ambos migrantes de Quíloa, estabeleceram as primeiras dinastias shirazis do norte de Moçambique, nomeadamente na Ilha de Moçambique e em Angoche. De acordo com Nancy Hafkin, o processo migratório que levou Mussa e Hassan a deixar Quíloa está relacionado com problemas políticos e económicos. O argumento de Hafkin baseia-se nas disputas políticas dentro da dinastia local de Quíloa. E ao nível da esfera comercial Hafkin argumenta que o declínio do comércio de ouro de Sofala sustentou a necessidade de se aproximar das fontes do ouro (planalto shona) e tomar a dianteira no controle das rotas de caravanas que dali partissem para o norte (Hafkin, 1973: 2).

Joseph Mbwiliza também enfatiza os interesses económicos nos processos migratórios que culminaram com a fundação dos primeiros estados swahílis no norte de Moçambique, ao argumentar que a motivação política não foi tão relevante na medida em que Mussa e Hassan eram “líderes de um grupo de mercadores árabe-swahíli que haviam decidido descer mais para o sul a fim de se aproximarem do planalto dos shonas”¹³⁶ (Mbwiliza, 1980: 164; Isendahl, 2007: 2).

De acordo com J. A. da Cunha, que publicou o seu estudo em 1885, Hassan, o fundador de Angoche, nasceu em Zanzibar onde era membro da elite reinante local. O mesmo autor refere ainda que os dirigentes de Angoche, Sofala, Moçambique e Zanzibar eram irmãos que partilhavam relações de parentesco com a família reinante do lémen (Cunha, 1885; Vilhena, 1905). Contudo, as suas relações políticas inclinavam-se mais para Zanzibar do que para o lémen (Theal, 1964: 85-92).

Quando Vasco da Gama chegou à Ilha de Moçambique em 1498, o sultão da ilha era Zacoeja, provavelmente o outro nome de Mussa ou talvez de seu filho e sucessor (Hafkin, 1973; Theal, 1964: 23). Tal como fizemos referência anteriormente, Zacoeja e o sultão de Angoche estavam na altura sob a influência

136 Tradução de inglês para português, do autor.

política de Quíloa. Zaoeja deve ter sido sucedido por Sharif Muhammad b. El-Alawi, que, de acordo com Jeremy Prestholdt, interagiu com Vasco da Gama na sua segunda viagem e levou a sua carta ao rei de Portugal (Prestholdt, 1998).

A chegada dos portugueses a Moçambique e à África Oriental inaugurou a presença europeia no Oceano Índico e teve um impacto significativo na organização política, económica e social das sociedades na região. A ocupação de Sofala, Sena e Moçambique, por exemplo, favoreceu a concentração dos principais entrepostos ou assentamentos comerciais sob o controlo dos *waswahili* no norte de Moçambique. Depois do estabelecimento dos portugueses em Sofala (1508), os árabe-swahilis emigraram para Angoche e, como resultado da perda do acesso às fontes de ouro, o fluxo do seu comércio caiu consideravelmente até ao período da ascensão de Zanzibar na primeira metade do século XIX (Hafkin, 1973: 7).

Angoche e Ilha de Moçambique foram, durante este tempo, os principais centros do islão na região e a maior parte dos fundadores de outros estabelecimentos muçulmanos ao longo da costa de Nampula e Cabo Delgado tinham emigrado daquelas duas cidades swahili. A partir destes migrantes, foram fundados os sheicados e sultanatos de Sancul, Quivolane, Quitangonha, Quissanga, Momba, Pemba e Tungue, todos na região costeira de Cabo Delgado e Nampula (Hafkin, 1973: 9). Por sua vez, migrantes de Sancul, sob a liderança de Hassan (não o de Angoche), compraram as terras de Sangage ao sultão de Angoche e ali se fundou o sheicado de Sangage (*ibid*).

Tal como referimos acima, as razões económicas motivaram a migração dos principais grupos árabe-swahili que se estabeleceram na região. O ouro extraído do planalto shona foi a principal atracção para a integração de Moçambique nas redes comerciais do Oceano Índico. Embora o comércio de escravos a partir de al-Zanj tenha existido desde os períodos pré-islâmicos (Chittick, 1965), só se tornou mais devastador e significativo para as sociedades do norte de Moçambique nos séculos XVIII e XIX.

O estabelecimento da economia de plantações em Zanzibar sob o domínio omanita, assim como nas ilhas francesas do Oceano Índico (Capela e Medeiros,

1988; Capela, 1993), foi o principal factor impulsionador do rápido crescimento do comércio de escravos na região. O comércio de marfim, a partir do século XVII, foi outra actividade comercial de grande realce no contexto do declínio do comércio de ouro. O comércio de escravos e marfim viria assim a dominar a economia política do norte de Moçambique até os princípios do século XX e está bem reportada na correspondência *ajami* do acervo do AHM (Mutua, 2014).

Todos os escravocratas que operavam na região, franceses, portugueses, ayao e waswahili tinham na Makhuwana a sua principal fonte da mercadoria humana (Mbwiliza, 1980; Hafkin, 1973). Durante todo o século XIX, escravos provenientes desta região (Makhuwana) foram exportados para as Mascarenhas, Comores, Madagascar, Zanzibar, Golfo Pérsico, Brasil e Cuba (Hafkin, 1973: 27), enquanto o ouro trazido para a costa swahili e para os portos sob o controlo dos portugueses pelos mercadores ayao, marave e makhuwas era extraído de todo o hinterland norte moçambicano, tendo a Índia como seu principal mercado de destino.

As sociedades costeiras do norte de Moçambique e a maior parte das elites muçulmanas reinantes que controlavam a arena política e comercial durante o século XIX, tinham emergido a partir desta interação com mercadores, muçulmanos e não muçulmanos, provenientes da extensa costa do Oceano Índico com as sociedades makhuwa, marave e ayao. Estas comunidades costeiras foram, durante séculos, integradas na cultura swahili que era, tecnológica e intelectualmente, mais activa e avançada em relação às outras atrás mencionadas. Importa aqui salientar que as suas habilidades tecnológicas e intelectuais facilitaram o seu controlo sobre o tráfico clandestino de escravos na costa ocidental do Oceano Índico e a sua “colaboração” e “sobrevivência” no contexto das pressões externas e internas impostas pelo imperialismo colonial.

Assim, é importante frisar que os Estados swahili da costa dependiam muito do seu papel como intermediários entre o hinterland (fonte de recursos) e o Oceano Índico (Pearson, 2003: 27-29). Esta complexa interação entre a costa e o hinterland constituiu a principal matriz para a construção do que mais tarde se chamaria ‘cultura swahili’ e povos ‘waswahili’ (Spear, 2000).

Os waswahili foram classificados como povos muçulmanos da costa ocidental do Oceano Índico que falam uma língua bantu bastante influenciada pelo árabe. Segundo tais descrições, os waswahili vivem em sociedades destribilizadas. Importa também referir que a maior parte dos estudos que tratam sobre a cultura swahili na África Oriental têm excluído as sociedades que se localizam entre a baía Fernão Veloso e o rio Ligonha. De acordo com alguns autores, swahili, como uma categoria social, integra as sociedades do arquipélago das Quirimbas, ao sul do rio Rovuma, descendo até ao rio Lúrio (Hafkin, 1973: 34). Em geral, as sociedades muçulmanas que vivem entre os rios Lúrio e Moma são excluídas da categoria de swahili, o que resulta da falta de pesquisas consistentes nesta área. Para classificar estas sociedades ou povos, os portugueses muitas vezes usaram a palavra *mouro*, que incluía povos de origem árabe-omanita, khojas e outros povos muçulmanos da região. Outra palavra usada para descrever estas sociedades é *monhé* (com as suas variações tais como *muinhe* ou *mwinyi*), que vem da palavra bantu (makhuwa) *mwene*, que significa proprietário ou homem rico, aristocrata. O uso deste termo, supostamente, teve origem a partir das tentativas de auto-identificação das elites locais na região costeira na sua interação com os portugueses. Os povos muçulmanos da região costeira de Cabo Delgado e Moçambique, incluindo imigrantes oriundos da costa de Zanzibar e das Ilhas Comores eram também conhecidos por *mujojos* (a partir da designação local *mjojo* (sing.) e *ajojo* (plural)) (Mbwiliza, 1980; Hafkin, 1973: 36).

A generalização feita pelos portugueses no uso destas categorias sociais, tal como abordamos acima, podem ser analisadas no contexto das relações socioculturais e políticas que ligavam as sociedades no norte de Moçambique com Zanzibar, Comores, Madagascar e o sudoeste asiático. Durante o século XIX estas relações tornaram-se mais fortes no contexto das reconfigurações de forum religioso, político e das redes comerciais.

Hafkin, assim como Vilhena, por exemplo, argumentam que os sultões de Angoche tinham que viajar para a sua confirmação em Zanzibar, isto após a sua nomeação pelas autoridades portuguesas. Há ainda a salientar que a família reinante de Mayote reclama relações de parentesco com os sheikhs da Ilha de Moçambique. As sociedades swahilis do norte de Moçambique, nesta altura, eram

fundamentalmente sunni e seguiam a escola shafiita de jurisprudência (Hafkin, 1973: 40-41; Vilhena, 1905).

3. Ocupação colonial e o seu impacto no norte de Moçambique

Um dos principais estudos da história do século XIX foi feito por Eric Hobsbawn. Nele, o autor enfatiza dois períodos; a 'Era do Capital' e a 'Era do Império' que são complementados pela 'Era das Revoluções', abrangendo todo o espaço temporal que vai de 1798 até 1914. De acordo com este autor, a 'Era do Império' corresponde a um período em que os poderes imperiais se multiplicaram, enquanto um outro tipo de imperialismo, o colonial, emergiu (Hobsbawn, 1990). Este corresponde a uma transição e tímidas transformações que marcaram o 'fim' do imperialismo mercantil e o desenvolvimento do imperialismo colonial e assinala o abandono do *"imperialismo burguês"* e das suas relações sociais, e a consequente introdução de uma *"nova sociedade"* (Hobsbawn, 1990). Em África, estas mudanças foram profundamente sentidas e de diferentes maneiras. Desde o século XV, que as potências europeias procuravam recursos naturais tais como o ouro, cobre, marfim, entre outros. O continente africano era uma das principais fontes, por isso atraiu a sua presença. Portugal foi o pioneiro na chegada à África Oriental, seguindo-se a Inglaterra, França, Holanda e Alemanha como os principais actores.

Powels, por sua vez, argumenta que o século XIX constitui um período de mudanças profundas na cultura costeira e urbana da África Oriental, quando a predominância da influência dos intelectuais locais foi gradualmente substituída pelo domínio político, económico e social de estrangeiros (Pouwels, 1987: 1). Desde a primeira viagem de Vasco da Gama à Índia, os portugueses jogaram um papel importante nas relações políticas e comerciais da África Oriental onde encontravam mercadores árabes, persas e swahilis já há muito estabelecidos nas cidades costeiras. Os portugueses procuraram, desde a primeira hora, destruir as redes comerciais árabe-persa-swahili, começando com a ocupação de Quíloa e Sofala (1505), seguindo-se Sena (1507), Quelimane (1507), Ilha de Moçambique e Mombaça. Por fim, os portugueses tomaram o controlo do comércio aurífero do planalto zimbabweano, para onde penetraram através do rio Zambeze usando as

rotas já existentes desde o período anterior (Hafkin, 1973; Pelissier, 1987; Newitt, 1995; Saad, 1979).

Desde a chegada dos portugueses à África Oriental, a região se deparou com novos desafios e novas dinâmicas. O impacto do imperialismo mercantil português, que se centrava na hegemonia comercial da região, é apontado como o principal desafio para os mercadores africanos e asiáticos que já se haviam estabelecido há séculos. As consequências da ocupação portuguesa resumem-se na destruição da 'Primeira Era de Prosperidade Swahili' que esteve sob a liderança da casa real de Quíloa (Newitt, 1972 e 1995).

O poder de influência de Quíloa atingia Chibuene, a sul da antiga Sofala, que se encontra hoje na área territorial da província de Inhambane, em Vilanculos. Chibuene era supostamente um porto de ligação a Manyikeni, um entreposto comercial do Grande Zimbabue (Madiquida, 2006). Quíloa tinha em suas mãos o controlo do comércio de ouro do planalto de Zimbabué através de relações políticas, económicas e, fundamentalmente, religiosas e de parentesco estabelecidas com sheicados e sultanatos de Sofala, Quelimane, Angoche e Moçambique (Vilhena, 1905; Newitt, 1995).

A ocupação das principais cidades swahili tais como Sofala, Moçambique e Mombaça, deu origem a novos estados swahili no norte de Moçambique que asseguraram o que restava das suas redes comerciais com o hinterland (Newitt, 1972; Hafkin, 1973). Angoche, Sancul, Quitangonha e Tungue são alguns dos novos estados, todos relacionados uns com os outros e com outros estados da África Oriental. Estes partilhavam as mesmas características desenhadas no contexto do islão, bem como do comércio, navegação e, especialmente, o 'mito' da origem shirazi (Hafkin, 1973; Newitt, 1995; Mbwiliza, 1980; Pelissier, 1987).

O século XIX é um período historicamente importante em termos de transformações locais e globais que tiveram grande influência na estrutura socio-económica que hoje temos no norte de Moçambique. No que concerne à história do islão na África Oriental, o século XIX testemunhou mudanças profundas na orientação intelectual e religiosa através de uma expansão rápida do islão e da

educação islâmica, que se resume na passagem do chamado período do 'Islão da Corte' para o 'Islão Popular' (Robinson, 2004; Gaffney, 1992), que é acompanhada de uma importante 'revolução intelectual' impulsionada pela mudança da sede imperial omanita para Zanzibar, na África Oriental (Bang, 2011).

A 'revolução' intelectual que tomou a África Oriental no século XIX e teve importante influência nas sociedades do norte de Moçambique não pode, porém, ser vista como um fenómeno isolado, mas sim integrada como uma das consequências das mudanças globais, que tiveram início no século anterior. Os factores que tornaram possível as dinâmicas empreendidas no século XIX podem também ser encontradas nos séculos anteriores. A mudança nos padrões das relações sociais, políticas e económicas que tiveram lugar no século XIX são assim um reflexo da revolução industrial iniciada nos finais do século XVII com grandes inovações nos séculos subseqüentes. A revolução industrial trouxe novas necessidades, novos mercados e muita mão-de-obra, portanto, novas conquistas.

Na arena política, o século XIX testemunhou o colapso de alguns impérios e a construção de outros novos na Europa, Ásia, África e América (Hobsbawn, 1990). Alguns destes lutavam pela posse de terra, influência política e acesso a novos mercados. O contexto social, político e económico da Europa nos séculos XVIII e XIX teve um grande impacto na história do mundo. O capitalismo industrial europeu assim como o projecto colonial a ele inerente se consolidaram neste período. Com efeito, as duas grandes confrontações bélicas que o mundo testemunhou na primeira metade do século XX (I e II Guerras Mundiais) tiveram suas origens no contexto do século XIX. Foi o desenvolvimento industrial das novas potências económicas tais como a Alemanha, Itália e a Holanda e seu conseqüente desafio às 'velhas potências', tais como a Inglaterra e a França, uma das principais razões para a erupção da guerra (Hobsbawn, 1989: 309-325; Hart, 1970).

As novas potências necessitavam do acesso ao mercado e recursos que eram controlados pelas 'velhas potências' (Hobsbawn, 1990: 70-76) e cuja maior parte se encontrava fora da Europa. A África era uma das mais disputadas fontes de matéria-prima e, por essa razão, a I Grande Guerra teve um grande impacto no continente. Os waswahili, na África Oriental, por exemplo, dedicaram um dos

mais famosos Poemas Épicos, o *Utendi* ou *Utenzi wa Kaizari*, às clivagens entre as potências europeias que conduziram à I Grande Guerra.

Outro exemplo de como as dinâmicas europeias influenciaram a história da África Oriental do século XIX foi a invasão napoleónica a Portugal, que resultou na emigração da família real portuguesa para o Rio de Janeiro, em 1807-1809. Como consequência, o Brasil tornou-se a metrópole de todos os domínios portugueses do “império colonial” sob o nome de “Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves”. Este foi o momento em que muitos comerciantes brasileiros fortaleceram suas relações com Moçambique e abriram suas casas comerciais na Ilha de Moçambique (Alpers, 1999). O Brasil tornou-se, durante o século XIX, um dos mercados de destino de muitos escravos da África Oriental, a maioria proveniente especificamente dos portos de Quelimane, Moçambique e Inhambane. O papel do Brasil, Caraíba e alguns dos estados norte-americanos como mercados de destino para o tráfico de escravos da África Oriental foi imposta pela Lei de Comércio de Escravos de 1808 e o Decreto de Abolição de 1833 no Império Britânico. Apesar de todos esses factos poderem comprovar a influência mútua na história tanto de europeus como de africanos, vale a pena notar que a história de África deve ser vista, em primeiro lugar, a partir de suas próprias dinâmicas.

4. As relações políticas entre os Portugueses e os Sheikhs e Mwenes do norte de Moçambique

Este período, século XIX, foi caracterizado por um reconhecimento mútuo entre os Estados africanos (xeicados e sultanatos da costa governados por dinastias swahili, assim como os reinos makhuwas do interior) e os portugueses baseados em assentamentos insulares nas ilhas de Moçambique e Ibo. Este reconhecimento está incorporado nas relações diplomáticas que formaram a base do que Nancy Hafkin chama de “política de sobrevivência” dos portugueses, que era, na verdade, uma tentativa de integrar os poderosos chefes swahili e makhuwa na administração pré-colonial portuguesa. De acordo com Mbwiliza a “política de colaboração” (ou “política de sobrevivência”, termo equivalente usado por Hafkin) encontrou solo fértil nas sociedades onde “as funções políticas, económicas e religiosas foram concentradas na mesma entidade” (Mbwiliza, 1980: 33; Hafkin, 1973: xi-xii).

A “política de sobrevivência” ou “política de colaboração” reflecte o *status quo* político das relações políticas e económicas do “período pré-colonial, marcado por numerosos conflitos e colaboração”. Os portugueses reconheceram que os governantes africanos e em particular os muçulmanos detinham o maior poder político no norte de Moçambique. Assim, aqueles definiram uma estratégia que passava por expandir a influência política da costa ao interior usando o poder dos chefes africanos. É nesta perspectiva que os portugueses ofereceram aos sheikhs, sultões e mwenes vários cargos, sendo os mais destacados os de capitão-mor, sargento-mor e cabo. Além disso, em alguns desses estados africanos, durante determinados períodos, os sultões e/ou sheikhs foram nomeados, ou pelo menos a sua nomeação precisou de ser confirmada, pelos portugueses. Através deste mecanismo, os sheikhs e sultões swahili foram integrados num sistema militar e administrativo que os colocou, teoricamente, sob a subordinação dos oficiais do exército e da administração portuguesa. No entanto, eles ainda gozavam de sua independência política e económica já que, na prática, os portugueses dependiam da protecção de seus “subordinados” africanos. Os governantes africanos, que também estavam preocupados com os conflitos “étnicos” que assolaram a região envolvendo os povos marave, ayao, makhuwa e grupos swahili da costa, contaram com os portugueses para a ajuda em meios bélicos, uma vez gorada a sua anterior fonte, o comércio de escravos.

A falta de capacidade, em termos de recursos humanos e financeiros, por parte dos portugueses, favoreceu os esforços dos governantes africanos no norte de Moçambique, visando a consolidação do seu poder político, a acumulação de riqueza e prestígio e, acima de tudo, o desenvolvimento das suas relações com as ilhas do Oceano Índico (Bonate, 2007; Hafkin, 1971).

Nesta fase de meados do século XIX até ao início do século XX, a economia era dominada pelo comércio de escravos e marfim e os principais agentes desse comércio eram os governantes africanos, portugueses, mercadores comorianos (também chamados ajojo), franceses, malgaxes e alguns árabes de Mascate. Entre os principais destinos dos navios negreiros de Moçambique neste período incluíam-se o Sudeste da Ásia, Madagascar, Ilhas Reunião e Arquipélago das Comores (Medeiros, 1988; Capela e Medeiros, 1987).

As campanhas contra o comércio de escravos realizadas pelo governo britânico, desde 1836, favoreceram a ideia de uma estreita colaboração entre os sheikhs e sultões swahili, com especial atenção para Angoche, Sangage, Sancul e Quitangonha, que tinham melhores condições geográficas para continuar o tráfico longe das inspeções navais britânicas. O comércio de escravos permitiu aos governantes africanos acumularem riqueza, adquirir armas de fogo e facilitar a sua integração e afirmação nas suas relações com as ilhas do Oceano Índico.

Na segunda metade do século XIX, as campanhas britânicas foram gradualmente pressionando a administração portuguesa no sentido desta exercer, realmente, o poder político e económico na região, que ainda estava sob o controle dos governantes africanos. Além disso, as deliberações da Conferência de Berlim (1884-5) forçaram os portugueses a embarcar nas 'campanhas de ocupação efectiva' dos territórios considerados 'insubmissos'. Este foi o tempo de mudanças radicais nas relações luso-africanas no norte de Moçambique, que obrigaram muitos governantes africanos a empreender uma resistência armada. Neste processo alguns deles permaneceram dentro do sistema de colaboração; no entanto, o seu *status* na hierarquia portuguesa não era o mesmo de antes da década de 1890.

A chegada de Mouzinho de Albuquerque com seus vigorosos planos visando a ocupação efectiva do território moçambicano, incitou o espírito de resistência nos africanos. Contudo, o processo de resistência anticolonial, conhecida na historiografia nacional como resistência primária, levada a cabo pelos líderes moçambicanos, caracterizou-se por falta de coesão e de consistência. Com efeito, enquanto alguns optavam pela sua 'integração' na máquina administrativa colonial, outros se esforçavam para manter os seus territórios livres da ocupação estrangeira. Este comportamento divergente dos chefes africanos enfraqueceu o processo de resistência e permitiu que alguns africanos, em troca de alguns favores e pequenos incentivos, fossem usados para ocupação e submissão de outras chefaturas. Um dos principais factores que concorreu para este tipo de situações, foi a queda do comércio de escravos e de marfim e a consequente deterioração económico-financeira dos chefes africanos. Assim, para alguns, a aliança com os portugueses era uma alternativa para a sua sobrevivência política e económica.

Tal como aconteceu com o distrito de Moçambique, durante o século XIX, a região costeira de Cabo Delgado foi controlada por dinastias swahili que praticavam o tráfico de escravos, em coordenação com os governantes do interior, incluindo grupos *mafiti*, *makondes*, *makhuwas* e *ayao*.

Na segunda metade do século XIX, dois grupos swahili discutiram sobre o controlo político do litoral de Cabo Delgado, enquanto os portugueses ora aliados com um, ora com outro grupo, procuravam a melhor parceria para estender a sua influência na área. Um desses grupos era controlado pela família Muikumba, que normalmente tinham nomes portugueses e estavam sob a liderança de João Vicente Dias, que vivia na aldeia de Menha próximo a Mocímboa da Praia. Vicente, um dos filhos de João Vicente Dias foi o mais proeminente comerciante e traficante de escravos da região. Os Muikumba eram mestiços, provavelmente descendentes de portugueses, como os seus nomes sugerem, viviam e praticavam a cultura local, falavam kiswahili e usavam o alfabeto árabe; contudo, no acervo do AHM não há correspondência *ajami* por eles endereçada. No entanto, Vicente Dias “Muikumba” é mencionado em alguma da correspondência proveniente de Quissanga, associado a grupos *mafiti* e a alguma desestabilização militar na área (Hafkin, 1973).

Quando em 1865 os portugueses instalaram a capitania-mor de Mocímboa da Praia, com o objectivo de erradicar o comércio de escravos entre as famílias swahili locais e os franceses, o cargo de capitão-mor foi dado, em alternância, a duas das principais famílias da região: Muikumbas e Calheiros. A alternância das duas famílias para o cargo foi uma estratégia portuguesa para assegurar a melhor forma de controlo, já que a rivalidade exacerbada entre elas, induzia cada uma das partes a reportar erros cometidos pelo outro lado (Hafkin, 1971: 36).

A economia política deste período dependia das relações com o interior, que fornecia as mercadorias para todo o comércio da região e para o comércio internacional do Oceano Índico. Consequentemente, as chefaturas makhuwa-medo do interior, controladas por linhagens *mwekoni*, foram muito importantes. A sua importância e relativa prosperidade deveu-se fundamentalmente ao seu controlo sobre as rotas de caravanas que vinham do Lago Niassa e da margem norte do rio

Zambeze (Medeiros, 1997). Mwaliya de Balama, Inquinjiri e Mweri de Montepuez, Mugabo de Metoro e Matiko, foram as mais influentes. Alguns dos líderes dessas chefaturas, por exemplo Mwaliya e Mugabo, eram muçulmanos e sabiam ler e escrever kiswahili com recurso ao alfabeto árabe.

Em termos de resistência anti-colonial, é importante destacar algumas acções tomadas pelos líderes africanos na região de Cabo Delgado, talvez com menos capacidade organizacional do que os do distrito de Moçambique. Os portugueses, que já se tinham estabelecido em Quissanga, sofreram vários ataques de *mafitis*, entre 1874 e 1876, com o apoio de um nobre swahili da região do Medo, provavelmente Mwaliya, que detinha o título de sultão. Em 1878 registou-se um outro ataque dos *angonis* ou *magwangwara*, contra os *wamwani* da área de Quissanga (Medeiros, 1997). O mesmo grupo atacou novamente em 1881, mas foram derrotados pelo exército português do Ibo. Sem apresentar muitos detalhes, Medeiros também observa que o sultão Said Ali ibn Sultan Abdallah, de Messanja, foi sempre hostil aos portugueses até à sua submissão em 1905. No entanto, a sua correspondência em *ajami* sugere que ele foi integrado no 'sistema de colaboração' em meados dos anos 1880¹³⁷.

Consequentemente, a ocupação portuguesa da região de Cabo Delgado foi, talvez, relativamente mais fácil, com excepção do planalto de Mueda, e as áreas sob o controlo dos *mafiti* ou *maviti*, que ofereceram maior resistência.

5. Conclusão

A paisagem sociocultural e política encontrada no norte de Moçambique durante o século XIX é o resultado de vários factores internos e externos combinados. Entre estes últimos, o mais importante foi o impacto do imperialismo europeu. Os processos espontâneos de migração também afectaram esta região; as imigrações de povos bantu, asiáticos e europeus e, fundamentalmente, o processo de *mfeqane*, moldaram a reconfiguração sociocultural e política das sociedades moçambicanas da costa e interior do norte do país.

137 Ver: AHM, FS XIX, GDCD, Cx. 9, Mç. 5).

Este capítulo demonstrou que, durante quase todo o século XIX, os governantes africanos do norte de Moçambique, a partir da zona costeira para o interior, gozaram de relativa independência e autonomia em relação aos portugueses que estavam limitados aos assentamentos insulares e dependiam, em vários aspectos da sua vida, principalmente da boa vontade e colaboração dos governantes swahili.

As tentativas de estabelecimento de uma administração colonial, de facto, enfatizam dois pontos. O primeiro é a diferenciação da natureza da resistência entre os chefes africanos da região de Cabo Delgado e de Moçambique. A região do norte de Moçambique continuou desconhecida para os portugueses, mesmo depois da implantação do regime colonial português. A maioria dos governantes locais swahilis e makhuwas intercalavam suas hostilidades com alguns actos de colaboração estratégica, até meados do século XIX. A maioria dos governantes da região de Cabo Delgado só foi integrada no sistema de administração colonial no último quartel do século XIX. O segundo aspecto é a consideração de alguns factores que podem ter contribuído para uma resistência mais forte no distrito de Moçambique, onde questões como 'identidade' e 'patriotismo' são muitas vezes realçadas. Nesta área, os governantes swahili e makhuwa muitas vezes fizeram alianças antiportuguesas. Estas eram baseadas na partilha dos mesmos valores culturais (em que o islão era a espinha dorsal), a mesma origem histórica, e, portanto, sentiram a necessidade de defender a sua "pátria" e seus Estados. Por outro lado, o sistema de alianças entre os africanos, bem como a "falsa colaboração" a que muitas vezes se submetiam, podem ser vistos como prova das suas grandes habilidades diplomáticas. Com efeito, as dinâmicas oceanínicas nas quais as sociedades do norte de Moçambique se encontram integradas desde o primeiro milénio AD, moldaram uma "identidade transnacional", cujo eixo aglutinador é o "mito" de origem "shirazi" (Bonate, 2006). É através deste mecanismo e dos sistemas de expansão do parentesco por via de casamentos (Bonate, 2007), que as elites reinantes da costa estabeleceram relações de amizade, parentesco e solidariedade com as chefaturas do *hinterland* e para o resto da África Oriental. Esta ideia de pertença a um grupo social distinto e extenso, que extravasa os limites das fronteiras nacionais, e que foi socialmente reproduzido ao longo de séculos, prevalece hoje entre as comunidades muçulmanas da costa e do interior do norte de Moçambique.

Finalmente, as condições geográficas da região favoreceram a prática do tráfico de escravos fora da vista dos abolicionistas. O comércio de escravos serviu como uma importante fonte de riqueza e atraiu muitas pessoas que estavam interessadas no tráfico, o que lhes deu aliados, mesmo entre os portugueses, como evidenciado pela libertação de Musa Quanto da prisão de Moçambique em 1862.

6. Referências Bibliográficas:

- Alpers, E. (1999), "East Central Africa", in N. Levtzion & R. Pouwels (eds.), *The History of Islam in Africa*. Cape Town: David Philip, pp.303-325.
- Bang, A. K. (2011), "Authority and Piety, writing and print: a preliminary study of the circulation of Islamic texts in late nineteenth-and early twentieth century Zanzibar", *Africa*, 81, Vol.1, pp. 89-107.
- Bonate, Liazzat (2006), "From Ssirazi into Monhé: Angoche and the Mainland in the context of the nineteenth century slave of northern Mozambique", in Benigna Zimba, Edward Alpers, e Allen Isaacman, *Slave Routes and Oral tradition in Southeastern Africa*. Maputo: Filsom Entertainment, pp. 195-218.
- Bonate, Liazzat (2007), *Tradition and Transition: Islam and Chiefship in Northern Mozambique, ca. 1850-1975*, PhD Dissertation, University of Cape Town).
- Bosworth, C.; van Donzel, E. e Heinrichs, W. P. (eds.) (1997), *The Encyclopedia of Islam*, Vol. IX, Leiden: Brill.
- Capela, J. (1993), *O escravismo colonial em Moçambique*. Porto: Edições Afrontamento, Coleção As Armas e Varões/12.
- Capela J. e Medeiros, E. (1987), *O tráfico de escravos em Moçambique para as Ilhas do Indico, 1720-1902*. Maputo: Universidade Eduardo Mondlane.

- Chittick, Neville (1965), "The Shirazi Colonization of East Africa", *The Journal of African History*, Vol.6, No.3, pp.275-295.
- Cunha, J. A. da (1885), *Província de Moçambique. Estudo acerca dos usos e costumes dos Banianes, Bathias, Parses, Mouros, Gentios e Indigenas*. Moçambique: Imprensa Nacional.
- Gaffney, Patrick D. (1992), "Popular Islam", *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol.524, (Political Islam), pp.38-51.
- Hafkin, N. J. (1971), "Sheikhs, Slaves and Sovereignty: Politics in Nineteenth Century Northern Mozambique", Paper presented at the *Fourteenth Annual Meeting of the African Studies Association*, Denver, November 3-6.
- Hafkin, Nancy (1973), *Trade, Society, and Politics in Northern Mozambique, ca.1753-1913*. PhD Dissertation, Boston University.
- Hart, B. H. Liddell (1970), *History of the Second World War*. London: Cassel.
- Hobsbawn, E. (1989), *The Age of Empire, 1875-1914*. New York: Vintage Books.
- Hobsbawn, E. (1990). *A Era do Império, 1875-1914*. Lisboa: Editorial Presença.
- Hrbek, I. (1988), "Africa in the context of World History", in M. Elfasi (ed.), *General History of Africa. Vol. III: Africa from the seventeenth to the eleventh century*. Califórnia: Heinemann, UNESCO, pp. 1-30.
- Isendahl, C. (2007), "Angoche: an Important Link of the Zambezi Gold Trade". Consultado a 24 de Março de 2009, em www.arkeologi.uu.se/afr/projects/BOOK/isendahl.pdf.
- Madiquida, Hilário (2007), *The Iron-Using communities of the Cape Delgado Coast from AD 1000*. Uppsala Universitet. (Studies in Global Archaeology 8).

- Mbwiliza, J. F. (1980), "Towards a Political Economy of Northern Mozambique: The Hinterland of Mozambique Island, 1600-1900", Ph.D Dissertation, Columbia University.
- Medeiros, E. (1988), *As etapas da escravatura no norte de Moçambique*. Maputo: Arquivo Histórico de Moçambique, Estudos 4.
- Medeiros, Eduardo (1997), *História de Cabo Delgado e Niassa (c. 1836-1929)*. Maputo, [s.e.].
- Mutiua, Chapane (2014), *Ajami literacy, class and Portuguese Colonial Administration in northern Mozambique*. Master Thesis in Social History, Historical Studies Department, University of Cape Town.
- Newitt, M. D. D. (1972), "The Early History of Sultanate of Angoche", *Journal of African History*, Vol.XIII, No.3, pp.397-406.
- Newitt, M. (1995), *A History of Mozambique*. London: Hurst and Co.
- Pearson, M. (2003), *The Indian Ocean*. London & New York: Routledge.
- Pelissière, R. (1987), *História de Moçambique: formação e oposição, 1854-1918*. vols. I-II. Lisboa: Editoria Estampa.
- Pouwels, R. (1987), *Horn and Crescent: cultural change and traditional Islam on the East African coast, 800-1900*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Prestholdt, J. G. (1998), "As Artistry Permits and Custom May Ordain: The Social Fabric of Material Consumption in the Swahili World, circa 1450 to 1600". Evanston: Northwestern University, *PAS Working Papers*. No. 3.
- Risso, P. (1995), *Merchants & Faith: Muslim Commerce and Culture in the Indian Ocean*. Colorado: Westview.

- Robinson, D. (2004), *Muslim Societies in African History*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Saad, E. (1979), "Kilwa Dynastic Historiography: a critical study", *History in Africa*, Vol.6, pp.177-207.
- Serra, C. (dir.)(2000), *História de Moçambique*, 2.ed., Maputo: Livraria Universitária, Vol. 2.
- Spear, T. (1984), "The Shirazi in Swahili Traditions, Culture and History", *History in Africa*, Vol. 11, pp.291-305.
- Spear, T. (2000), "Early Swahili History reconsidered", *The International Journal of African Historical Studies*, Vol.33, No.2, pp.257-290.
- Theal, G. M. (1964), *Records of South-Eastern Africa*. Cape Town: C. Struik.
- Vere Allen, J. (1995), *Swahili Origins: Swahili culture and the Shunguaya Phenomenon*. London: James Currey.
- Vilhena, Ernesto Jardim de (1905), *A Companhia do Nyassa: Relatórios e Memórias sobre os Territórios*. Lisboa: A Editora.
- Wuyts, M. (1980), "Economia Política do Colonialismo Português em Moçambique", *Estudos Moçambicanos*, No.1, pp.9-22.

A Segurança Marítima na África Austral¹³⁸

João Paulo Borges Coelho

Introdução: África, o Mar e a Segurança

O mar foi sempre mais estranho do que a terra, uma área pouco explorada em que a presença humana permanente e a demarcação de fronteiras pareciam impossíveis de realizar. Durante muito tempo, a política de medição de tais fronteiras tinha por padrão o alcance do canhão e o princípio do “mare liberum” formulado por Grotius no início do século XVII, segundo o qual o mar deveria ser utilizado por todos e não ser propriedade de ninguém. Tem origem aí a perspectiva que em grande medida ainda hoje vigora, do mar como espaço comum de que todos devem beneficiar e todos têm o dever de preservar.

Sendo um espaço para atravessar, não para permanecer, a sua principal importância, além da pesca, veio gradualmente a assentar nas rotas de navegação, frequentemente referidas como linhas de comunicação marítima.¹³⁹ Por outras palavras, o mar existia para ser atravessado, enquanto a terra se destinava à ocupação e era portanto objecto de noções de poder e soberania. Foi em terra que os Estados estabeleceram as suas fundações, e daí a surpresa de Carl Schmitt

138 Uma versão anterior deste texto foi publicada pela Fundação Friedrich Ebert em 2014, com o título *African Approaches to Maritime Security: Southern Africa*. Apesar das grandes transformações de contexto ocorridas entre a altura em que este texto foi escrito e o momento actual em que surge publicado o presente volume, transformações essas que surgem indicadas na Nota Prévia, no essencial achamos que a perspectiva do texto permanece válida, até porque o surgimento da empresa EMATUM, por exemplo, que está no cerne da questão das “dívidas escondidas”, nos parece muito mais um projecto financeiro de contornos poucos claros que uma questão do âmbito da segurança marítima.

139 Ou SLOCs, o acrónimo inglês para “Sea Lines of Communication”.

por a figura escolhida para designar o poder do Estado ser o Leviatã, um monstro marinho.¹⁴⁰ Uma vez que a colonização das regiões austrais do mundo, em particular da América do Sul e África, assentava na ocupação e exploração dos recursos continentais, e que o mar era importante apenas na medida em que era através dele que a riqueza era transferida para as metrópoles, a dimensão marítima da soberania colonial apenas relativamente constituía uma questão.

Esta maneira de encarar o mar começou a mudar profundamente na sequência da Segunda Guerra Mundial, quando a divisão política do mundo foi no geral concluída e a dimensão “territorial” do mar começou a ganhar importância, particularmente devido à expansão da indústria pesqueira e ao surgimento de novas tecnologias para explorar o solo subaquático. Em 1945, o Presidente Truman proclamou o direito dos Estados Unidos da América à plataforma continental, e em 1958 foi assinada a primeira Convenção das Nações Unidas sobre a Lei do Mar¹⁴¹ originando a entrada em vigor de conceitos como o de “Mar Territorial”, “Zona Contígua” e “Plataforma Continental”. Mais tarde, em 1982, a terceira UNCLOS estabeleceu uma forma mais precisa de demarcar e medir as áreas marítimas, introduzindo o conceito de “Zona Económica Exclusiva” (ZEE) como faixa que se estende a partir do limite do Mar Territorial, medida em 200 milhas náuticas a contar a linha de base que marca a separação da terra e água, no interior da qual a nação costeira pode reivindicar direitos de exploração exclusiva dos recursos naturais.

Todavia, durante a maior parte do século XX, a África pós-colonial permaneceu arredada dessas questões, ocupada que estava com a resolução de conflitos e com a consolidação das fronteiras políticas no seu interior, e desprovida de meios para integrar o mar nas suas economias nacionais. Na década de 1990 esta tendência foi reforçada por programas de ajustamento estrutural que, impostos para resgatar as economias africanas, se viraram para a diminuição dos Estados e para tornar as economias mais transparentes e competitivas, nunca

140 Revelada por Carl Schmitt na sua discussão do Leviatã como símbolo político na doutrina de Thomas Hobbes; Ver Dahou (2009: 5).

141 A Convenção das Nações Unidas sobre a Lei do Mar é geralmente designada por UNCLOS, acrónimo inglês de “United Nations Convention on the Law of the Sea”.

tendo chegado verdadeiramente a prestar grande atenção à dimensão marítima. Em alguma medida, isto é explicável por um contexto em que o impacto do mar em outras esferas de actividade para além das pescas, do comércio e dos transportes, nunca foi entendido claramente.

Evidentemente que isto soa a ironia de mau gosto, se considerarmos que historicamente as autoridades africanas costeiras participaram no comércio mundial servindo de ligação entre o mar e o interior, alimentando o primeiro com bens de exportação, particularmente escravos. Infelizmente, África continuou a encarar o mar com distanciamento enquanto uma verdadeira revolução tinha lugar nos anos 1980 com a contentorização das cargas marítimas que reavivou a competitividade e importância dos transportes marítimos, sobretudo se tivermos em mente que o continente está cercado por algumas das mais importantes rotas marítimas mundiais e que 90 por cento do seu comércio é feito por via marítima. Infelizmente também, isto acontecia numa altura em que os barcos de pesca industrial se apossavam lentamente, e ameaçavam esgotar a principal fonte de proteína da população africana, o peixe. Durante demasiado tempo a falta de relação com o mar parecia atenuada pela presença de países africanos nas cerimónias de assinatura das principais convenções internacionais relacionadas com o mar. É de algum modo sintomático que até muito recentemente o mar tenha estado também ausente dos estudos africanos universitários.

Entretanto, e desde que prevalecesse uma certa ordem, o mar também não era visto como lugar sobre cuja segurança era necessário pensar. A Organização Marítima Internacional,¹⁴² embora prestasse atenção às questões da segurança da vida no mar (a Convenção sobre a Segurança da Vida no Mar¹⁴³ foi assinada em 1974), quase não mencionou questões de segurança até 1988, altura em que a Convenção para a Supressão de Actos Ilegais contra a Segurança da Navegação Marítima, ou SUA,¹⁴⁴ entrou em vigor em resposta ao ataque contra o navio de cruzeiro Achille Lauro (Rahman, 2009: 40 e *passim*).

142 Ou IMO, do acrónimo inglês International Maritime Organisation.

143 Conhecida por Convenção SOLAS, do acrónimo inglês Safety of Life at Sea.

144 Acrónimo inglês de Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation.

Com o ataque terrorista contra as Torres Gémeas em Nova Iorque, em 11 de Setembro de 2001 a situação alterou-se drasticamente. O mar tornou-se um lugar inseguro, e tentou-se por diversas formas estabelecer uma ponte entre a segurança da navegação e novas concepções securitárias. As ameaças terroristas podiam agora assumir qualquer forma e vir de qualquer lugar, incluindo o mar. Os ataques contra o USS Cole e contra o petroleiro francês Limburg, respectivamente em 2000 e 2002, assim como contra plataformas petrolíferas na costa iraquiana, em 2002, inscreviam-se na nova tendência. Os petroleiros e cargueiros estavam agora em risco, assim como os seus portos. Subitamente, a situação invertera-se e os Estados costeiros eram agora forçados a olhar, já não para o interior mas para o mar como direcção de onde vinha a ameaça. Começaram a ser adoptadas novas medidas, das quais uma das mais notáveis foi o Código de Segurança da Navegação Internacional e Instalações Portuárias,¹⁴⁵ de 2004.

Neste novo contexto, a segurança marítima deixou de estar relacionada exclusivamente com a geoestratégia e os ataques navais para acompanhar as transformações da segurança em geral, cobrindo agora os mais diversos campos de funcionamento das sociedades, suas economias e bem-estar relacionados com o mar, incluindo as pescas, ambiente, saúde, etc., e visando a sua salvaguarda relativamente a uma vasta gama de ameaças e actividades criminosas, como por exemplo a pesca ilegal, clandestina e não-regulada,¹⁴⁶ o contrabando nas suas variadas formas, o tráfico humano, o tráfico de armas e drogas, o terrorismo e, claro, a pirataria.

Em África, após uma lenta progressão na agenda de prioridades, a segurança marítima está a transformar-se em questão central, particularmente no contexto da sua Estratégia de Segurança Marítima até 2050. A razão, ou melhor, as razões, uma vez que é mais que uma, são complexas e interligadas, e vão desde a já

145 Conhecido como Código ISPS, acrónimo de International Ship and Port Facility Security. O Código ISPS foi adoptado na sequência dos ataques terroristas de 11 de Setembro de 2001 nos Estados Unidos e resulta do aperfeiçoamento de uma série de adendas à Convenção SOLAS de 1974. Visa reforçar a segurança a bordo dos navios, nas instalações portuárias e na ligação entre portos e navios. Contém uma série de medidas e protocolos de segurança para os governos, portos e companhias de navegação numa secção mandatária, assim como linhas gerais para a sua implementação. Ver, por exemplo, <http://www.imca-nt.com/media/73183/imcase1017.pdf>.

146 Ou IUU, acrónimo inglês de Illegal, unreported and unregulated fishing.

antiga sobre-exploração dos recursos pesqueiros e outras ameaças ambientais nas costas ocidental e oriental, até às mais recentes actividades de pirataria ou de profunda transformação das zonas costeiras na sequência da exploração de recursos mineiro-energéticos, além da evidência de uma estreita relação entre as actividades e o controle em terra e no mar. Em qualquer dos casos, existe actualmente uma mais aguda consciência de que negligenciar o mar pode levar à perda de grandes oportunidades económicas e ao surgimento de poderosas ameaças.

A Fundação Brenthurst (2010: 10) define a segurança marítima, numa perspectiva africana, como “tudo aquilo que cria, mantém ou melhora a utilização segura das vias marítimas africanas e das infraestruturas que suportam essas vias”. Qualquer que seja a direcção dos debates, o facto é que a maioria das ameaças vindas do mar, pela sua magnitude e pelo facto de estarem tão intimamente interligadas e produzirem impactos tão diversificados, exigem respostas equacionadas cooperativamente. Isto aplica-se aos níveis global, continental, regional e, mesmo, nacional, em que as questões da segurança marítima já não são deixadas apenas aos militares, requerendo a participação de todos os sectores da sociedade.

I. África Austral: o Contexto das Ameaças

Da mesma forma que as fronteiras marítimas são difíceis de estabelecer, também as ameaças marítimas são difíceis de isolar umas das outras. Uma coisa parece no entanto clara: que uma ameaça à segurança marítima nos seus termos mais extremos, i.e. um ataque naval directo contra a região ou um dos seus Estados-membros constitui possibilidade muito remota. Todavia, a maior parte das ameaças contra o litoral africano atrás referidas, e incluídas num conceito abrangente de segurança marítima, estão presentes na África Austral e, de acordo com todos os sinais, agravam-se mesmo a cada dia que passa. Algumas, se não forem adequadamente enfrentadas, podem transformar-se em ameaças militares, enquanto outras podem prejudicar seriamente a economia, o ambiente e a saúde pública dos países e sociedades da região.

Actualmente, a pirataria e o assalto à mão armada¹⁴⁷ são considerados como a ameaça principal contra a segurança marítima da África Austral. Com origem em zonas mais setentrionais das costas africanas, eles alastraram para sul nos últimos anos, atingindo as costas oriental e ocidental da região.

No leste, a pirataria nas costas da Somália e no Golfo de Aden agravou-se a partir de 2008, alimentada sobretudo por ataques contra a ajuda que chegava à Somália em navios do Programa Mundial de Alimentação. Consistia normalmente no apresamento dos navios e utilização da tripulação e passageiros como reféns a fim de se exigirem elevados resgates. Essas actividades foram tão bem sucedidas que no ano seguinte o valor dos resgates decuplicou (Gilpin, 2009: [6]).

Visando garantir a segurança de uma SLOC por onde passava um terço do petróleo comercializado internacionalmente, assim como reprimir os piratas, o Conselho de Segurança das Nações Unidas adoptou em Outubro desse mesmo ano as resoluções 1838 e 1851, que apelavam ao recurso à força militar por parte das nações com navios na região. Em finais de 2008 a União Europeia decidiu lançar a operação NAVFOR Atalanta, uma missão naval com o objectivo de proteger o tráfego marítimo na região, assim como melhorar a assistência humanitária dirigida à Somália (Weber, 2009). A operação da União Europeia veio juntar-se à operação Ocean Shield da NATO e à Task Force dos Estados Unidos na região, constituindo todas uma verdadeira armada que tem permanecido na região nos últimos anos. Atraídos para zonas mais distantes da costa por navios que agora procuravam evitar a rota da Somália, obrigados a sofisticar as suas operações por vítimas agora

147 Segundo o artigo 101 da Convenção das Nações Unidas sobre a Lei do Mar, de 1982, a pirataria consiste em: (a) quaisquer actos ilegais de violência ou detenção, ou qualquer acto de destruição, cometidos com fins privados, pela tripulação ou passageiros de um navio ou aeronave privados, e dirigidos: (i) em alto-mar, contra outro navio ou aeronave, ou contra pessoas ou bens a bordo desse navio ou aeronave; (ii) contra um navio, aeronave, ou pessoas e bens num local onde não há jurisdição de qualquer Estado; (b) qualquer acto de participação voluntária e em conhecimento dos factos, na operação de um navio ou aeronave que se identifique como acto de pirataria; (c) qualquer acto de incitação ou facilitação intencional das acções descritas nos sub-parágrafos (a) ou (b). O Assalto à Mão Armada no mar, de acordo com o Código de Práticas de Investigação de Crimes de Pirataria e Assalto à Mão Armada contra Navios, da Organização Marítima Internacional, é (1) Qualquer acto ilegal de violência ou detenção, ou qualquer acto de destruição, ou ameaça de os cometer, e que não sejam pirataria, dirigidos contra um navio, ou contra pessoas e bens a bordo desse navio, no espaço em que um Estado tem jurisdição relativamente a tais ofensas. Em termos simples, a principal distinção está no facto da ofensa ser praticada for a ou dentro do espaço jurisdicional de um Estado, i.e., em águas internacionais para lá das 12 milhas náuticas (22,2 km) (pirataria), ou dentro delas (Assalto à Mão Armada no mar).

muito mais conscientes dos riscos, e finalmente acossados pelos navios de guerra internacionais, os piratas, recorrendo a navios-mãe que apoiavam os seus *skiffs*, ampliaram o seu raio de acção que veio a abranger o Mar Árábico, o Golfo de Omã, as costas ocidentais da Índia e das Maldivas e, mais para sul, as costas do Quênia, Tanzânia, Seychelles, Moçambique e Madagáscar, bem no interior do Canal de Moçambique, onde a vigilância era muito menos apertada e, conseqüentemente, eles corriam menos riscos. Em Novembro de 2008 o petroleiro Sirius Star foi capturado a 450 milhas a sudeste do porto queniano de Mombaça. Em finais de 2010 já eram assinalados ataques de piratas na costa entre a Tanzânia e Moçambique e, mais a sul, ao largo da cidade da Beira, o navio de pesca Veja 5 foi tomado por piratas somalis, fazendo soar os alarmes em toda a região da África Austral.¹⁴⁸

Todavia, desde 2012 que, devido a uma série de factores que incluem acções contra *skiffs* suspeitos, sistemas anti-pirataria e protecção armada a bordo, operações contra as bases de piratas em terra, assim como a melhoria da situação política na Somália, o número de ataques tem vindo a decrescer consistentemente até quase desaparecer.

Na costa oeste do continente, a pirataria e o roubo à mão armada intensificaram-se a partir da década de 1990, irradiando a partir de um centro original no delta do rio Níger, onde a exploração de petróleo esteve na origem de uma profunda degradação ambiental, um acentuado empobrecimento das comunidades e um movimento de revolta muito activo, particularmente entre 2006 e 2009.¹⁴⁹ Neste contexto, a “desordem que caracteriza a indústria do petróleo” cresceu e enraizou-se. O petróleo era desviado directamente dos pipelines, refinado a nível doméstico e introduzido em grandes quantidades no mercado negro; as companhias petrolíferas eram obrigadas a contratar serviços de protecção para

148 Foram reportadas muitas outras operações de piratas, embora menos espectaculares, nomeadamente a tentativa de assalto ao Maersk Alabama, relativamente perto de Mombaça, em Abril de 2009, ou mesmo ao navio de guerra holandês HNLMS Tromp, a 500 milhas de Dar-es-Salaam. Em Maio de 2010 foi também reportado o ataque ao navio pesqueiro espanhol Campolibre Alai, e em Dezembro desse mesmo ano ao petroleiro liberiano NS Africa, ambos em pleno Canal de Moçambique. Os piratas foram repelidos porque os navios estavam dotados de mecanismos anti-pirataria ou guardas armados. Matusse (s/d: 1-2).

149 Ver, por exemplo, Crisis Group (2012) e UNODC (2013). Um relatório das Nações Unidas considera que são causa da pirataria na região “os elevados níveis de desemprego jovem, a grande disparidade de rendimentos na sociedade, a circulação descontrolada de armas ilícitas e a prevalência da corrupção”. Ver UN SC, 2012.

evitar raptos e resgates; o desvio de combustível subsidiado para mercados para lá das fronteiras da Nigéria tornou-se rotineiro (UNODC, 2013: 45). Segundo o Crisis Group (2012: 6):

Embora algum crude roubado seja refinado ilegalmente na Nigéria, a maior parte é exportada. Uma vez no mar, o petróleo pode ser vendido e transferido para outros petroleiros antes de ser levado para os países da África Ocidental, onde existem refinarias – Gana, Camarões e Costa do Marfim em particular – e para outros destinos em todo o mundo, incluindo a Índia, o Extremo Oriente e os países da antiga União Soviética. Os lucros da exportação ilegal de petróleo são usados pelos grupos criminosos para levar a cabo ataques de pirataria contra outros navios.

A partir de 2010, a instabilidade alastrou ao mar, com a utilização de lanchas rápidas em operações agressivas contra petroleiros ancorados nos portos e plataformas petrolíferas no mar. Ao mesmo tempo, começou a expandir-se, chegando nos últimos anos à Guiné-Conacri no norte, ou à província angolana de Cabinda e à costa da República Democrática do Congo no sul. O impacto local e global desta instabilidade é enorme. Países como o Benin são seriamente afectados. O porto de Cotonou, por exemplo, que manuseia 90 por cento do comércio externo do país, viu as suas actividades reduzidas em 70 por cento em 2011 (UN SC, 2012: 4-5). Na Nigéria, o prejuízo corresponde a mais de 5 por cento da produção diária de petróleo. O impacto ultrapassa largamente a região uma vez que o petróleo ali produzido é equivalente a 40 por cento e 29 por cento das necessidades totais da União Europeia e dos Estados Unidos, respectivamente (Chatham House, 2012).

Durante muito tempo a resposta a esta situação foi fraca, por razões relacionadas com a complexidade da ameaça, ausência de vontade política, falta de perspectiva marítima e escassez de recursos e financiamento. A França disponibilizou alguns apoios, em particular através da Operação Corymbe, uma presença naval permanente na região desde 1990 que, apesar de incluir um componente de combate à pirataria e assalto à mão armada no mar, tem todavia por objectivo principal a protecção de expatriados franceses e europeus e o apoio às forças militares francesas estacionadas na região.¹⁵⁰

¹⁵⁰ Ver www.meretmarine.com, e www.defence.gouv.fr/operations. Aponta-se como razão original para a Operação Corymbe a salvaguarda de interesses económicos franceses na região, em particular a exploração petrolífera.

Tendo-se concluído que o problema não pode ser enfrentado isoladamente, começou recentemente a ser tentada uma resposta coordenada, na sequência de um apelo do Secretário-Geral das Nações Unidas, envolvendo a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (ECOWAS), a Comunidade Económica dos Estados da África Central (ECCAS) e a Comissão do Golfo da Guiné. Mas, apesar dos Estados da África Ocidental e Central terem uma longa história de intervenção marítima, e de possuírem “melhor capacidade para criar e institucionalizar estratégias marítimas integradas” (Walker, 2012), o facto é que a situação tem mostrado uma evolução muito lenta.

Em termos gerais, e apesar das óbvias diferenças, as piratarias da Somália e do Golfo da Guiné têm aspectos importantes em comum. Por exemplo, ambas tornam as rotas marítimas inseguras e estão na origem de um aumento de serviços de segurança privados a bordo dos navios, com consequências óbvias para os portos e zonas costeiras da região e dos países onde esses navios aportam. As ameaças da pirataria estão também na origem do acentuado aumento dos fretes por via de seguros mais caros e rotas menos directas, entre outros factores com impacto directo na economia internacional e regional, e também nas economias nacionais.

É interessante notar que, a par da procura de novas presas, em ambos os casos uma vigorosa resposta armada contra as piratarias no mar é considerada como razão que levou estas últimas a mover-se para zonas “menos arriscadas”, assim ampliando o seu raio de acção: no caso da Somália, a presença de forças navais das operações EUNAVFOR Atalanta e Ocean Shield terá “empurrado” os piratas para leste e para sul, em direcção ao Canal de Moçambique, enquanto no Golfo da Guiné as “robustas operações contra os piratas desencadeadas pela Nigéria” fizeram com que eles se movessem para países e zonas mais vulneráveis (UN SC, 2012), incluindo Cabinda e o Congo, na costa de Pointe Noire.¹⁵¹ Em todo o caso, se não forem derrotados, estes dois núcleos de piratas podem vir a constituir um poderoso factor de isolamento da África Austral, com consequências desastrosas.

151 Um relatório de Junho de 2012 publicado em www.lmalloyds.com por Exclusive Analysis, um grupo de análise de risco, concluía que “os riscos de pirataria relacionada com o roubo de petróleo, no Golfo da Guiné, particularmente nas costas do Benin, Togo e Camarões, são criados por grupos de piratas baseados na Nigéria”.

Além disso, e uma vez que os piratas não são criaturas anfíbias, ambos os casos constituem um bom exemplo de que as causas da pirataria não estão no mar mas em terra. Por outras palavras, a perspectiva tradicional segundo a qual a pirataria era um fenómeno marítimo que devia ser contido e reprimido no mar, está a mudar profundamente, e cada vez mais se reconhece que por detrás dela está a pobreza como importante factor, e a instabilidade política como poderoso contexto.

O debate sobre as causas da pirataria Somali não é novo. Uma forte corrente, em linha com as próprias explicações Somalis, afirma que a pesca intensiva levada a cabo por navios industriais pesqueiros estrangeiros e o descarregamento sistemático de lixos tóxicos por companhias estrangeiras sem escrúpulos, levaram ao esgotamento das reservas de peixe em águas Somalis, particularmente desde a queda do regime de Siad Barre em 1991, forçando os pescadores Somalis a recorrer à pirataria como meio de sobrevivência. Esta tendência foi favorecida por um longo período de crise política e de segurança, na sequência do colapso do Estado e da ocorrência cíclica de fomes severas. Alegadamente sem a possibilidade de pescar, os Somalis da costa ter-se-iam virado para as actividades de pirataria que, segundo Vines (2012: 3), permitiam “rendimentos de até 6.000 dólares americanos para cada pirata que participasse no apresamento de um navio comercial”, num país onde o PIB *per capita* é de cerca de 600 dólares. No entanto, outros, como Tesch (2011), citando um estudo do Conselho Atlântico sobre a pirataria global, argumentam que os Somalis, tradicionais pastores nómadas, nunca foram pescadores, e que as suas actividades de pirataria são uma extensão marítima da actividade predatória dos senhores de guerra da costa. Este argumento seria reforçado pelo facto de a pesquisa ter mostrado que os santuários dos piratas correspondem, não a zonas caóticas mas a zonas relativamente organizadas sob controlo dos senhores de guerra ou do fundamentalismo islâmico. Em qualquer dos casos, e reconhecendo as ligações entre a terra e o mar, os parceiros internacionais estão actualmente a prestar muito mais atenção aos acontecimentos em terra. A União Europeia constitui um bom exemplo, com a sua nova operação EUCAP Nestor, que incide na formação anti-pirataria e na capacitação regional do Corno de África e do Oceano Índico ocidental em geral.

No Golfo da Guiné, a ligação entre a terra e o mar é ainda mais evidente. Aparentemente, é o forte mercado paralelo que fornece compradores para o

petróleo desviado ou roubado, num sistema alimentado e suportado por uma corrupção fortemente enraizada nas esferas política e da administração, assim como no sector dos negócios. O resultado é aquilo que é eufemisticamente designado como “falta de vontade política” para combater a pirataria.

Ignoradas e negligenciadas, as actividades de pirataria expandiram-se para afectar áreas cada vez maiores. Ao mesmo tempo, elas assumem novas formas e integram novos conteúdos.

Na verdade, além da ligação terra-mar, outra característica fundamental comum aos casos Somali e do Golfo da Guiné é que a pirataria, apesar da sua definição formal precisa, pode fundir-se com conteúdos em permanente mudança, procurando alargar constantemente o seu alcance, assumir novas formas e estabelecer novas relações (resgates, petróleo, drogas, etc.). E, mesmo que não se envolva em actividades criminosas tais como o comércio de drogas e armas, medicamentos falsos ou tráfico humano, o simples facto de provocar instabilidade e insegurança favorece o desenvolvimento destas. Na Somália, indicações recentes mostram que estão a ser traficadas armas para o Al Shabaab em Puntlândia. Tal como escreve Vines (2012: 7), o argumento de que não existem laços estratégicos entre os piratas e o Al Shabaab torna-se cada vez mais inverosímil uma vez que os dois grupos convergem no mesmo espaço.” Muito provavelmente, a pirataria e o fundamentalismo terrorista podem pois estar a reforçar-se mutuamente. Na África Ocidental, pesquisas recentes mostram como o ambiente de fragilidade legal e promiscuidade com a ilegalidade e a corrupção podem, não só favorecer o desenvolvimento da pirataria mas também tornar a região numa plataforma de trânsito de cocaína da América do Sul para a Europa, de exportação de metanfetaminas para o Extremo Oriente, de introdução de medicamentos asiáticos fraudulentos no mercado, de tráfico de armas e de emigrantes para a Europa (UNODC, 2013). Apesar das respostas específicas que cada uma destas actividades criminosas requer, o facto delas se potenciarem mutuamente ajuda a que juntas, constituam uma única e formidável ameaça – a desordem no mar – muito complexa e difícil de combater, particularmente num ambiente de escassez de meios operacionais e em que os esforços para reforçar a legalidade e reduzir a corrupção são muito ténues.¹⁵²

¹⁵² Ver, por exemplo, UNODC (2013: 53 e *passim*).

Os dois “princípios” atrás considerados como aplicáveis tanto ao caso Somali como ao do Golfo da Guiné, nomeadamente a ligação terra-mar e as elevadas sinergias estabelecidas com outras actividades criminosas, ou efeitos transversais, podem ajudar-nos a olhar para as ameaças marítimas da África Austral de uma maneira nova e diferente. Considerando que uma certa combinação de factores criou condições em terra que fomentam a pirataria, o argumento lógico é que condições parecidas podem criar o mesmo tipo de efeito, i.e., poderíamos perguntar-nos se existe a possibilidade de “produção” local de uma pirataria própria na África Austral. E, como veremos adiante, este argumento pode ter um profundo impacto na estratégia actualmente em vigor, que parece basear-se na defesa das fronteiras marítimas da região.

Esta perspectiva baseada nas lições colhidas de casos estudados é talvez a relação mais importante que a África Austral pode estabelecer com as duas pragas de pirataria africana atrás referidas. Baseia-se num argumento que não é novo. Tem sido apontado por outros, que mencionam a vulnerabilidade particular de longas extensões de costa em Madagáscar e Moçambique, por exemplo.¹⁵³ Todavia, tem sido muitas vezes relacionada com uma realidade contextual de “Estados fracos” ou “Estados falhados” nas suas diversas variações, incluindo “espaços não-governados” (Whelan, 2005). Contra esta linha de interpretação que vê uma pirataria por vezes altamente sofisticada emergir de espaços caóticos, Amirell (2009: 112) escreve que

As primeiras condições necessárias para o surgimento da pirataria são tão evidentes que correm o risco de passar despercebidas. Sem tráfico marítimo relacionado com o comércio, a pesca ou outros, a pirataria não teria o que atacar. A isso devemos acrescentar as oportunidades económicas desiguais ligadas à súbita expansão do comércio marítimo mundial: a passagem de navios carregados de bens junto a áreas costeiras povoadas por comunidades pobres favorece muitas vezes o surgimento da pirataria. Na Nigéria (e em menor medida em muitos outros Estados da África Oriental) a pirataria oportunista surgiu em finais da década de 1970 associada ao súbito aumento do tráfego marítimo provocado por um *boom* na exportação

153 Ver Heitman tal como é resumido por Walker (2011: 7-8). Ele considera que “quaisquer zonas propensas a turbulência política e pobreza, com acesso fácil a alvos potenciais, embarcações e armas, e com costas pouco policiadas, são particularmente vulneráveis.”

de petróleo em conjugação com um forte aumento na importação de bens de luxo e de consumo em geral.

A província setentrional moçambicana de Cabo Delgado, que faz fronteira com a Tanzânia, parece constituir um exemplo paradigmático de como os desenvolvimentos em terra se podem relacionar directamente com a segurança marítima. A vida desta província, berço da luta pela independência, começou a ser perturbada pelo surgimento de rotas de refugiados, migrantes clandestinos e actividades de tráfico humano com origem na África Central e Oriental. Esses fluxos, que incluíam uma elevada percentagem de Somalis, procuravam passar em direcção ao El Dorado sul-africano, ou então estabelecer-se na zona, envolvendo-se em actividades de mineração clandestina, ou pequeno comércio. Muitos foram simplesmente surpreendidos sem documentação e postos pelas autoridades em campos de refugiados. Muitas dessas rotas são marítimas e persistem desde tempos muito recuados, do período em que era feito um comércio costeiro no bojo de *dhow*s, resistindo às regras impostas pelo Estado moderno e constituído por todo o tipo de mercadorias, legais e ilegais, assim como pessoas.

Referindo-se, há alguns anos, à situação da província, Sillinger (2007) escrevia que “a fraca capacidade do Estado, associada às necessidades generalizadas da população” teve como consequência, relativamente à segurança, que a província se tornou escancarada, desprotegida e não-controlada. E acrescentava:

As vulnerabilidades tornam-se desde logo patentes em incidentes relacionados com o tráfico de drogas, contrabando, corrupção e imigração descontrolada. Funcionários alfandegários referem situações em que alegados turistas chineses estabelecem acampamentos nas florestas do interior e dedicam-se ao abate ilegal de árvores e contrabando de madeira. Entretanto, alguns elementos da crescente comunidade Somali da província dedicam-se à mineração ilegal de pedras preciosas. A corrupção é elevada. Mesmo proeminentes e antigos homens de negócios locais admitem a manipulação de documentos de exportação. O apuramento da extensão destas actividades é muito difícil porque, tal como indica Tony Vaux, a cultura de impunidade e o fluxo de ajuda encorajam a corrupção e o clientelismo.

Desde os dias assim descritos, as coisas têm evoluído de formas distintas. Estabelecem-se megaprojectos promissores na região, com particular destaque para a exploração em *off-shore* de gás natural liquefeito na foz do rio Rovuma, na fronteira com a Tanzânia, país onde ocorrem desenvolvimentos semelhantes. Mas, por outro lado, são cada vez mais frequentes as notícias sobre o tráfico de drogas, o abate maciço e clandestino de elefantes para a extracção de marfim, assim como o preocupante aumento da exportação ilegal de madeiras para o Extremo Oriente em ligação com a corrupção de altos funcionários do Estado. Além disso, a já importante incidência de pobreza e insegurança alimentar parece agravar-se, particularmente entre as comunidades costeiras, devido a vários factores que precisam de ser melhor entendidos e incluem a crise da pesca artesanal em resultado da diminuição dos cardumes e da já antiga competição assimétrica entre os pescadores artesanais e os navios de pesca industrial. Mais recentemente, esta situação tem sido exacerbada pela operação de navios pesqueiros semi-industriais provenientes da Tanzânia, que não só aumentam a competição mais perto da costa como estão por detrás de ressentimentos de índole xenófoba no seio das comunidades de pequenos pescadores. Finalmente, notam-se sinais de proselitismo fundamentalista, assim como cresce o protesto de comunidades deslocadas à força das suas terras. Ao mesmo tempo, cresce o sentimento de reclamação, por parte de elites locais, de uma maior parte dos novos recursos que começam a ser explorados por um poder político baseado na muito distante capital, no sul.¹⁵⁴

A este quadro deve acrescentar-se um aumento acentuado do tráfico marítimo no Canal de Moçambique, em frente a Cabo Delgado. Segundo um estudo recente, dentro de alguns anos os portos setentrionais moçambicanos da Beira e Nacala, mais talvez o Chinde e o delta do rio Zambeze, exportarão através do Canal de Moçambique produtos mineiros e energéticos (carvão, gás, fosfatos e outros minerais), na ordem dos 95 milhões de toneladas por ano (Lopes

154 Um relatório recente do Banco Mundial afirma que “a pobreza parece estar altamente concentrada em algumas zonas, com taxas dramaticamente mais elevadas no Centro e Norte de Moçambique, assim como nas zonas rurais em geral, em comparação com taxas relativamente mais baixas no Sul de Moçambique e nos centros urbanos do país. Estes resultados contradizem substancialmente os números oficiais do governo sobre a pobreza, que sobrestimam sistematicamente as taxas de pobreza nas províncias meridionais e nas zonas urbanas, ao mesmo tempo que subestimam a prevalência da pobreza nas regiões Centro e Norte do país e nas zonas rurais por toda a parte” (Alfani *et al.*, 2012).

2013: 69, 126), que têm de ser acrescentados ao tráfego marítimo existente para criar um novo cenário de intensidade de circulação difícil de imaginar, cheio de novos desafios quantitativos e qualitativos em termos de segurança de portos e navegação. Neste contexto, evidentemente que é razoável levantar preocupações sobre a segurança desta zona num futuro próximo, particularmente se as causas da pirataria da Somália e dos desenvolvimentos do Golfo da Guiné forem entendidas correctamente, nomeadamente se considerarmos que combater as causas da pobreza é, em grande medida, o mesmo que combater as causas da instabilidade.

Por outro lado, outro factor associado à pobreza e à pirataria ao longo da costa, de facto talvez o mais comum, é o esgotamento das reservas de peixe nas águas africanas, forçando, aparentemente as comunidades de pescadores a mudar de vida, nomeadamente a envolver-se em actividades criminosas no mar. Embora polémico, no sentido de ser uma explicação demasiado simplista e directa, e de necessitar de mais pesquisa para ser confirmado (sem algum tipo de organização e de capital, em termos de recursos e conhecimentos, talvez tal opção nunca chegue a transformar-se em acção concreta), o facto é que existe uma base de verosimilhança em tal argumento, no sentido em que normalmente a maioria dos piratas é oriunda das comunidades locais de pescadores que, por razões ambientais, políticas ou “de desenvolvimento”¹⁵⁵ se viram bloqueadas e desprovidas de meios de subsistência.

A relação entre a pirataria e as pescas é complexa e não pode ser avaliada simplesmente em termos de impacto sobre as reservas de peixe. Mesmo esse impacto é pouco claro, na medida em que o facto da actividade pesqueira se tornar mais arriscada pode pelo contrário ajudar à reposição dos stocks. Tal como mostra um relatório recente do Banco Mundial, o aparente declínio das capturas pode ter sido causado pela retirada dos navios pesqueiros das zonas mais perigosas. Desde o surgimento da pirataria Somali, em 2008, as capturas de atum caíram quase 30 por cento no Oceano Índico ocidental, em comparação com a extremidade oriental. Todavia, alega-se que isto se deve ao reposicionamento das frotas pesqueiras, que procuraram zonas livres de piratas. De facto, durante o mesmo período o número

155 Cada vez é mais comum as comunidades locais serem prejudicadas por estruturas de desenvolvimento, em particular através de reassentamento ou de maiores dificuldades de acesso à terra. Tal como já foi mencionado, o caso mais paradigmático é talvez o do delta do Níger.

de frotas a operar na parte ocidental do oceano caiu 16 por cento. Entretanto, a captura média nas duas partes não se alterou substancialmente (World Bank, 2013: 58 e *passim*).

Certamente que há mais do que uma razão para a diminuição das reservas de peixe em águas africanas, incluindo o aquecimento global e a migração das espécies, entre outras. Todavia, uma delas figura talvez como a mais importante: a sistemática, intensa, duradoura e pouco controlada actividade normalmente designada como pesca ilegal, clandestina e não-regulada (IUU), geralmente (mas não exclusivamente) levada a cabo por navios pesqueiros estrangeiros. Com algumas excepções sub-saharianas, nomeadamente a Mauritània, Namíbia e África do Sul, há décadas que a pesca IUU se desenvolve sem ser grandemente combatida uma vez que os países onde ela ocorre são normalmente desprovidos de políticas e meios para a controlar, nomeadamente sem capacidade de patrulhamento. Apesar de ser uma actividade por definição muito difícil de circunscrever, estima-se que a pesca IUU custe à África sub-sahariana mais de um bilião de dólares por ano (Vogel, 2011), quer na pressão exercida sobre as reservas de peixe à margem da lei (desrespeito pelos defesos, por exemplo), em licenças de pesca ou receitas portuárias, assim como em várias formas de competição desigual com a pesca artesanal local. Finalmente, há que referir também a falta de políticas marítimas e meios de patrulhamento por parte de muitos países africanos, assim como a tendência para assentar simplesmente no licenciamento e taxaço de agentes e navios pesqueiros.

Embora de maneira desigual, há muito que a pesca IUU tem sido sentida na África Austral. Sendo muito difícil de quantificar (afinal de contas, trata-se de uma actividade que por definição foge a qualquer forma de controlo), a pesca IUU provoca danos maiores perto da costa do que no sector pelágico mais afastado, devido em particular à operação de grandes números de arrastões e navios de pesca industrial. Tomando diversas formas, nomeadamente actividades não licenciadas, mudança do nome dos navios por ocasião da visita aos portos da região, não manutenção de registos, transferência das capturas em alto mar, desrespeito pelas épocas de defeso, etc., a pesca IUU é mais danosa para certas espécies, nomeadamente o atum da costa oriental, o tubarão e o camarão, espécies em rápida redução que correm inclusivamente o risco de extinção (Aa. Vv., 2008).

Na falta de políticas de pesca claras, a pesca IUU, associada à pesca semi-industrial em geral, pode produzir o efeito acrescido de gerar uma competição particularmente virulenta e conflituosa em países de pesca artesanal como Angola, Moçambique e a Tanzânia.

2. Respostas: Para Além da Estratégia Marítima da SADC

Na sequência dos incidentes que culminaram com o apresamento do navio moçambicano Vega 5 por piratas Somalis em águas do Canal de Moçambique, a Troika da SADC solicitou ao Sub-Comité de Segurança do Comité Interestatal de Defesa e Segurança (ISDSC) que desenhasse um plano de acção com linhas de orientação para uma resposta regional. Na base desse plano, a Cimeira de Chefes de Estado e Governo que teve lugar em Windhoek mandou o ISDSC que criasse uma Equipa de Avaliação para calcular a gravidade da ameaça à região. A equipa, que integrou representantes da Zâmbia, África do Sul e Moçambique, apoiada pelo Secretariado da SADC, produziu uma série de recomendações e o esboço de um Plano de Acção. Na base desse plano, o Comité Conjunto de Defesa e Segurança e o Sub-Comité de Segurança Estatal reuniram-se extraordinariamente em Pretoria, na África do Sul, para desenvolver uma Estratégia de Segurança Marítima da SADC. A estratégia veio a ser formalmente adoptada na Cimeira de Chefes de Estado de Luanda, em Agosto de 2011, e está actualmente em vigor.

A estratégia, que ainda não está inteiramente acessível ao público, estabelece a erradicação da pirataria Somali da África Austral como primeira prioridade, a segurança da costa ocidental como segunda, e como terceira e final, “a segurança dos vastos rios e lagos da África Austral, como por exemplo o Rio Congo e o Lago Tanganhica, vitais para o comércio e o desenvolvimento”.¹⁵⁶ A estratégia tem duas componentes principais: a dissuasão militar e a recolha de informações.

A dissuasão militar consistiu no envio de meios navais sul-africanos para patrulhar a costa norte de Moçambique e sul da Tanzânia, na sequência de um acordo assinado entre os três países no início de 2012. Desde essa altura, e por meio da

¹⁵⁶ Hosken (2012), citando o Contra-Almirante Karl Weisner, director de operações navais de guerra da marinha da África do Sul.

Operação Copper,¹⁵⁷ um navio de guerra sul-africano tem estado permanentemente estacionado na costa de Pemba, no norte de Moçambique, dotado de uma aeronave de patrulhamento marítimo e um helicóptero de vigilância do mar.

A segunda componente consiste “numa recolha maciça de informações navais” apoiada pela criação de Centros de Domínio Marítimo (MDCs) a ser dirigidos a partir de locais estratégicos (Silvermine na Cidade do Cabo e The Bluff em Durban), coordenados por um centro de agências de segurança localizado em Snake Valley, Pretoria, visando recolher e processar informações. O sistema inclui “núcleos de recolha de informações marítimas” nos países vizinhos da África do Sul até ao Quênia, a leste, e à República Democrática do Congo, a Oeste, envolvendo o “recurso às populações locais como informadoras” (Hosken, 2012) para alimentar Pretoria directamente com informações.

Apesar da escassez de informações, podem desde já dizer-se algumas coisas acerca da forma e alcance da estratégia para além do mérito de ter efectivamente criado uma barreira contra a progressão da pirataria Somali para sul. A primeira e mais óbvia é que a SADC (Moçambique e Tanzânia, em particular) beneficia de uma estratégia em grande medida concebida, implementada e financiada pela África do Sul, e não poderia ter sido diferente uma vez que a África do Sul é a única potência naval da região.¹⁵⁸

Não surpreende pois, e de facto faz sentido, que a estratégia vise responder e pareça ser guiada sobretudo por interesses sul-africanos. Em termos geoestratégicos, estes incluem a projecção de uma África do Sul reforçada pelo seu papel de liderança numa região coesa, e a utilização desta, assim como da sua localização geográfica central entre o Atlântico Sul e o Oceano Índico para, em conjunto com outros poderes marítimos emergentes no Sul, e no contexto do IBSA e dos BRICS, construir para si próprios um nicho de segurança numa

¹⁵⁷ Ver www.dod.mil.za/operations/international/operation_copper.htm

¹⁵⁸ Com a conclusão da base naval de Phestus Sacharia em Welwis Bay, e dotada de dois navios e duas embarcações de patrulhamento portuário, a Namíbia revela actualmente uma capacidade própria não só de defesa naval e transporte logístico de tropas e carga, mas também de resgate e salvamento em alto mar, patrulhamento das costas, investigação e formação. Ver www.informante.web.na.

ordem mundial em transformação.¹⁵⁹ Tendo herdado do passado uma marinha com capacidade naval oceânica para guardar a rota marítima do Cabo e o mar austral, e também o sul do Oceano Índico, assim como para desempenhar um papel de relevo no contexto africano, a Marinha Sul-Africana (SAN) parece constituir um poderoso veículo para tal fim.¹⁶⁰

A componente militar da estratégia é portanto uma operação de grande visibilidade baseada numa fragata, operação que pode ser interpretada em linha com a velha tradição sul-africana de assegurar as suas fronteiras à distância, por meio da criação de zonas-tampão, ao mesmo tempo que acha fortes justificações para aumentos de orçamento das forças de defesa, particularmente da marinha. Todavia, decorridos mais de dois anos desde a sua implementação, a operação começa a revelar sérias limitações, nomeadamente a dificuldade em manter um tal dispositivo em permanência tão longe da base, desafios relacionados com a manutenção do equipamento, assim como pressões orçamentais, aspecto que já está a criar algum desconforto político particularmente no Parlamento sul-africano. Além disso, a acentuada diminuição dos ataques dos piratas Somalis em águas da África Austral nos anos de 2013 e 2014, ao tornar evidente uma certa disparidade entre uma ameaça presentemente difícil de descortinar e a importância dos meios alocados para lhe responder, não constitui argumento em favor de uma tal solução.

A estratégia parece pois reflectir o dilema que a África do Sul enfrenta. Por um lado, ela tem grandes motivos geoestratégicos e um papel de grande salvador da região, tudo isso requerendo o apoio de uma moderna marinha oceânica, apesar dos grandes problemas relacionados com a manutenção desta. Mas, por outro lado, essa opção não responde aos desafios com que a própria África do Sul se confronta actualmente nas suas fronteiras domésticas, respeitantes ao tráfico de drogas e humano, à pesca IUU, à protecção ambiental e ao salvamento e resposta

159 Kornegay (2012, 2013), que é talvez a melhor fonte para uma discussão da dimensão geoestratégica da África do Sul, particularmente no contexto da IBSA.

160 Tal perfil está a ser reforçado por uma série de ambiciosos programas de aquisição que incluíram quatro fragatas Meko, três submarinos SSK e quatro helicópteros marítimos Westland Super Lynx. Ver Baker (2012) para uma discussão aprofundada da Marinha Sul-Africana, incluindo limitações orçamentais e problemas na relação entre as capacidades e os desafios. Para desenvolvimentos recentes na marinha, ver também <http://maritimesecurity.asia/free-2/piracy-2/sa-navy-reviews-fleet-needs-as-antipiracy-patrol-highlights-capacity-constraints/>.

a catástrofes no mar. Há sinais de que a estratégia tem de desenvolver-se de forma mais flexível e participativa. Tal como a Ministra da Defesa Sisulo disse uma vez, “as nossas fragatas são demasiado grandes para andar para cima e para baixo ao longo da costa”,¹⁶¹ e são recorrentes as notícias de que a África do Sul poderia estar à procura de soluções mais flexíveis, nomeadamente o desenvolvimento do conceito de um barco patrulha (OPV) adequado à SADC, de fabrico doméstico, no contexto do Projecto Biro.¹⁶² Além disso, há igualmente sinais de uma maior participação regional, referida como integração de meios, por exemplo com Moçambique a prestar atenção à força de tropas navais, a África do Sul à força de submarinos, Angola à força de patrulha costeira, etc. Os exercícios integrados estão também a tornar-se frequentes.¹⁶³

Não existe informação suficiente para opinar sobre a componente de recolha de informações da estratégia. Todavia, reduzir a ligação com a sociedade à disseminação de núcleos ao longo da costa da região para recolher informações que alimentem uma rede piramidal com o cume em Snake Valley, Pretória, como aspecto central da estratégia, é uma ideia perturbadora. Além do mais, não é claro como serão feitas as ligações terra-mar ou como a ligação operacional é concebida.¹⁶⁴

Na base da informação disponível, pode dizer-se portanto que a estratégia marítima da SADC se resume em grande medida a uma resposta de emergência a uma ameaça de pirataria externa que chegou às águas da África Austral, resposta

161 Ver www.defenceweb.co.za, “Tourists spot SA activity off Pemba”

162 Ver em www.defenceweb.co.za, “South Africa to build own Offshore Patrol Vessels”. Ver também a declaração do Vice-Almirante Johannes Mudimu, Segundo a qual “A nova estratégia de segurança marítima da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral está actualmente à procura de uma plataforma específica de barco para reforçar a capacidade de todas as marinhas da SADC. Por forma a reforçar a capacidade naval do continente, esta plataforma teria de ser simplesmente uma embarcação que pudesse ser construída, reparada e mantida em África.” Ver <http://www.iol.co.za/news/politics/cash-shortage-a-major-challenge-to-navy-1.1259615>.

163 Ver referências a estas operações integradas nas minutas do Comité Marítimo Permanente do ISDSC, em www.navy.mil.za

164 O Contra-Almirante Bernhard Tauteberg, director de estratégia marítima da marinha sul-africana, refere que a falta de coordenação entre as agências nacionais, assim como a falta de capacidade do Tesouro Nacional para financiar as estratégias apoiadas pelo Governo, estão a dificultar os esforços para melhorar a segurança marítima. Ver McKenzie (2012).

que, apesar de a curto prazo parecer efectiva, revela um conceito de segurança marítima pouco claro e constitui uma resposta estreita baseada simplesmente na segurança. Ao mesmo tempo, parece altamente centralizada e inextricavelmente ligada ao contexto da África do Sul, uma situação para a qual também contribui a ausência de políticas e meios de segurança marítima por parte dos outros Estados-membros, particularmente os costeiros.

Em resumo, trata-se de uma alegada estratégia que cedo ou tarde terá de ser reinventada como verdadeira estratégia para a região. A saída implica, no meu entender, três passos fundamentais orientados pelo paradigma da boa ordem nos mares da região: Em primeiro lugar, evoluir da base meramente securitária para uma perspectiva holística; em segundo lugar, descentralizar gradualmente a iniciativa, caminhando para uma situação em que os Estados-membros da SADC além da África do Sul, particularmente os costeiros, desempenhem papéis mais importantes e tenham maiores responsabilidades; e em terceiro lugar, procurar a inclusão fundamental de parceiros outros que os do sector de segurança, assim como a convocação de boas práticas.¹⁶⁵

Para tal é necessário que se adopte um conceito de segurança marítima regionalmente partilhado e que, integrado na tradição de segurança humana da SADC, reconheça que a segurança marítima é apenas um componente da ideia mais vasta de governação marítima baseada numa visão holística do mar como extensão do território, capaz de gerar recursos mas também ameaças. Um conceito que oriente a resposta à paisagem complexa de ameaças marítimas inter-relacionadas, não apenas as existentes mas também aquelas que é possível prever, particularmente as relacionadas com as profundas transformações trazidas pelos corredores de desenvolvimento e pelas novas actividades relacionadas com a exploração e exportação de recursos minerais e energéticos, que por sua vez produzirão um impacto profundo na navegação do Canal de Moçambique.¹⁶⁶

165 Um bom exemplo é a Convenção da Corrente de Benguela recentemente assinada por Angola, Namíbia e África do Sul com o objectivo de longo prazo da conservação, protecção, reabilitação e utilização sustentável do Grande Ecossistema Marinho da Corrente de Benguela.

166 Um estudo recente prevê um enorme aumento do tráfego marítimo no Canal de Moçambique em 2020. Ver Lopes (2013).

Evidentemente que a coerência da estratégia dependerá da importância dos desafios a enfrentar, que não são necessariamente negativos mas que podem condicionar a resposta regional. Entre eles podemos referir a tensão que envolve a coexistência de dois ambientes geoestratégicos muito diferentes, nomeadamente o do Atlântico Sul e o do Oceano Índico; as assimetrias entre a África do Sul e os restantes Estados-membros; as tensões entre Estados costeiros e Estados interiores; a sobreposição das redes e pertenças; e também, a conclusão do processo de delimitação de fronteiras, particularmente no Canal de Moçambique.

3. Conclusão

A região da África Austral necessita urgentemente de uma estratégia marítima capaz de garantir boa ordem nas suas águas a curto e médio prazos, tendo em vista a importância desta para o bem-estar social e económico da região, assim como os desenvolvimentos internacionais e regionais mais recentes. Entre estes há a assinalar não apenas o alastramento da instabilidade marítima no Golfo da Guiné e na Somália, e o impacto negativo que isto teve na região, e também o profundo impacto costeiro e marítimo trazido pelo novo perfil da região enquanto exportadora de recursos mineiros e energéticos. É de importância vital resistir à tentação de medir o desenvolvimento apenas por parâmetros financeiros ou macroeconómicos, negligenciando os benefícios que ele deve trazer às pessoas concretas (às comunidades locais em particular) e o impacto que potencialmente tem sobre o ambiente. Longe de se tratar apenas de uma questão ética, é preciso reconhecer que negligenciar estas questões pode levar à transformação da dinâmica de desenvolvimento num sério factor de instabilidade e ameaça à segurança costeira e marítima, como o exemplo do delta do Níger claramente mostra.

Em vez de olhar para o mar como um campo de batalha, a segurança marítima tem de se basear no conceito de administração do mar, uma perspectiva holística que tem em conta os vários factores que podem afectá-la negativa ou positivamente, assumindo que existe sempre uma forte ligação entre o que se passa em terra e no mar. A segurança marítima é sempre construída em terra.

Este capítulo considera que, além de constituírem as fontes principais de ameaça marítima à África Austral, as piratarías Somali e do Golfo da Guiné são também importantes porque nos mostram as condições que podem fomentar a “criação” potencial de pirataria local. Neste sentido, compreender a natureza de tais piratarías constitui um passo importante para inibir o desenvolvimento dessas condições. Particularmente importante é a conjugação de uma crescente pobreza costeira com um tráfego marítimo mais intenso, pobreza essa frequentemente resultante do impacto colateral de projectos de desenvolvimento.

O capítulo olhou para a resposta estratégica da região face à ameaça representada principalmente pelo alastramento para sul da pirataria Somali. Considerou tal resposta como um elemento importante na medida em que representa um bom nível de coesão regional. Todavia, medir o seu sucesso pela redução das actividades de pirataria no Oceano Índico Ocidental pode ser altamente enganador, até porque existem outros factores que podem estar por detrás de tal tendência. Além disso, a estratégia revela já sinais de “fadiga” e necessita de ser revigorada, o que pode ser feito se se caminhar para além da estreita perspectiva securitária para a transformar em verdadeira estratégia capaz de mobilizar todos os actores regionais. O envolvimento destes é importante no sentido em que, enquanto beneficiários, eles devem ser também chamados a suportar os custos de um empreendimento oneroso que os Estados são incapazes de suportar sozinhos.

Uma razão ainda mais importante para adoptar uma atitude inclusiva assenta no reconhecimento de que a segurança marítima da África Austral não diz respeito apenas a uma ameaça externa ocasional. Como referi atrás, o meu ponto de partida foi que a segurança marítima não pode ser conseguida se não for considerada como um componente do conceito mais vasto de governação marítima. Ao depender de uma tão grande multitude de factores extra-militares e ao exercer um grande impacto sobre tantos aspectos da economia e da sociedade, a segurança marítima constitui um exemplo particularmente eloquente do ditado segundo o qual se trata de um assunto demasiado sério para ser deixado à responsabilidade apenas do sector de segurança. Deve antes ser objecto de uma abordagem multidisciplinar, tanto na academia como na prática. Deste modo, a estratégia marítima regional tem de ser informada por um bom e sólido conhecimento da realidade no terreno,

nomeadamente sobre as perspectivas e situação social e económica de um dos parceiros mais importantes, precisamente as comunidades costeiras. A resolução dos problemas de insegurança marítima, em todas as suas formas, na região como em qualquer outro lugar, constitui, tal como escreve Vreÿ, um teste à inteligência, não ao músculo naval (Vreÿ, 2012: 12).

Neste sentido, a estratégia de segurança marítima da SADC tem de ajudar a contrariar aquilo que já se tornou numa inércia regional, que é deixar as questões de defesa e segurança para os políticos e os militares, deixando a sociedade de lado. Um primeiro passo nessa direcção seria evidentemente a divulgação pelo menos dos componentes principais da estratégia existente, quebrando com o secretismo e submetendo-os ao escrutínio dos parceiros regionais.

Neste sentido, talvez o melhor ponto de partida para uma verdadeira estratégia regional de segurança marítima fossem as várias estratégias nacionais de segurança marítima existentes na região. Elas deviam ser confrontadas, em conjunto com a legislação nacional relevante, procurando-se melhorá-las e harmonizá-las nas instâncias apropriadas de forma a construir-se a partir daí uma verdadeira estratégia regional. E, onde não existissem estratégias nacionais, devia ser feito um esforço para as criar.

Evidentemente que uma estratégia regional não é uma mera soma de estratégias nacionais. Ela deve necessariamente mostrar como serve de instrumento para permitir o governo e boa ordem dos mares da região; e, por outro lado, trazer respostas para alguns dos principais desafios estruturais na região, que incluem a sua inscrição em duas arenas geoestratégicas diferentes, a sua profunda assimetria interna, a tensão entre Estados-membros costeiros e interiores e aquilo que num futuro próximo se tornará provavelmente no maior problema da África Austral: o acesso à água. Devem encomendar-se estudos sobre o impacto destas e outras questões relacionadas com as transformações do desenvolvimento sobre a segurança marítima da região.

Finalmente, é muito importante ampliar-se o nível e o âmbito do debate sobre a segurança marítima através dos meios de informação, nas universidades, no

seio da sociedade civil e das organizações profissionais e outros fóruns na região; em particular, devem desenhar-se estratégias de inclusão de todos os actores, na medida em que todos contam para financiar e trazer respostas para os desafios. Como já foi dito, uma boa forma de começar consiste em divulgar a estratégia existente. A segurança marítima é demasiadamente importante para ser deixada apenas ao critério das marinhas, das forças de defesa e segurança ou dos políticos.

4. Referências Bibliográficas

AA. VV. (2008), *Study and Analysis of the Status of IUU Fishing in the SADC Region and an Estimate of the Economic, Social and Biological Impacts*. London & Capetown: Programme Stop Illegal Fishing.

Alfani, Federica *et al.* (2012), "Poverty in Mozambique: New evidence from recent household surveys". The World Bank. Policy Research Working Paper 6217.

Amirell, Stefan Eklöf (2009), "La Piraterie Maritime en Afrique Contemporaine. Ressorts locaux et internationaux des activités de piraterie au Nigeria et en Somalie", in Marie-Christine Cormier-Salem and Tarik Dahou, "Gouverner la mer. États, pirates, societies", *Politique Africaine*, No.116.

Brenthurst Foundation (2010), "Maritime Development in Africa. An Independent Specialist's Framework", *Discussion Paper 2010/03*, Johannesburg.

Chatham House (2012), *Angola and the Gulf of Guinea, report of the Angola Forum conference aboard HMS Dauntless, Luanda*. London: Chatham House.

Crisis Group (2012), "The Gulf of Guinea: The New Danger Zone", *Africa Report*, nº 195, 12 December.

Dahou, Tarik (2009), "La politique des espaces maritimes en Afrique. Louvoyer entre local et global", in Marie-Christine Cormier-Salem and Tarik Dahou, "Gouverner la mer. États, pirates, societies", *Politique Africaine*, No.116.

- Gilpin, Raymond (2009), *Counting the Costs of Somali Piracy*. Washington: United States Institute of Peace.
- Hosken, Graeme (2012), "Republic of South Africa big drive on to boost SA naval security". Consultado em Abril de 2013 www.africadefensejournal.wordpress.com/2012/03/19.
- Kornegay, Francis (2013), "South Africa, the South Atlantic and the IBSA-BRICS equation: The Transatlantic space in transition", *Austral: Brazilian Journal of Strategic & International Relations*, Vol. 3, Nº 3, Jan-Jun.
- Kornegay, Francis (2012), "South Africa and SADC in the Indian Ocean maritime security equation", *Journal of the Indian Ocean Region*, Volume 8, Issue 1.
- Lopes, José (2013), *Corredores Mineiro-Energéticos 2020*. Maputo: CESAB.
- Matusse, Ângelo Vasco (s/d), *Jurisdição do Estado moçambicano nos crimes de pirataria marítima*. Maputo: Procuradoria Geral da República.
- McKenzie, Jean (2012), "Strategic agenda shift needed for maritime security in SADC". Consultado em Abril de 2013 <http://www.engineeringnews.co.za/print-version/lack-of-coordination-hampering-maritime-safety-efforts-2012-11-23>
- Rahman, Christopher (2009), *Concepts of maritime security: a strategic perspective on alternative visions for good order and security at sea, with policy implications for New Zealand*. Wellington, NZ: Centre for Strategic Studies, Victoria University.
- Shillinger, Kurt (2007), "Governance and Vulnerability in Northern Mozambique", A paper presented[1] at the conference 'Southern Africa and Terrorism', hosted by the Brenthurst Foundation at Tswalu Kalahari Reserve, South Africa, 25-27 January 2007.

Tesch, Pieter (2011), "Gulf of Guinea: Is pirate fishing the cause of piracy and is it becoming the new Somalia?". Consultado em Abril de 2013 <http://africanarguments.org>.

The World Bank (2013), *The Pirates of Somalia: ending the threat, rebuilding a nation*. New York: The World Bank.

UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime) (2013), *Transnational Organised Crime in West Africa: A Threat Assessment*. Vienna: UNODC, February.

UN SC (United Nations Security Council) (2012), "Report of the United Nations assessment mission on piracy in the Gulf of Guinea (7 to 24 November 2011)." S/2012/45.

Vines, Alex (2012), *Stability and development in Somalia (transcript)*. London: Chatham House, November.

Vogel, Augustus (2011), "Investing in science and technology to meet Africa's maritime security challenges", *Africa Security Brief*, No.10, February.

Vreÿ, François (2012), "Emergent Conflict Resolution at Sea Off Africa", *ACCORD, Conflict Trends*, Issue 1.

Walker, Timothy (2011), "Towards an integrated maritime security strategy: the issue of piracy in East Africa", *Observatoire de l'Afrique Seminar Report*, Pretoria: 20 September.

Walker, Timothy (2012), "Confronting the sources of West Africa maritime insecurity", ISS. Consultado em Abril de 2013 http://www.issafrica.org/iss_today.php?ID=1461.

Weber, Annette (2009), "The maritime mission of the EU in the Gulf of Aden (EU NAVFOR Atalanta). Failing to address the problem: Piracy increases while the root causes remain". Draft for the expert meeting on Indian Ocean Security, National Challenges – Regional Responses. Mauritius, 30 August / 2 September.

-Whelan, Theresa (2005), "Africa's Ungoverned Space – A New Threat Paradigm," notes from the conference 'Rethinking the Future Nature of Competitions and Conflict,' 19 December 2005.

A Transformação Económica de Moçambique e as suas Implicações para a Segurança Humana¹⁶⁷

Katharina Hofmann

Introdução

Moçambique entrou numa fase importante do seu desenvolvimento económico, que terá um grande impacto no seu ambiente social e político e no bem-estar dos seus cidadãos. Isto deve-se às elevadas taxas de crescimento económico (7,5 por cento de crescimento do PIB em 2012, de acordo com o Fundo Monetário Internacional), e à descoberta de recursos naturais (principalmente carvão e gás), acompanhado por um interesse crescente do investimento regional e internacional. Moçambique já figura entre os cinco países que registam os melhores desempenhos do PIB em África, embora isto tenha sido conseguido a partir de uma base muito baixa.

Até agora, a economia moçambicana não sofreu quaisquer alterações estruturais significativas. Não houve qualquer transformação económica, apesar de mais de uma década de crescimento económico sustentado. As recentes descobertas de recursos podem alterar o percurso de desenvolvimento do país e levar a uma transformação económica, se as receitas provenientes destes recursos naturais, bem como do investimento estrangeiro directo (IED) levarem a investimentos em indústrias geradoras de emprego.

¹⁶⁷ Uma versão anterior deste texto foi publicada pela Fundação Friedrich Ebert em 2013, com o título *Economic Transformation and its Implications for Human Security in Mozambique*.

Um obstáculo a este cenário positivo é a falta de transparência e a comunicação deficiente pelas elites políticas sobre a dinâmica da transição económica, combinadas com a falta de oportunidade para a participação política dos cidadãos moçambicanos, o que pode criar um potencial de conflito político e social.

Em matéria de segurança, Moçambique tem de lidar com o legado de uma história violenta e conflituosa, que inclui vários séculos de colonização portuguesa; uma luta anticolonial que durou 11 anos; e uma guerra civil pós-independência, de 15 anos. A luta anticolonial foi liderada pela Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO), orientada por princípios marxistas, que assumiu o poder em 1975. A guerra civil iniciou quando o governo de partido único da FRELIMO foi contestado pela conservadora e anticomunista Resistência Nacional de Moçambique (RENAMO), apoiada pelo regime de *apartheid* da África do Sul. Esta guerra terminou formalmente em 1992, com a assinatura dos Acordos de Paz de Roma e a realização das primeiras eleições multipartidárias em 1994, ganhas pela FRELIMO.

O país tem permanecido relativamente pacífico e estável, desde então. Porém, no início de 2014, pela primeira vez desde o Acordo de Paz de 1992, ocorreram confrontos violentos entre membros da RENAMO e as forças de segurança moçambicanas. Além disso, a pequena criminalidade (incluindo sequestros) tem aumentado, tal como é o caso do crime organizado transnacional.

O objectivo deste texto é identificar os riscos e as oportunidades que envolvem a transformação económica iminente de Moçambique e suas implicações para a segurança humana. Uma análise do crescimento económico baseada no PIB contribui para o debate da “aspiração africana” (*The Economist*, 2013), mas só vai aumentar o “mito da ascensão de África” (*Foreign Policy*, 2013) se as condições da maioria da população pobre não forem melhoradas.

Este texto procura ainda identificar as opções políticas para a prevenção de crises, a fim de aumentar as probabilidades de Moçambique se tornar um país pacífico de renda média.

Enquadrado no conceito de “debate pós-PIB”, o desenvolvimento económico será analisado para estimar os seus potenciais impactos sobre a segurança humana. A iminente transição económica será avaliada no contexto da relação entre o desenvolvimento e a segurança, o que reflecte a crença de que a segurança dos cidadãos é uma condição prévia para o desenvolvimento sustentável. Por outras palavras, baseia-se na premissa de que o conflito violento é mais provável em sociedades altamente desiguais, onde a maioria das pessoas é excluída da participação efectiva na tomada de decisões políticas, bem como dos benefícios do desenvolvimento económico.

I. Segurança humana e crescimento pós-PIB como indicadores do desenvolvimento sustentável

“A segurança de pessoas e dos seus bens é um dos princípios democráticos fundamentais reconhecidos em todo o mundo” (Nzongola-Ntalaja, 1997: 12).

As seguintes observações são destinadas a transcender uma concepção estrita de segurança baseada exclusivamente nos interesses dos intervenientes estatais. Se a segurança é definida como “a sobrevivência face às ameaças existenciais” (Buzan *et al.*, 1998: 27), não se trata apenas da sobrevivência do Estado, mas também do bem-estar económico das sociedades, o funcionamento das suas instituições políticas, bem como a integridade das identidades culturais das minorias que parecem estar em jogo (Jung, 2009: 8). Tendo em conta as consequências da globalização, ou seja, a perda de soberania do Estado para regimes supranacionais, transnacionais ou subnacionais financeiros, políticos e sociais, o desenvolvimento deve ser analisado em termos mais amplos do que as taxas de crescimento económico. Tal como Koponen observou: “... a segurança e o desenvolvimento têm muito em comum, como noções. Ambos são conceitos normativos amplos cujos referentes empíricos são vagos, e cujos significados operacionais estão em constante mudança” (2010: 25). Portanto, para se manter a paz e evitar conflitos, o desenvolvimento e a segurança devem ser constantemente examinados e monitorizados, especialmente em tempos de mudança.

A perspectiva pós-PIB sustenta que as sociedades devem medir o seu desenvolvimento, não só em termos de taxas de crescimento económico, mas também em termos do bem-estar dos seus cidadãos. Isto poderia ajudar os países menos desenvolvidos e os países mais desenvolvidos (PMDs e MDCs) a evitar os erros anteriormente cometidos pelos países industrializados, e a serem actualmente cometidos pelos países que compõem o BRICS. Em vez disso, poderiam escolher opções de desenvolvimento que não conduzam a crises ambientais, a padrões insustentáveis de crescimento, ao “crescimento sem emprego”, à desigualdade permanente, às sociedades divididas e, em última análise, à agitação social. Desde 2008, a crise económica e financeira mundial tem demonstrado que mesmo os países europeus e asiáticos estão a defrontar-se com sérios limites sociais e ecológicos (Saxer, 2013). Os países africanos, sendo os menos desenvolvidos do mundo, deviam evitar os erros de desenvolvimento cometidos pelos países mais desenvolvidos. Tal como foi observado por Joseph E. Stiglitz:

Grande parte da economia do desenvolvimento tem sido vista como inquirindo como é que os países em desenvolvimento poderiam efectuar com sucesso a transição em direcção a enquadramentos políticos orientados para o mercado (...) a crise financeira global já levantou dúvidas sobre esse modelo, mesmo para os países desenvolvidos (2011: 230).

Os proponentes do conceito de “*buen vivir*” (viver bem), adoptado pela esquerda latino-americana como um marcador situado, social e ambientalmente, no desenvolvimento humano, argumentam que as avaliações da abordagem e do desempenho dos líderes políticos deveriam incluir medidas de longo prazo sobre o papel do Estado na regulação da distribuição de rendimentos, trabalho decente e protecção ambiental. “*Buen vivir*”, que implica também um bem-estar colectivo, é um conceito orientador da nova Constituição equatoriana, aprovada em referendo popular, em Setembro de 2008. Além de ser o seu “eixo transversal”, esta noção está ligada a mais de 75 artigos que abrangem a água e a alimentação, a natureza, a educação, a saúde, o trabalho e a segurança social, a habitação, a cultura, a comunicação social, a ciência, a tecnologia, os conhecimentos ancestrais, a biodiversidade, os sistemas ecológicos, a energia alternativa e os direitos individuais e colectivos, entre outros (Walsh, 2010: 18). Walsh define esta

abordagem como um conjunto organizado, sustentável e dinâmico de sistemas económicos, políticos, socioculturais e ambientais, que garante a realização do “*buen vivir*” (2010: 15). Os principais elementos do quadro político que dão expressão a esta abordagem incluem a equidade, democracia, participação, protecção da biodiversidade e dos recursos naturais e o respeito à diversidade étnico cultural. As áreas transversais do bem-estar são apenas a distribuição dentro de uma sociedade, e um conhecimento sustentável dos recursos disponíveis (Krell, 2001: 6).

No mundo pós-Estado-Nação, o desenvolvimento positivo tornou-se muito mais difícil de medir e influenciar, uma vez que os intervenientes políticos perderam o poder de regulamentação a favor das forças do mercado. Os intervenientes em relações internacionais são muito mais diversificados do que eram há 20 anos. Esta tendência tem sido analisada desde o início dos anos 1990 e também se reflecte no pensamento político sobre a segurança internacional, nomeadamente a relação entre a segurança e o desenvolvimento, e o debate sobre as “novas guerras” e o seu enraizamento em economias transnacionais de guerra. A tese central deste debate é a de que os conflitos foram alterados em sintonia com a economia mundial: que os principais responsáveis da guerra moderna não são os intervenientes estatais (soldados), mas sim os intervenientes não estatais (rebeldes, crianças-soldados, senhores da guerra e mercenários), e que muitas dessas guerras são financiadas através da exploração de economias de guerra (tais como diamantes, drogas ou recursos humanos), ligadas aos mercados de capitais globais. Por conseguinte, o objectivo de guerra não é apenas político mas sim económico, ou uma mistura de ambos (Münkler, 2001, 2002; Reno, 1996, 1998; Keen, 2000; Kaldor, 2007).

A relação entre o desenvolvimento e a segurança reflecte o impacto da globalização sobre a paz e a segurança.¹⁶⁸ Tal como observado por Duffield, “O desenvolvimento é, em última análise, impossível sem estabilidade e, ao mesmo tempo, a segurança não é sustentável sem o desenvolvimento. Esta convergência não é simplesmente uma questão política. Encerra profundas implicações políticas e estruturais. No que diz respeito aos complexos estratégicos de governança liberal,

168 Para mais informações sobre a relação entre a segurança e o desenvolvimento, vide Koponen (2010); Sending (2004); United Nations (2010); Cawther (2009); Stewart (2004); Howen (2004); Gaspar (2008).

encarna a crescente interação entre os intervenientes militares e de segurança, por um lado, e as organizações civis e não-governamentais, por outro. Isto reflecte as redes compactas que ligam agora as agências da ONU, as instituições militares, as ONGs e as empresas de segurança privada” (2001: 18).

A perda do Estado como o ponto de referência central para a tomada de decisões políticas e económicas tem criado conflitos pós-nacionais que se concentram nas economias paralelas de comércio as quais não se baseiam na produção, mas sim no controlo sobre os recursos e nas matérias-primas existentes. O carácter informal e a criminalização dos processos económicos não são apenas um fenómeno da guerra, mas também um factor constante em muitas sociedades com uma governação fraca. A “economia paralela” tornou-se uma parte das economias regulares e informais e interliga-as, obscurecendo assim a distinção entre estes sectores, com o comércio de armas ou de recursos naturais como exemplos proeminentes. Estas tendências têm mudado a segurança ao nível nacional, bem como ao nível individual. Ao nível institucional, a segurança é caracterizada por um aumento nos conflitos domésticos (globalizados) em relação aos conflitos interestatais. Ao nível individual, a segurança foi privatizada.

Nesta perspectiva, os níveis de segurança agora reflectem directamente a posição social de um indivíduo dentro de uma sociedade: os cidadãos ricos estão mais seguros do que os cidadãos pobres. Viver em condomínios fechados, armados pelas empresas privadas de segurança, tornou-se a norma para as pessoas abastadas, na maioria dos países em desenvolvimento, bem como num número crescente de países desenvolvidos.

Portanto, a igualdade e o “bem-estar” estão interligados com os níveis de segurança: de acordo com Wilkinson e Pickett, “desigualdade é violência estrutural” (2011: 134ff). Isto é comprovado pelas estatísticas, que mostram claramente a correlação entre a desigualdade social e económica por um lado e homicídios, assaltos, roubos e violações, por outro. A África do Sul que possui uma das mais elevadas taxas de criminalidade do mundo, e pode ser uma ilustração desta situação. A América Central é uma outra região marcada por níveis extremamente elevados de desigualdade, bem como por altos índices de violência

e de insegurança humana. Ambas as regiões sofrem de estados frágeis onde a violência é uma norma (Mills e Herbst, 2012:119ff).

Em Moçambique, os 20 por cento mais pobres da população partilham 5,2 por cento do total de rendimentos, enquanto os 20 por cento mais ricos controlam 51,5 por cento do total de rendimentos. A percentagem de pessoas pobres é maior nas zonas rurais (56,9 por cento) do que nas zonas urbanas (49,6 por cento) (African Development Bank, 2012: 2).

O conceito de segurança humana foi inicialmente desenvolvido no *Relatório sobre o Desenvolvimento Humano* das Nações Unidas de 1994. Amplamente reconhecida como um marco conceitual, esta ideia alterou a abordagem global da segurança, e tem servido como um instrumento importante para a avaliação do estado de uma determinada sociedade e a sua abordagem relativamente ao bem-estar dos seus cidadãos como um quadro orientador da governação democrática. Defendendo uma “profunda mudança” na maneira de pensar a segurança o relatório afirma que “por demasiado tempo, o conceito de segurança tem sido moldado pelo potencial de conflito entre Estados, ou equacionado com ameaças às fronteiras de um país”. Contudo, para a maioria das pessoas, hoje em dia, um sentimento de insegurança surge mais como resultado das preocupações sobre a vida quotidiana do que do medo de um cataclismo mundial. A segurança do emprego, rendimentos, saúde e ambiente seguros, e a segurança contra a criminalidade - são as preocupações emergentes da segurança humana em todo o mundo.

Para enfrentar o crescente desafio da segurança humana, era necessário um novo paradigma de desenvolvimento que colocasse as pessoas no centro desse mesmo desenvolvimento, que considerasse o crescimento económico como um meio e não como um fim, que protegesse as oportunidades de vida não só das gerações futuras como das gerações presentes, e que respeitasse os sistemas naturais dos quais toda a vida dependeria. O ponto de referência seria o indivíduo e não o Estado: “Em última análise, a segurança humana é uma criança que não morreu, uma doença que não se espalhou, um trabalho que não foi eliminado, uma tensão étnica que não explodiu em violência, um dissidente que não foi silenciado” (PNUD, 1994: 22).

As ameaças à segurança humana ocorrem em sete categorias principais, a saber: segurança económica, segurança alimentar, segurança de saúde, segurança ambiental, segurança pessoal, segurança da comunidade e a segurança política.

A abordagem da segurança humana tem influenciado fortemente as actividades das Nações Unidas, entre outros. Em Março de 1999, o Governo do Japão e o Secretariado das Nações Unidas estabeleceram o Fundo das Nações Unidas para a Segurança Humana (UNTFHS), encarregado das actividades de financiamento por organizações das Nações Unidas para traduzir a abordagem de segurança humana numa acção prática. No mesmo ano foi criada uma Rede de Segurança Humana (HSN), formada por ministros dos Negócios Estrangeiros de 13 países, com o objectivo de promover o conceito de segurança humana como parte essencial de todas as políticas nacionais e internacionais.

Em 2001, uma Comissão sobre a Segurança Humana (CHS) independente foi criada para mobilizar apoio para o conceito de segurança humana, desenvolvê-lo como uma ferramenta operacional, e delinear um plano concreto para a sua implementação. Apresentou seu relatório final ao Secretário-Geral das Nações Unidas, em 2003. Após a sua conclusão, um Conselho Consultivo sobre Segurança Humana (ABHS) foi criado, com a tarefa de aconselhar o Secretário-Geral da ONU sobre a disseminação do conceito de segurança humana e da gestão do UNTFHS.

Em 2004, foi estabelecida uma Unidade de Segurança Humana (HSU) no Gabinete de Coordenação dos Assuntos Humanitários das Nações Unidas (UNOCHA), com o principal objectivo de integrar a segurança humana nas actividades da ONU. Em 2012, após sete anos de discussões, os Estados membros da ONU concordaram com um entendimento comum sobre a segurança humana. Incorporado numa resolução da Assembleia Geral, este acordo histórico abriu o caminho para a aplicação formal do conceito de segurança humana no trabalho da ONU.

Fora da ONU, o Instituto para o Desenvolvimento e a Paz (INEF) na Universidade de Duisburg, Alemanha, desenvolveu um Índice de (In)Segurança Humana multidimensional, e procurou demonstrar o seu uso prático no campo

político para identificar ameaças à segurança humana (Werthes, Heaven e Vollnhals, 2011). Hoje, o conceito de segurança humana é mais relevante do que nunca: devido à globalização, as ameaças à segurança humana são cada vez mais transnacionais no que diz respeito às suas origens e aos seus efeitos. A sua intensidade, particularmente no âmbito das preocupações ambientais, tende a aumentar (Du Pisani, 2007: 20).

2. O desafio da transformação económica em Moçambique

Desde 2003, as economias de vários países africanos têm estado a crescer rapidamente, com uma média de crescimento do PIB de até 5 por cento ao ano. Muito tem sido escrito sobre a ascensão da África, comparando-a ainda com ascensão dos Estados do Sudeste Asiático. Porém, estas taxas mais elevadas de crescimento do PIB ainda não levaram à transformação económica da maioria dos países africanos. O *Oxford Dictionary of Geography* (Oxford University Press, 2004) define a transformação económica como “a mudança, ao longo do tempo, de uma economia de subsistência, através da industrialização, em direcção a uma sociedade industrial ou mesmo uma sociedade pós-industrial”. Como tal, a transformação económica e diversificação são dimensões vitais do desenvolvimento. Os analistas, em geral, concordam que a transformação económica implica um crescimento económico combinado com mudanças estruturais. Assim, Syrquin observa que,

Enquanto a mudança estrutural pode ser definida como uma alteração da importância relativa de sectores económicos, os processos inter-relacionados de mudanças estruturais que acompanham o desenvolvimento económico são referidos conjuntamente como transformação económica (1988: 3).

Breisinger (2008: 12) afirma que a transformação económica pode, geralmente, ser dividida em diferentes dinâmicas ao afirmar que

(...) A estrutura económica muda durante o período de transformação, quando a industrialização provoca um rápido aumento da quota de produção na economia, embora exista um declínio concomitante na quota

da agricultura. Por outras palavras, o sector industrial funciona como um motor para a transformação económica, enquanto o sector agrícola é um provedor de excedentes; como consequência, uma parte da mão-de-obra total contratada para o sector agrícola reduz, enquanto aumenta noutros sectores, e o centro de economia de um país se desloca das zonas rurais para a cidade.

Se esta definição tradicional for aplicada a Moçambique, parece claro que, apesar de a sua economia estar em crescimento, não ocorreram ainda mudanças estruturais. Dito de outro modo, o crescimento económico até agora tem sido em grande parte “sem emprego” através de megaprojectos levados a cabo principalmente por empresas estrangeiras. Moçambique ainda não passou de um modelo de subsistência para um modelo económico industrial ou pós-industrial. A única mudança estrutural até agora verificada foi a transição¹⁶⁹, da economia centralizada do governo socialista depois da independência, para um modelo de mercado livre introduzido através de Programas de Ajustamento Estrutural (PAE), em 1986. Tal como a OECD declarou, no seu mais recente *African Economic Outlook* (OECD, 2013: 259): “Apesar de mais de uma década de crescimento económico sustentado, a economia moçambicana não sofreu qualquer alteração estrutural significativa, limitando sua capacidade à redução da pobreza de forma sustentável.”

Recentes descobertas de recursos naturais podem alterar o percurso de desenvolvimento do país e conduzir á uma transformação económica profunda, se os rendimentos desses recursos desencadearém investimentos em indústrias criadoras de emprego. Contudo, hoje, o nível reduzido de desenvolvimento económico continua a ser a principal razão para a má qualidade de vida da maioria do povo de Moçambique. Na realidade, Moçambique ainda se mantém classificado entre os países com um dos piores desempenhos em termos de (in)segurança humana ao nível mundial, ocupando o 12º lugar entre os 209 países analisados (Werthes, Heaven e Vollnhals, 2011: 39). Mas para se entender inteiramente o estado da segurança humana em Moçambique, deve-se examinar a sua história.

169 A transição económica é o processo de mudança de um sistema económico para outro. De um modo geral, existem três tipos de sistemas económicos: as economias centralmente planeadas, as economias liberais de mercado, e as economias mistas.

3. Fases do desenvolvimento económico de Moçambique: Exploração e dependência

Moçambique foi sempre integrado no comércio global através do Oceano Índico. A primeira participação num sistema económico internacional foi o comércio suaíli, que dominou toda a costa Leste Africana durante séculos, com a costa moçambicana a formar a extensão sul da rede de comércio Afro-Árabe. Ainda hoje os comerciantes indianos mantêm o domínio de sectores importantes da economia, estimulados pela rápida ascensão da Índia como uma potência mundial e uma das economias de mais rápido crescimento no mundo. Os contactos entre Portugal e o que é hoje chamado Moçambique podem ser traçados desde os finais do século XV. Em 1884-5 o continente Africano foi dividido pelas potências coloniais na Conferência de Berlim, onde Portugal adquiriu, oficialmente, o domínio sobre Moçambique. A economia moçambicana, durante o período colonial português, foi orientada para o exterior de forma permanente e, tal como a economia de todas as colónias, distorcida através da exploração dos recursos naturais e humanos locais. Contudo, devido à sua própria fraqueza económica interna, Portugal não foi capaz de organizar eficazmente a exploração económica da sua colónia. Por este motivo, foi criado um sistema de companhias concessionárias, entre 1889 e 1892. As empresas comerciais, com capital maioritariamente estrangeiro, alugaram o território moçambicano e agiram como “um estado dentro de um estado” através da definição da política económica, bem como da execução de funções administrativas em algumas regiões de Moçambique. Plantações e quintas agrícolas foram introduzidas como novas formas de produção, onde os camponeses moçambicanos eram frequentemente expropriados e explorados como mão-de-obra migrante ou sazonal (Cross, 1987: 554; Meyns, 1981: 42; Mondlane e Shore, 1969).

Só em 1926 Portugal começou a alinhar mais estreitamente as suas “províncias ultramarinas” com as suas próprias metas de industrialização nacional portuguesa, onde, entre outras, se encontra a indústria têxtil. Isto foi feito através da introdução de monoculturas e do cultivo forçado do algodão, açúcar e arroz. Na década de 1960 Portugal começou a expandir a economia de plantações e da agricultura dos colonos, produzindo principalmente culturas comerciais para exportação. O sistema de plantações e da agricultura dos colonos continuou a ser

predominante até o fim da era colonial. Os camponeses moçambicanos recebiam muito pouco em termos de apoio da administração colonial e, conseqüentemente, tinham dificuldade em competir com a produção em larga escala das plantações e das explorações agrícolas dos portugueses. Um imposto de palhota adicional forçou muitos camponeses locais a abandonar a agricultura de subsistência e a vender a sua força de trabalho por um preço reduzido. A exploração da mão-de-obra era, realmente, o mais importante recurso económico da colónia, porque na época não havia outros recursos valiosos a serem explorados (Hedges, 1999: 88-93; Isaacman, 1991: 195-237).

O desenvolvimento industrial a partir de matéria prima proveniente da agricultura, tal como o algodão, o açúcar e a castanha de cajú, teve o seu início na década de 1960 como resultado de um programa gradual de uma indústria de substituição de importações (Hedges, 1999: 161, Meyns, 1981: 44). Neste período a economia moçambicana foi endemicamente sobrecarregada por um enorme défice comercial, uma vez que os custos de importações excediam sempre as receitas das exportações. Dado este grande défice comercial estrutural, Moçambique usou outras fontes de divisas – tais como os pagamentos por instalações portuárias e ferroviárias pelos países vizinhos, e o dinheiro enviado pelos trabalhadores migrantes moçambicanos contratados fora do país - para pagar pelas suas importações (Cross, 1987: 569; Meyns, 1981: 43, 44). Todas estas fontes de divisas estavam em grande parte relacionadas com a economia sul-africana.

A economia moçambicana, debilitada pelo seu modelo económico fracassado, testemunhou a fuga de capitais, a produção reduzida e as dificuldades de distribuição nos anos pré-guerra. Temendo um futuro incerto, na melhor das hipóteses, em Moçambique, 185 000 dos 200 000 portugueses deixaram o país logo após a revolução de Abril de 1975 em Portugal, pondo fim à guerra colonial. Devido à fuga repentina do regime minoritário colonial branco, Moçambique perdeu quase toda a sua força de trabalho qualificada. Todos os trabalhadores qualificados e semi-qualificados na economia colonial retornaram à pátria, onde aumentaram a pressão sobre o desemprego. Em 1975, cerca de 95 por cento da população moçambicana ainda era analfabeta (Cross, 1987: 565, Woolman, 2001: 32).

3.1- A visão de uma economia independente

Após uma década de luta armada desencadeada pela Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) contra o regime colonial, a que se pode somar a “Revolução dos Cravos” em Portugal (Abril de 1974), teve finalmente lugar, a independência de Moçambique, em 1975.

O novo governo, liderado pelo Presidente Samora Machel, procurou estabelecer uma economia nacional autónoma que colocaria o país num novo percurso de desenvolvimento. Nesta conjuntura histórica, Moçambique procurou transformar-se num Estado em desenvolvimento. De acordo com Mkandawire, um Estado orientado para o desenvolvimento é aquele “cujas políticas se baseiam numa ideologia de desenvolvimento, e o que utiliza com seriedade os seus recursos administrativos e políticos para o desenvolvimento económico, independentemente dos resultados dessas tentativas” (2001: 291).

Em consonância com isto, a principal prioridade do governo era melhorar o bem-estar dos seus cidadãos. O partido no poder também criou uma nova identidade nacional para os moçambicanos, baseada no conceito de “*homem novo*”. A intenção era criar uma nova unidade nacional, que foi também percebida como essencial para o desenvolvimento económico. O “*Homem novo*” deveria transcender as formas tradicionais e supersticiosas de vida, e confiar na ciência, no racionalismo e na modernidade. Nesse sentido, a FRELIMO adoptou uma ideologia socialista de desenvolvimento, nos termos da qual o Estado procurou desempenhar um papel decisivo nos assuntos económicos (Sumich, 2008; Meyns, 1979: 139).

Apesar de Moçambique possuir um grande potencial agrícola, a FRELIMO assumiu uma economia que estava fortemente dependente da importação de alimentos básicos (arroz, milho e trigo). Como resultado, o novo governo deu prioridade à produção de alimentos em detrimento dos produtos de exportação. O “projecto económico nacional” foi marcado por duas prioridades: um aumento na produção de alimentos, e o processamento industrial de matérias-primas como o algodão, a castanha de cajú, os legumes e a carne.

Foi dada ênfase ao sector agrícola, onde o Estado procurou intervir e aumentar a produtividade através da promoção de aldeias comunais, o comércio cooperativista, e os campos colectivos administrados por cooperativas e não indivíduos (Meyns, 1979: 171). A segunda forma de organizar o sector agrícola foi através da implementação de machambas estatais. As empresas capitalistas privadas ainda eram permitidas, desde que servissem os interesses nacionais. A noção de um Estado central socialista e das aldeias comunais foi acompanhada por reassentamentos da população para melhorar a oferta e o controlo pelo Estado. Foram estabelecidas organizações de massas e “grupos dinamizadores” (associações de cidadãos que pertenciam à FRELIMO) para propagar o novo modelo económico e político. O fracasso do modelo económico socialista foi um factor cumulativo que conduziu à guerra civil, uma vez que a estratégia socialista destruiu a estrutura económica ao nível local.

Em 1978, apenas três anos após a independência, a economia nacional estava em apuros. Cinquenta por cento das receitas de exportação foram dispendidas com a importação de alimentos, e a economia de Moçambique sofria de crescentes défices comerciais, tal como no período colonial.

3.2- A economia de guerra

A guerra civil moçambicana (1977-1992) é muitas vezes referida como uma guerra regional de desestabilização incorporada no contexto mais amplo da Guerra Fria, já que ambas as partes, a FRELIMO e a RENAMO, foram apoiadas por grandes intervenientes da Guerra Fria (Fandrych, 1998; Hanlon, 1984; Manning, 2002), ao mesmo tempo que era fortemente influenciada por desenvolvimentos regionais. A FRELIMO apoiou a Zimbabwe African National Union (ZANU), o principal movimento de libertação que procurava derrubar o governo rodesiano. Originalmente conhecido como MNR, a RENAMO foi estabelecida pelo Gabinete Central de Inteligência Rodesiano (CIO) para minar a ZANU em solo moçambicano. Quando o Zimbabué se tornou independente em 1980, a África do Sul assumiu o apoio financeiro da RENAMO.

As sanções das Nações Unidas contra a Rodésia conduziram ao encerramento do Corredor da Beira, com consequências adversas para a indústria de importação e exportação moçambicana. A migração laboral para a África do Sul e, portanto, as oportunidades de rendimento foram restringidas. O custo mais óbvio da guerra civil para a economia moçambicana foi a destruição e a erosão do capital imóvel, bem como do capital humano. Tal como Collier observou, a “guerra civil é o desenvolvimento no sentido inverso”, e tende a reduzir o crescimento em cerca de 2,3% ao ano (2007: 27). O sector de exportação das culturas de rendimento sofreu grandes perdas, conforme demonstrado pela redução de dois terços dos seus níveis de produtividade pré-guerra. A pecuária comercial, o sistema ferroviário e o sector industrial foram destruídos, e muitas pessoas foram empurradas de volta para a agricultura de subsistência. Além da destruição de capital, o potencial de desenvolvimento a longo prazo da economia de Moçambique foi sobrecarregado com restrições devido a um crescente défice fiscal, incerteza e ineficiência económica.

Uma mudança importante na economia moçambicana teve lugar quando o governo aderiu ao Fundo Monetário Internacional (FMI) e ao Banco Mundial (BM) em 1984 – ainda durante a guerra – e, posteriormente, adoptou Programas de Ajustamento Estrutural (PAE’s), que visavam introduzir uma transição para uma economia de mercado liberal. A principal ênfase dos PAE’s era minimizar o papel do Estado na economia, onde a sua intervenção só ocorreria em caso de falhas de mercado (Castel-Branco, Cramer e Hailu, 2001: 8). Esperava-se que a privatização, a liberalização e a desregulamentação aumentassem a eficiência económica e a produtividade, bem como a taxa de investimentos internacionais. Além disso, esperava-se que a integração de Moçambique no capitalismo global ajudasse a aliviar a desigualdade e a pobreza. Outra característica importante destes programas foi a redução da despesa pública pelo governo moçambicano. Devido a estes ajustes, os salários dos funcionários do governo reduziram; os salários dos médicos, por exemplo, reduziram de USD 350 por mês, em 1991, para menos de USD 100 por mês, em 1996, e os salários dos professores de USD 110 para USD 40-60 por mês, durante o mesmo período (Naiman e Watkins, 1999: 28).

A guerra civil moçambicana teve implicações de longo alcance para a segurança humana. No decorrer da guerra, um quarto de todos os residentes locais foi deslocado internamente ou fugiu do país (4 a 5 milhões). Estes fluxos migratórios intensos são ilustrativos dos elevados níveis de insegurança e das apreensões de natureza económica. A segurança humana durante a guerra não foi apenas ameaçada por taxas de mortalidade elevadas de soldados e civis (até um milhão de mortes) – foi ainda mais corroída pelas estratégias de guerra que consistiam na destruição intencional das instalações governamentais, tais como escolas, hospitais ou postos de saúde, bem como as demais infraestruturas (Brück, 1997: 38/39, 54). A ajuda da Europa Ocidental e Oriental teve um papel importante em manter vivos os moçambicanos durante a guerra; isto levou a uma dependência da ajuda, a qual atingiu USD 1 bilião de dólares no final da guerra, em 1992, um nível equivalente a quase 75 por cento do PIB (Hanlon, 2007: 7). Após a implementação do Acordo Geral de Paz de Roma, assinado por Joaquim Chissano (FRELIMO) e Afonso Dhlakama (RENAMO), foi criada uma missão de paz da ONU (ONUMOZ) em Dezembro de 1992, a qual terminou em Janeiro de 1995. O mandato da ONUMOZ tinha por objecto monitorar e verificar o cessar-fogo, a separação e a concentração de forças, a sua desmobilização, bem como a recolha, o armazenamento e a destruição de armas.

3.3- A economia baseada na ajuda

As relações de Moçambique com os doadores e a comunidade internacional diferem em cada uma das três décadas do pós-independência:

- Durante o projecto socialista (1975-1985), Moçambique foi basicamente apoiado pelo bloco socialista, pelos países nórdicos e pela Itália. Após o realinhamento com os Estados Unidos, em meados dos anos 1980, as ONGs entraram no país. Em 1984 Moçambique aderiu às Instituições de Bretton Wood, ao FMI e ao Banco Mundial. Em 1986-1987 também recebeu fundos da Facilidade de Ajustamento Estrutural (SAF), seguido de um reforço da SAF, em 1990. Com a implementação do Consenso de Washington, os Estados Unidos tornaram-se o principal doador;

- Após a guerra civil, o país continuou a depender da ajuda externa, que passou da ajuda humanitária de emergência às políticas de desenvolvimento a longo prazo;
- Após as eleições multipartidárias em 1994, Moçambique tornou-se o “menino bonito” dos doadores, uma vez que tinha dado o passo crucial da passagem da guerra para a realização de eleições livres. A comunidade internacional esperava que Moçambique se tornasse um exemplo positivo da formação do Estado democrático Africano. De acordo com a OCDE-CAD, a Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) líquida a Moçambique ascendeu a cerca de USD 1,2 biliões, em 2004. O Banco Mundial, a Comissão Europeia e os Estados Unidos foram os maiores doadores, seguidos da Noruega, Suécia, Dinamarca, Países Baixos e Reino Unido. De acordo com dados do FMI, a ajuda representava 48% do orçamento do governo, em 2004;
- Actualmente estima-se que a ajuda forneça cerca de 35% do orçamento do Estado. Os compromissos para o apoio orçamental geral (AOG) efectuados até agora pelos 19 maiores parceiros de desenvolvimento de Moçambique (G19), para 2014, totalizam USD 580 milhões. Do montante prometido até agora, USD 310 milhões serão para ajuda orçamental directa, e os restantes USD 270 milhões serão canalizados para sectores económicos específicos. Se a contribuição total fosse corresponder à de 2013, o Governo de Moçambique iria receber USD 90 milhões adicionais. A contribuição bilateral global dos doadores da OCDE - incluindo o apoio aos programas sectoriais - em 2012, foi de USD 1,72 biliões, o que ainda era quase um terço do orçamento anual total de aproximadamente USD 6 biliões (de acordo com a *Avaliação Final do Governo de Moçambique ao Desempenho dos Parceiros de Apoio Programático*, ou PAPs) (Governo de Moçambique, 2013: 10). Apesar da crise financeira, e dos cortes feitos por Portugal e Espanha, em particular, as contribuições dos doadores ocidentais continuam a ser importantes, e até mesmo aumentaram, em números totais.

Estes fundos foram e são canalizados principalmente, através do Estado. A FRELIMO tem estado no controlo de todas as instituições do Estado desde a

independência, e não foi contestada até hoje. A RENAMO está a transformar-se numa “força rejeição”, torpedeando as propostas de políticas construtivas, enquanto perde membros para um partido separatista, o conservador Movimento Democrático de Moçambique (MDM), que foi criado em 2009. Até agora, o MDM só conseguiu eleger oito deputados no Parlamento, bem como o controlo sobre dois municípios e, portanto, não é capaz de pressionar o partido no poder¹⁷⁰. Enquanto a RENAMO está actualmente a voltar a ser um grupo rebelde armado, não existe basicamente uma força política que desafie a FRELIMO.

Dada esta situação politicamente tendenciosa, a comunidade de doadores serve como um poderoso contrapeso ao partido no poder, exigindo boa governação e mudanças estruturais dentro do sistema político. Mas tal como Hout observou,

As agências de desenvolvimento continuam a operar eficazmente como “máquinas anti-políticas (...). Apesar de estarem preocupados *sobre* o contexto político em que operam, eles sentem que eles próprios não se deveriam preocupar *com* a política nos países parceiros (2012: 407).

A maior parte dos doadores não tem acesso directo às políticas de poder; por isso operam através das instituições estatais responsáveis pela área de administração. Contudo, os países doadores querem ver resultados tangíveis, e as realidades adversas no terreno e o desajustamento na comunicação levam, muitas vezes, a frustrações, de ambos os lados.

Em Moçambique, estes problemas vieram à tona após as eleições, em 2009, sob a forma de uma “greve dos doadores”, onde os pagamentos foram temporariamente suspensos de forma a exercer pressão sobre o Governo. Embora o período do “menino bonito” pareça ter terminado, os doadores ocidentais ainda dão ao país bastante dinheiro (ver acima). Muitos países europeus têm cortado ou reduzido a ajuda devido à falta de progresso no sentido da boa governação, assim como às crescentes pressões domésticas, devido à crise financeira na Europa.

170 Estas informações correspondem ao período em que o texto foi elaborado, havendo uma alteração significativa destes dados, tanto no que se refere ao MDM como à RENAMO.

O embaixador dinamarquês em Moçambique salientou, recentemente, que o governo moçambicano deveria envidar esforços para melhorar a transparência no sector público e promover o crescimento inclusivo. Isto seguiu-se depois de várias organizações da sociedade civil terem registado a participação de funcionários do governo em actividades comerciais ilegais, tais como o transporte ilegal de madeira para a China. Várias figuras de proa da FRELIMO estão a exigir uma maior participação na tomada de decisões dentro do partido, bem como uma governação mais democrática.

Desde a adopção do modelo de mercado livre, Moçambique não formulou um novo “projecto nacional”: uma estratégia abrangente de desenvolvimento baseada numa visão clara das necessidades futuras e das prioridades políticas, que não seja formulada por assessores estrangeiros. Até agora, a sua estratégia de desenvolvimento económico é baseada nos seus Documentos de Estratégia de Redução da Pobreza (PARP), preparado em colaboração com o Banco Mundial e o FMI. A quinta e a mais recente avaliação de referências do FMI, para 2011-2014, afirma que o desempenho macroeconómico de Moçambique permanece forte, e que a implementação do programa é satisfatória. O crescimento económico em 2012 foi flutuante e a inflação caiu drasticamente. As exportações de carvão deverão aumentar ainda mais a taxa de crescimento económico, apesar da fraca economia global. A avaliação acrescenta que os elevados níveis de pobreza impõem a rápida implementação do PARP actualizado, a fim de gerar um crescimento mais inclusivo (IMF, 2013: 1).

Em contraste com esta perspectiva amplamente positiva, Moçambique permanece entre os últimos no que diz respeito ao Índice de Desenvolvimento Humano do PNUD (IDH). Para o PNUD o IDH contempla três dimensões fundamentais do desenvolvimento humano: a esperança de vida, o nível educacional e um padrão de vida decente. A cada uma destas é atribuída uma ponderação de um terço no cálculo do índice. A pontuação do país pode variar, em teoria, de zero a um. A avaliação de 2012 indica que alguns países desenvolvidos chegam perto de um - o índice é liderado pela Noruega, com uma pontuação de 0,955. Apenas dois países - o Níger e a República Democrática do Congo - possuem pontuações mais reduzidas do que Moçambique. A pontuação de Moçambique em 2012 foi

de 0,327, apenas ligeiramente superior ao resultado do ano anterior, mas muito melhor do que a sua pontuação de 2000, de 0,247, e sua pontuação de 1980, 0,217. Segundo a ONU, a pontuação do IDH de Moçambique tem demonstrado um crescimento acumulado de 51%, desde 1980. Apesar disso, continua a ser um dos países menos desenvolvidos do mundo.

4. Do auxílio aos negócios: os recursos naturais e o investimento crescente

A economia de Moçambique tem crescido constantemente nos últimos anos, com o crescimento do PIB a atingir uma média de 7% ao ano, de 2009 até 2011, e uma previsão média de 7,5% ao ano até 2017. Esta situação é sustentada pela descoberta de grandes depósitos de recursos naturais - principalmente carvão e gás - e um aumento do IDE devido à previsão de um crescimento de ganhos provenientes dos recursos naturais. Esta tendência económica reflecte-se nos fluxos líquidos de capital privado para Moçambique, que aumentaram significativamente de USD 43 milhões, em 2009, para USD 568 milhões, em 2011 (Vollmer, 2013: 3).

De acordo com as estimativas actuais (Maio de 2013), Moçambique está prestes a tornar-se um dos maiores produtores de carvão e de gás do mundo. As reservas de gás na bacia do Rovuma são estimadas em 70 triliões de pés cúbicos, o que as torna a quarta maior reserva do mundo. As empresas internacionais como a ANARDAKO (Estados Unidos) e a ENI (Itália) estão a explorar a bacia ao largo de Cabo Delgado. A ANARDAKO planeia investir USD 18 biliões antes de iniciar a produção esperada de gás natural liquefeito (GNL), em 2018. De acordo com o Ministério dos Recursos Minerais, os investimentos em indústrias extractivas subiram de USD 184 milhões, em 2005, para mais de USD 2,5 biliões, em 2012, e prevê-se que atinjam os USD 4 biliões por ano, até 2018 (AIM Notícias, 2013).

A exploração de carvão na província de Tete já começou, mas é mais lenta do que o que foi anteriormente estimado pelas empresas de investimento, devido à falta de infraestruturas, especialmente os caminhos-de-ferro e os portos em funcionamento, necessários para exportar o carvão para a Índia, China e Brasil. Não obstante, a escala de produção de carvão deverá aumentar dez vezes

mais ao longo dos próximos dez anos. A Vale do Rio Doce (Brasil) e a Rio Tinto (Austrália), duas das maiores empresas de mineração do mundo, estão activas em Moçambique. Devido a estas descobertas, as receitas previstas do sector extractivo podem criar o espaço fiscal necessário para, a longo prazo, apoiar a transformação da economia.

Graças a essas descobertas, a receita estatal do sector extractivo poderá atingir o nível do orçamento nacional actual. De acordo com a Economist Intelligence Unit, as receitas da exploração mineira podem ultrapassar os actuais níveis de ajuda em 2017, e colocar Moçambique entre os maiores receptores de IDE em África. Em contrapartida, as empresas que investem em Moçambique acreditam que podem apresentar um rendimento produtivo real até 2019/2020.

O governo prevê a independência da ajuda, aos níveis actuais, nos próximos 10 anos, e prognostica uma mudança no relacionamento com os parceiros de desenvolvimento actuais. Numa entrevista recente com o Centro Europeu para a Gestão da Política de Desenvolvimento (ECPM), Guebuza afirmou:

(...) o relacionamento vai provavelmente mudar no sentido em que, com o passar do tempo, e conforme tivermos mais recursos no nosso orçamento, vamos precisar de mais negócios e de relações orientadas para o comércio com aqueles países que tradicionalmente prestaram financiamento para o desenvolvimento. A situação irá mudar conforme o tempo passar; daqui a cerca de 10 anos não iremos depender de doações como actualmente.

Em Junho de 2013 - em resposta às descobertas de recursos e às suas implicações para a transformação económica - o Ministério da Planificação e Desenvolvimento publicou a Estratégia Nacional de Desenvolvimento (ENDE), que visa melhorar as condições de vida da população através de uma transformação estrutural da economia, incluindo a extensão e a diversificação da sua base produtiva (Ministério do Plano e Desenvolvimento, 2013: 5). Este instrumento tem como objectivo a criação de zonas económicas especiais (ZEE), que têm desempenhado um papel fundamental no modelo económico da China. As ZEEs chinesas (especialmente as iniciais) testaram, com sucesso, o funcionamento da economia de mercado e novas instituições, e tornaram-se modelos a serem seguidos pelo

resto do país. Juntamente com numerosos agrupamentos industriais, as ZEEs têm contribuído significativamente para o PIB nacional, o emprego, as exportações e a atracção do investimento estrangeiro. Neste sentido, a ENDE tem dois objectivos principais, nomeadamente fornecer incentivos para o desenvolvimento do sector privado, e para financiar o investimento público.

5. Comércio Sul-Sul como um factor-chave na mudança económica

O crescimento económico de Moçambique tende a ser mais impulsionado pelos desenvolvimentos internacionais do que pela política nacional: o crescimento do comércio Sul-Sul e o desenvolvimento da cooperação Sul-Sul terão um importante impacto sobre a economia nacional, e os países do BRICS são susceptíveis de desempenhar um papel vital. Embora os doadores europeus estejam lentamente a repensar o seu compromisso em Moçambique - ainda um dos países mais pobres do mundo - os chamados novos poderes estão ansiosos para se juntar à corrida aos recursos naturais e terra, bem como às oportunidades de negócios oferecidas por um novo mercado.

A demanda, por parte dos países em rápido desenvolvimento, de recursos para alimentar as suas indústrias nacionais, é uma das principais razões para o sucesso económico de África ao longo dos últimos dez anos, sendo a China o principal impulsionador deste desenvolvimento. Na África Austral, a China é capaz de restabelecer os laços políticos antigos com os antigos movimentos de libertação; a combinação da retórica ideológica, baseada na cooperação Sul-Sul e uma aliança afro-chinesa na luta pela libertação em relação aos ex-países coloniais, alimenta o discurso entre as elites africanas no poder que não conseguiram legitimar o seu domínio para além da retórica da libertação. Para além de satisfazer a demanda chinesa por recursos, África é também um mercado potencial para os produtos chineses: nos últimos dez anos o comércio sino-africano tem crescido a uma média de 30% ao ano, atingindo actualmente os USD 200 biliões. Moçambique ainda não está no mesmo grupo de países como Angola e Sudão, que já fornecem petróleo, mas as bases para uma cooperação mais estreita estão a ser colocadas sob a forma de projectos de infraestruturas e cooperação. O comércio entre a China e Moçambique foi estimado em USD 1 bilião, em 2012.

A assistência ao desenvolvimento concedida pela China a Moçambique ainda é reduzida, comparada com os empréstimos do Banco Mundial. Ela compreende, em grande parte, empréstimos comerciais concedidos pelo banco estatal China Export Import Bank. Estes empréstimos são cobertos por recursos naturais em países africanos para projectos de infraestruturas realizados por empresas de construção chinesas (Grassi, 2013: 3). Apesar do facto desta relação baseada em recursos ser duramente criticada no Ocidente, o trabalho de redução da pobreza na China é impressionante, e mais adequado à procura africana de modelos de desenvolvimento mais apropriados que os modelos ocidentais convencionais de desenvolvimento económico. Ao mesmo tempo, os custos ambientais do modelo de desenvolvimento económico da China são bem conhecidos e precisam de ser urgentemente contidos.

Numa perspectiva de governação, o modelo de desenvolvimento asiático autoritário é relevante para Moçambique uma vez que enfatiza a “estabilidade” e a “unidade nacional”, ambos princípios do partido no poder, a FRELIMO. Durante a última visita de Guebuza à China, em Maio de 2013, ele declarou que o objectivo da sua viagem era “aumentar os laços de amizade, solidariedade e cooperação entre os dois países”. A sua visita anterior, em 2012, resultou em acordos de empréstimo do China Export Import Bank para a construção da Circular de Maputo (USD 315 milhões) e da Ponte da Catembe (USD 725 milhões) (*AIM* notícias *online*, 13 de Maio de 2013).

A busca de alianças com base em modelos de desenvolvimento asiáticos não se limita à China: Guebuza reuniu-se, recentemente, com líderes da Mongólia e Myanmar para conversações sobre estratégias comuns. O que estes países têm em comum com Moçambique? Grandes reservas de recursos, um sistema político pós-socialista e os países vizinhos componentes do BRICS, que são elementos cruciais do desenvolvimento nacional e modelos de crescimento económico (*Foreign Policy*, 2013).

Procurando novos aliados numa ordem mundial em mudança, para além da Ásia, o Brasil é o quarto maior parceiro comercial de Moçambique, para além de Portugal e da África do Sul. A conexão lusófona é uma vantagem; o ex-presidente

Lula visitou Moçambique mais que uma vez depois que assumiu a presidência em 2003. A Índia está presente através de projectos comerciais e de infraestruturas do Oceano Índico. A África do Sul, o quarto país BRICS, relevante para Moçambique (a Rússia não desempenha um papel de relevo na economia moçambicana), continua a ser o maior parceiro comercial bilateral na região.

O cenário geopolítico de Moçambique é a sua principal vantagem no que diz respeito às trocas comerciais Sul-Sul; o Oceano Índico é uma importante porta de entrada para o comércio global e, portanto, uma fonte significativa de poder geopolítico. Metade de todos os contentores e 70% do petróleo são enviados através do Oceano Índico. Os interesses de segurança dos novos e antigos poderes no Oceano Índico incluem a pirataria, o tráfico humano, bem como o tráfico de drogas e falta de controlo sobre a gestão de recursos pelos Estados africanos. De uma perspectiva africana, o Oceano Índico é extremamente importante; de acordo com a União Africana (UA), África depende do mar para 90% de todas as exportações e importações. Além disso, o peixe é a principal fonte de proteínas para uma grande parte da população costeira, bem como uma importante fonte de renda. A pesca ilegal, a poluição ambiental e as alterações climáticas irão criar enormes desafios para a segurança marítima e o comércio, num futuro próximo.

6. Rendimento baseado em recursos naturais: oportunidade de crescimento e de risco para a boa governança

As receitas dos recursos não têm fomentado o desenvolvimento democrático na recente história africana. A maioria dos países ricos em recursos naturais tornou-se dependente da produção mineira ou petrolífera, e não conseguiu usar as receitas das indústrias extractivas para diversificar as suas economias ou investir em recursos humanos. Entre outros motivos, isto é explicado pelo facto de as elites políticas nesses países não serem afectadas por eleições, uma vez que podem, simplesmente, comprar o poder político através de instituições corruptas e indivíduos com poder. Além da corrupção, o principal desafio para os governos dos países africanos ricos em recursos é a sua falta de capacidade para monitorar os seus contactos com empresas estrangeiras. Por razões históricas, Moçambique carece de advogados, engenheiros e técnicos em mineração e em outros campos

relevantes, pelo que depende de mão-de-obra qualificada estrangeira em quase todos os sectores.

A questão-chave é saber se Moçambique será capaz de evitar a formação de uma elite que procura uma renda monopolista no meio da pobreza extrema e, conseqüentemente, a crescente desigualdade e insegurança. O risco é elevado para que Moçambique possa viver a “maldição dos recursos”, uma vez que as suas instituições são dirigidas pelo partido governante, sem qualquer freio ou contrapeso. Os membros do governo são ainda as partes interessadas em empresas privadas, embora um novo código de ética, que entrou em vigor em 2013, proíba os membros do Parlamento de deterem acções em empresas privadas.

As organizações da sociedade civil, tais como o Centro de Integridade Pública (CIP) e os meios de comunicação têm criticado cada vez mais a falta de transparência nas negociações entre o governo e as empresas estrangeiras, bem como os eventuais contratos. Alguns analistas têm exigido a renegociação de algumas grandes concessões e, especialmente, a sua tributação. Porém, a definição de objectivos da sociedade civil é, muitas vezes, determinada pelo doador, e a maioria das ONGs está baseada na capital, Maputo. Apenas algumas abordam a situação das pessoas extremamente pobres que vivem nas zonas rurais, onde os recursos estão a ser extraídos. No entanto, há indicações de que as ONGs moçambicanas estão a desempenhar um papel crescente no discurso público sobre um governo transparente, a protecção ambiental, e o acesso à informação (CIP, 2013). O custo social das indústrias extractivas é bem conhecido: os cidadãos comuns quase nunca lucram com a extracção de recursos. O reassentamento das pessoas que vivem em áreas destinadas à exploração ou à extracção de recursos tem um sério potencial de conflito. Considerando que o governo e as empresas são legalmente obrigados a fornecer informação prévia e compensação, isto muitas vezes só acontece após consultas entre o governo e as empresas. Conseqüentemente, as comunidades têm pouca influência sobre o seu destino; na melhor das hipóteses são informadas sobre as consequências dos megaprojectos, e não têm formas para a participação no processo de tomada de decisão. A resistência pública é, muitas vezes, reprimida pelas forças do governo. A população urbana também é afectada por esta iminente “maldição dos recursos”; o aumento dos preços das propriedades, do combustível e dos produtos estão entre os efeitos colaterais do

crescente influxo de “dinheiro rápido” das empresas internacionais e do respectivo pessoal. Uma vez que os salários não estão a crescer ao mesmo ritmo acelerado, os padrões de vida dos moradores urbanos pobres estão em declínio.

Ao mesmo tempo, uma elite está a crescer e a alimentar uma “economia de bolha”. Isto é visível sob a forma de carros de luxo e a construção de apartamentos e casas luxuosas, bem como um sector de serviços de luxo. Moçambique é uma jovem nação em termos demográficos, pois a maioria dos seus habitantes tem menos de 35 anos (a SADC define os jovens como pessoas com idades entre os 18-35 anos). As pessoas mais jovens já não se identificam com o movimento de libertação e esperam beneficiar do *boom* económico. Tal como na África do Sul, a falha em facultar empregos aos jovens poderá desencadear conflitos, uma vez que são limitadas as suas oportunidades de expressar os seus medos e desejos através de canais políticos. Uma evolução positiva é o aumento do orçamento para os programas de assistência social, que visam a mitigação da pobreza e, portanto, reduzem as possibilidades de agitação social. Contudo, a crescente insegurança alimentar e o aumento dos custos de vida estão a minar os padrões de vida da maioria dos moçambicanos, 54% dos quais estão oficialmente classificados como vivendo na pobreza.

7. O efeito debilitador da economia paralela no crescimento e na governação

A economia ilegal de Moçambique também está a crescer, devido, em grande parte, ao crescimento do comércio marítimo mundial. Este país tem sido usado como um corredor por traficantes de drogas desde meados da década de 1990, sendo, de acordo com especialistas, o valor das drogas ilegais que o atravessam provavelmente maior do que todo o comércio exterior legal combinado (Hübschle, 2010: 27). Na verdade, os analistas acreditam que o dinheiro da droga tem desempenhado um papel importante no crescimento recorde de Moçambique nos últimos anos (UNODC, 2013: 8, 28, 34). Além do tráfico marítimo, o país tem vários corredores terrestres que servem como caminhos para o tráfico de crianças, para a exploração sexual e o trabalho forçado. Uma grande parte do tráfico de cocaína da África Austral ocorre em Moçambique (Huebschle, 2010: 27; Reismann e Lalá, 2012: 24).

Armas de pequeno porte proliferam frequentemente nas sociedades do pós-guerra, e este é também o caso de Moçambique: embora os programas de desarmamento tenham sido implementados com sucesso, armas deste tipo ainda estão amplamente disponíveis, e estão a ser mal administradas. Entre outras coisas, o governo não sabe quantas dessas armas estão em uso pelas suas forças de segurança. Se um governo não consegue controlar o movimento e a utilização destas armas dentro das suas próprias instituições, é evidente que não pode controlar a sua proliferação ilícita e o seu uso no país. A ineficiência e a corrupção da polícia levaram a uma tendência alarmante de execuções extrajudiciais: de acordo com organizações de direitos humanos, em 2009 houve 78 casos deste tipo de execuções, muitas vezes por “esquadrões da morte” (Reismann e Lalá, 2012: 29). O combate ao crime organizado e os seus impactos negativos sobre a governação democrática requer a reforma da polícia, controlos fronteiriços mais eficazes e a melhoria da formação das forças de segurança e dos funcionários do governo na relação entre a corrupção e o crime organizado. Além de melhorar a aplicação da lei, as leis penais na região devem ser harmonizadas em resposta às redes criminosas transnacionais, para permitir um trabalho de segurança coordenada. Actualmente, as estatísticas criminais moçambicanas não listam o crime organizado como uma categoria, e o Departamento de Investigação Criminal não possui uma unidade para lidar com ele.

8. Panorama: linhas de conflito, e possíveis intervenções

O potencial de conflito é elevado em tempos de uma lenta mudança política, mas uma rápida mudança económica e social, e a transformação económica em curso tende a provocar conflitos entre diferentes grupos de interesse. Porém, os conflitos não têm que ser violentos, e podem até levar a uma mudança positiva se as suas fontes forem identificadas e tratadas. As principais fontes de conflito em Moçambique são as seguintes:

- As receitas antecipadas a partir do *boom* de recursos provocaram um aumento de expectativas, mas não contribuíram, até agora, significativamente para o orçamento nacional. Contudo, os fluxos de caixa dos IDE, as actividades comerciais ilegais e a corrupção são visíveis e estão a alimentar a ganância, bem como as expectativas;

- O referido no ponto anterior está a conduzir a um conflito sobre a distribuição da riqueza dentro da FRELIMO, entre a FRELIMO e a RENAMO, e entre a FRELIMO e as empresas multinacionais e as comunidades locais, especialmente no que diz respeito ao acesso a licenças e à terra, o que representa um grande desafio para a paz e a segurança. Em 22 de Outubro de 2013, a RENAMO pôs fim ao Acordo de Paz de 1992 após as forças do governo terem atacado a sua base no centro de Moçambique (*BBC News Africa*, 22 de Outubro). Analistas acreditam que novos ataques de ambos os lados irão piorar significativamente as perspectivas económicas, na medida em que os investidores temem os impactos económicos negativos de uma violência e instabilidade renovadas;
- Os últimos incidentes de violência entre os membros da RENAMO e as forças de segurança devem-se à crescente ganância, bem como aos conflitos sobre a distribuição dos resultados da exploração de recursos dentro do partido no poder e entre o partido no poder e a oposição / antigo grupo rebelde. Na fase actual de transformação do país, as expectativas dos benefícios do crescimento económico são mais elevadas do que as capacidades sociais e políticas para absorver a transformação económica e os seus impactos;
- A população urbana jovem está a exigir uma maior participação na vida política e económica, e as diferenças entre a população urbana e rural continuarão provavelmente a aumentar nos próximos anos. Isto poderá levar a uma renovada agitação social - semelhante à de 2010 - e a níveis crescentes de criminalidade;
- A falta de capacidade institucional, a todos os níveis, está a dificultar o desenvolvimento económico e social. A longo prazo, as receitas do IDE e da extracção de recursos poderiam libertar Moçambique de uma dependência da ajuda externa, mas as suas instituições precisam de se desenvolver para serem capazes de agir independentemente do apoio externo de doadores (orçamento e especialistas).

9. Possibilidades para uma transformação económica bem-sucedida e aumento da segurança humana

A “maldição dos recursos” deve ser activamente contrabalançada pela criação de capacidade local de produção - e, portanto, de postos de trabalho - ligada à indústria extractiva, mas a economia não deve depender exclusivamente desta. Outros sectores precisam ser desenvolvidos e diversificados, sendo os sectores mais promissores os da agricultura e do turismo. Os incentivos para as empresas de pequeno e médio porte devem ser reforçados por um código de trabalho mais liberal e a expansão do microcrédito. Os pequenos e médios empresários criticam, muitas vezes, a taxa de juros, que é actualmente de 25%. Esta é uma das razões pela qual a maioria do investimento empresarial provém de investidores externos, e as receitas dos negócios saem do país em vez de serem reinvestidas e diversificadas. O acesso marítimo aos mercados globais detém grandes oportunidades de crescimento para a economia moçambicana. A gestão de recursos e a protecção ambiental devem ser activamente abordadas ao nível regional, bem como ao nível continental, a fim de fazer face ao aumento das descobertas de petróleo e gás. A UA e a SADC devem trabalhar em conjunto para desenvolver estratégias para a segurança marítima centrada nas comunidades costeiras e a segurança humana.

Os elevados níveis de procura de recursos do subsolo e de terra, em Moçambique, pelos poderes emergentes poderiam ser benéficos se os investidores estrangeiros treinassem e formassem a população local. Algumas empresas já começaram a fazer isso como parte dos seus programas de Responsabilidade Social Empresarial (RSE). Na próxima década, os novos poderes irão, provavelmente, desempenhar um papel muito maior do que os países europeus na construção do futuro de Moçambique. Além dos negócios directos e dos interesses comerciais, deve ser envidado um esforço para ver se o país pode adoptar aspectos das estratégias de redução da pobreza a exemplo da China, Índia e Brasil, mas integrá-los em modelos mais sustentáveis de crescimento e evitar a desigualdade que os países em transformação estão a sofrer. Um empenhamento renovado na criação de emprego, a reforma agrária e a diversificação económica detêm a chave para um crescimento económico mais inclusivo no período que se avizinha.

A longo prazo, a segurança humana dos cidadãos moçambicanos vai depender da forma como os seus líderes políticos conseguirem gerir a transformação económica iminente de modo a criar emprego, reduzir a desigualdade e proteger o meio ambiente.

Mas tudo isto só será viável se os sectores público e privado e a sociedade civil trabalharem em conjunto de forma a possibilitar que a maioria participe nas transformações e beneficie do aumento da actividade comercial nacional e internacional, para que Moçambique se possa tornar numa nação soberana, moldando activamente o seu destino e a melhoria do bem-estar do seu povo - em vez de um país que troca uma forma de dependência por outra.

10. Referências Bibliográficas

- African Development Bank (2012), *Annual Development Effectiveness Review 2012 Growing African Economies Inclusively*. African. Development Bank Group.
- Breisinger, C. (2008), *Economic transformation in theory and practice: What are the messages for Africa?*. International Food Policy Research Institute.
- Brück, T. (1997), *Macroeconomic effects of the war in Mozambique*. Oxford: University of Oxford. QEH Working Paper Series.
- Buzan, et al. (1998), *Security: a new framework for analysis*. London: Lynne Rienner
- Castel-Branco, C. ; Cramer, C. e Hailu, D. (2001), *Privatisation and economic strategy in Mozambique*. Helsinki: United Nations University, World Institute for Development Economics Research. Discussion Paper No. 2001/64
- Cawthra, G. (ed) (2009), *African Security Governance*. Johannesburg: Wits University Press
- Collier, P. (2007), *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries are Failing and What Can Be Done About It*. Oxford: Oxford University Press.

- Cross, M. (1987), "The political economy of colonial education: Mozambique, 1930–1975", *Comparative Education Review*, Vol.31, No.4, pp.550-569.
- Du Pisani, A. (2007), Democratic governance and security: a conceptual exploration, in G. Cawthra; A. Du Pisani e A. Omari (eds), *Security and Democracy in Southern Africa*. Johannesburg: Wits University Press. P&DM Series,
- Duffield, M. (2001), *Global Governance and the New Wars: The Merging of Development and Security*. London: Zed Books.
- Fandrych, S. (1998), *Konfliktmanagement und regelung der Vereinten Nationen in Mosambik. Übertragbares Model oder erfolgreiche Ausnahme?*. Hamburg: Institut für Afrikakunde.
- Forrest, Brett (2013), "This Alliance is brought to you by the letter 'M'", *Foreign Policy*, May.
- Gaspar, D. (2008), The Idea of Human Security. The Hague: Institute for Social Studies. GARNET Working Paper 28/08. Consultado em http://www.unhistory.org/reviews/Garnet_HumanSecurity.pdf.
- Governo de Moçambique (2013), *Avaliação Final do Governo de Moçambique ao Desempenho dos Parceiros de Apoio Programático (PAPs)*
- Hanlon, J. (1984), *Mosambik: Revolution im Kreuzfeuer*. Bonn: Edition Südliches Afrika 21.
- Hedges, D. (org.) (1999), *História de Moçambique. Moçambique no auge do colonialism, 1930-1961*, Vol.2. Maputo: Livraria Universitária.
- Hout, W. (2012). "The anti-politics of development: donor agencies and the political economy of governance", *Third World Quarterly*, Vol.33, No.3, pp.405-422.
- Huebschle, A. (2010), *Organised crime in Southern Africa*. Pretoria: Institute for Security Studies (ISS).

- International Monetary Fund (IMF) (2013), *Republic of Mozambique. Fifth Review under the Policy Support Instrument and Request for Modification of Assessment Criteria*. Washington DC. IMF Country Report No.13/1,
- Isaacman, A. (1991), "Camponeses, Trabalho e Processo de Trabalho: O Cultivo Forçado de Algodão em Moçambique Colonial (1938-1961)", in Alexandrino José and Paula Maria Meneses (eds), *Moçambique – 16 Anos de Historiografia: Focos, Problemas, Metodologias, Desafios para Década de 90*. Maputo: Centro de Estudos Africanos. Artigos e depoimentos resultantes do Primeiro Painel de Historiografia realizado em Maputo.
- Jung, D. (2009), "Security: some critical observations about concepts and policies", in G. Cawthra (ed), *African Security Governance*. Johannesburg: Wits University Press.
- Kaldor, M. (2007), *New & Old Wars*. Stanford: Stanford University Press.
- Keen, D. (2000), "Incentives and disincentives for violence", in M. Berdal e D. Malone (eds), *Greed & Grievances: Economic Agendas in Civil Wars*. London: Lynne Rienner.
- Koponen, J. (2010), The security-development nexus, state fragility and state building: a beginner's guide to discussion and some suggestions for orientation", in H. Alava (ed), *Exploring the Security-Development Nexus: Perspectives from Nepal, Northern Uganda and Sugango*. Finland: Ministry of Foreign Affairs
- Manning, C. (2002), "Conflict management and elite habituation in postwar democracy: the case of Mozambique", *Comparative Politics*, No.63.
- Meyns, P. (1981), "Liberation ideology and national development strategy in Mozambique", *Review of African Political Economy*, Vol.8, No.22, pp.42-64.
- Meyns, P. (1979), *Befreiung und nationaler Wiederaufbau von Mozambique. Studien zu Politik und Wirtschaft 1960-1978*. Hamburg: Institut für Afrikakunde.

- Mills, G. e Herbst, J. (2012), *Africa's Third Liberation*. Johannesburg: SA Penguin.
- Ministério do Plano e Desenvolvimento (2013), *Estratégia Nacional de Desenvolvimento*. Maputo. Consultado em: <http://www.bancomoc.mz/Files/GPI/Tema%20para%20debate%20publico%20-%20MPD.pdf>
- Mkandawire, T. (2001), "Thinking about developmental states in Africa", *Cambridge Journal of Economics*, Vol.25, No.3, pp.289-314.
- Mondlane, E. e Shore, H. (1969), *The Struggle for Mozambique*. Harmondsworth: Penguin.
- Münkler, H. (2001), "Die privatisierten Kriege des 21. Jahrhunderts", *Merkur*, Vol.55, No.3, pp.222-234.
- Münkler, H. (2002), *Die neuen Kriege*. Hamburg: Rowohlt.
- Naiman, R. e Watkins, N. (2009), *A survey of the impacts of IMF structural adjustment in Africa: Growth, social spending and debt relief*. Washington DC: Center for Economic and Policy Research.
- OECD Development Centre (2013), *African Economic Outlook 2013: Structural Transformation and Natural Resources*. Paris.
- Owen, T. (2004), "Are we really secure?: Challenges and opportunities for defining and measuring human Security", *Disarmament Forum*, No.2, pp.15-24. Consultado em: <http://www.unidir.org/pdf/articles/pdf-art2138.pdf>.
- Oxford University Press (2004), *Oxford Dictionary of Geography*. Oxford
- PNUD (1994), *Relatório do Desenvolvimento Humano*. New York: PNUD.
- Reismann, L. e Lalá, A. (2012), *Assessment of Crime and Violence in Mozambique*. Johannesburg: Open Society Institute of Southern Africa (OSISA).

- Reno, W. (1996), "The business of war in Liberia", *Current History*, No.5, pp.211-215.
- Saxer, M. (2013), "The economy of tomorrow: how to produce socially just, sustainable and green dynamic growth for a good society". Consultado em: <http://www.fes.de/cgi-bin/gbv.cgi?id=10000&ty=pdf>
- Stewart, F. (2004), "Human development and security", *Conflict, Security, and Development*, Vol.4, No.3, pp.261–288
- Stiglitz, J. (2011), "Rethinking development economics", *The World Bank Research Observer*, No. 26, pp.230-236.
- Sumich, Jason (2008), "Construir uma nação: ideologias de modernidade da elite moçambicana", *Análise Social*, Vol. XLIII (2º), pp.319-345.
- Syrquin, M. (1988), "Patterns of structural change", in H. Chenery e T. N. Srinivasan (eds), *Handbook of Development Economics*, Vol.1. New York: Elsevier.
- The Economist* (2013), "A Hopeful Continent, Special Report on Emerging Africa", 2 March, pp.3-20.
- The Economist* (2013), "Aspiring Africa", 2-8 March, p.9.
- United Nations (2010), *Report of the Secretary General on Human Security* (A/64/701) New York.
- UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime) (2013), *World Drug Report 2013*. New York: United Nations publication, Sales No. E.13.XI.6.
- Walsh, C. (2010), "Development as *Buen Vivir*: institutional arrangements and (de) colonial entanglements", *Development*, Vol.53, No.1, pp.15-21.
- Werthes, S. ; Heaven, C. e Vollnhals, S. (2011), *Assessing Human Insecurity Worldwide: The Way to a Human (In)Security Index*. Institute for Development and Peace (INEF), University of Duisburg-Essen.

Wilkinson, R. G. e Pickett, K. (2011), *The Spirit Level*. London: Bloomsbury Press.

Woolman, D. C. (2001), "Educational reconstruction and post-colonial curriculum development: A comparative study of four African countries", *International Education Journal*, Vol.2, No.5, pp.27-46.

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG



FUNDAÇÃO
MASC
Mecanismo de Apoio
à Sociedade Civil

CESAB
*Centro de Estudos Sociais
Aguino de Bragança*



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC