

# Desarrollo Humano Local en Mozambique

Jokin Alberdi / Eduardo Bidaurratzaga (coords.)



Universidad del País Vasco Euskal Herriko Unibertsitatea

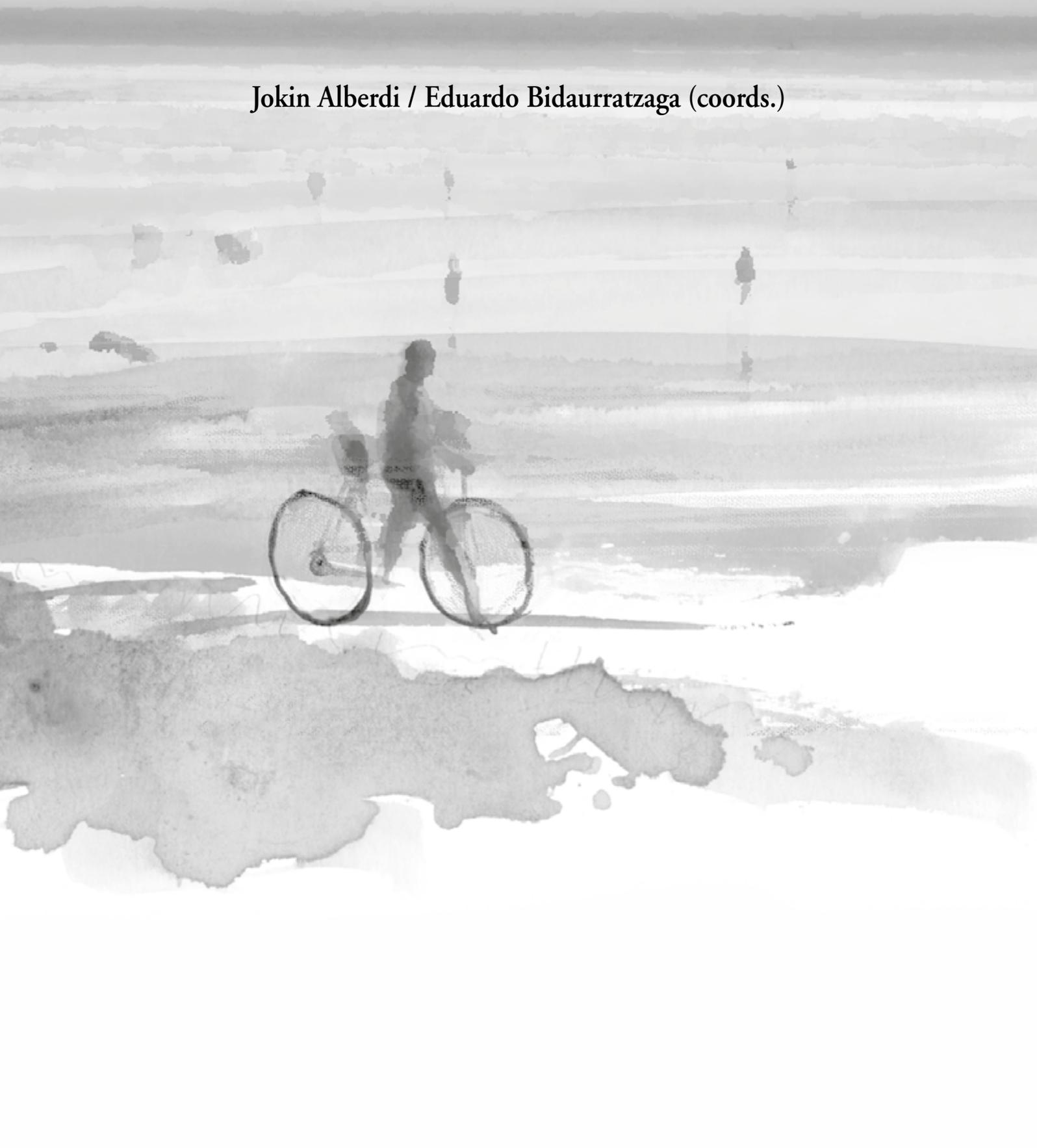


INSTITUTO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO Y COOPERACION INTERNACIONAL  
INIZIATIBA LANBIDEA ETA GARAPENAR BURUZKO IKASBETA INSTITUTUA



# Desarrollo Humano Local en Mozambique

Jokin Alberdi / Eduardo Bidaurratzaga (coords.)



## Desarrollo Humano Local en Mozambique

Coordinación: Jokin Alberdi / Eduardo Bidaurratzaga

Revisión: Amaia del Río Martínez

ISBN: 978-84-89916-97-5

Mayo 2014

Hegoa



[www.hegoa.chu.es](http://www.hegoa.chu.es)

UPV/EHU. Edificio Zubiria Etxea  
Avenida Lehendakari Agirre, 81  
48015 Bilbao

Tel.: 94 601 70 91

Fax: 94 601 70 40

[hegoa@ehu.es](mailto:hegoa@ehu.es)

UPV/EHU. Centro Carlos Santamaría  
Elhuyar Plaza, 2  
20018 Donostia-San Sebastián

Tel.: 943 01 74 64

Fax: 94 601 70 40

UPV/EHU. Biblioteca del Campus de Álava  
Apartado 138

Nieves Cano, 33

01006 Vitoria-Gasteiz

Tel. / Fax: 945 01 42 87

Diseño y Maquetación: Marra, S.L.



Este documento está bajo una licencia de Creative Commons. Se permite copiar, distribuir y comunicar públicamente esta obra con libertad, siempre y cuando se reconozca la autoría y no se use para fines comerciales. No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.

Licencia completa: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/>

Financiado por:



# Índice

<b>Aurkezpena</b>	5
Jokin Alberdi eta Eduardo Bidaurratzaga	
<b>Presentación</b>	9
Jokin Alberdi y Eduardo Bidaurratzaga	
<b>Capítulo 1</b>	
<b>Los retos del Desarrollo Humano Local en Mozambique: Reflexiones para el caso de Cabo Delgado</b>	15
Jokin Alberdi y Eduardo Bidaurratzaga	
<b>Capítulo 2</b>	
<b>Cabo Delgado na encruzilhada: Desafios para o desenvolvimento e a governação num contexto de madança</b>	35
Jesús Pérez Marty	
<b>Capítulo 3</b>	
<b>A nova situação socioeconómica no Norte de Moçambique e o impacto sobre as desigualdades das mulheres</b>	57
Isabel Casimiro	
<b>Capítulo 4</b>	
<b>Desenvolvimento Humano Local: desafios e perspectivas para igualdade de género e empoderamento das mulheres em Cabo Delgado</b>	75
Sheila Murima y Angela Collet	
<b>Capítulo 5</b>	
<b>Moçambique em transição e o papel da sociedade civil na planificação do desenvolvimento: o caso da Provincia de Nampula</b>	99
Antonio Muagerene y Pedro Carvalho	
<b>Capítulo 6</b>	
<b>A contribuição do comercio transfronteirio no desenvolvimento local: o caso do distrito de Muidumbe, Cabo Delgado</b>	115
Antonio Jorge Melembe Junior	
<b>Capítulo 7</b>	
<b>Microindústria e Desenvolvimento Local no Norte de Moçambique: Instalações moageiras e transformação económica em Muidumbe</b>	147
Nocif Francisco Magaia	



## Aurkezpena

Eusko Jaurlaritzako Garapena eta Lankidetzaren Sustatzeko Funtzaren (GLSF) 2011ko deialdian “Difundir un marco sistematizado de herramientas formativas en base al enfoque del Desarrollo Humano Local (DHL), aplicables tanto para actores locales como para la cooperación internacional” izenburuko proiektua onartua izan zen. Honen barruan planifikatutako ikerketa ekintzen artean, batean gizarte eta akademia mailako pertsonen arteko elkarlana proposatu zen Tokiko Giza Garapenaren (TGG) dimentsioak aztertuz Mozambikeko kasuan. TGGaren inguruko gaietan lan egiten duten hogeita hamar bat erakunde akademiko eta sozial identifikatu eta gero, batez ere herrialdearen iparraldean, ikerketa mintegi bat burutzea erabaki zen gaur egun Mozambikek, eta bereziki Cabo Delgadoko probintziak, duen garapen ereduaren ezaugarriak analizatu eta aukera desberdinak proposatu nahian<sup>1</sup>.

2013ko uztailearen 19an Pembako UNILURIO izeneko unibertsitate publikoan burutu zen mintegi honen helburu nagusia hausnarketa bat egitea zen TGGaren zenbait dimentsioren inguruan Cabo Delgadoko testuinguruan. Zehatzago esanda, honako aztergai hauek egon ziren mahaiaren gainean: garapenaren planifikazioa, genero-eraketaren ekitatea, ingurumenaren sostengarritasuna, lehengaien ustiakuntza, gobernantza, erabakiak hartzeko partaidetza, eta tokiko garapen esperientziak Mozambikeko iparraldean.

Horretarako, zenbait pertsona eta lan talderen kolaborazio eta laguntzarekin kontaktatu zen: AECIDeko Pembako bulegoak, Maputoko IESE institutuko kideak, UNILURIO, Eduardo Mondlane eta Mozambikeko Unibertsitate Katolikoko irakasleak, Akilizetho izeneko Garapenerako Gobernu Kanpoko Erakundeko (GGKE) eta Nampulako Gizarte Zibilaren Plataformako kideak, Euskal Herriko zenbait GGKEetako

<sup>1</sup> Zehazki, besteak beste, ondoko erakunde hauek kontaktatu ziren Maputo hiriburuan eta Cabo Delgadoko probintzian: Via Campesina, UNAC, IESE, CESAB, MASC, PNUD/ART, Forum Mulher, OTC-AECID, UCM unibertsitateko Komunikazio eta Hezkuntza Fakultatea, Akilizetho izeneko GGKE, Cabo Delgadoko DEL/TGE Agentzia, Cabo Delgadoko Emakumearen Institutu Probintziala, FOCAD, AMA, Haurralde, Mundukide, Gurutz Gorria, Helvetas, OXFAM, Medicus Mundi, eta ISF izeneko GGKEak, Microcrédito Montepuez, Udacomo izeneko nekazarien elkarteak, eta Emakumeen Eskubideetarako Gabinete Juridikoak.

ordezkariak (Mundukide eta Haurralde Fundazioak) eta erakunde publiko batzuk (gehienbat, Cabo Delgadoko Emakumearen Institutu Probintziala)<sup>2</sup>.

Etorkizunerako pertsonen eta erakunde partaideren arteko elkarlanetarako abiapuntu modura ulertu behar den mintegi honetan, zera lortu zen: diagnostiko bat, giza garapenaren erreferentzien arabera, azken aldiko baliabide naturalen ustiakuntzaren gorakadaren testuinguruan, eta honen efektuen analisi bat Mozambiqueko iparraldeko, eta bereziki Cabo Delgadoko, pertsonen eta giza taldeen gaitasunen garapenaren arabera.

Mintegiak bideratu zituen funtzioen artean, honako hauek azpimarra daitezke: Mozambiqueko iparraldean ongizatea eta giza garapena aztertzeke proposamen teorikoak eztabaidatu ziren; agronegozioaren eta baliabide naturalen ustiakuntzaren ekonomia berriaren hainbat alor errebisatu eta pertsonen gaineko hauen ondorioak jorratu ziren; gas aurkikuntza berrien, harri preziatuen meatzaritza, edota ProSavana izeneko nekazaritza proiektu erraldoiaren arrimuan zabalduko eskenatoki ekonomiko berriak ekar ditzakeen gizarte bidegabekeria, disparekotasunaren areagotzea, besteak beste generoaren arabera, aipatu ziren; testuinguru partikular horretan gobernantzaren erronka berriak ere analisatu ziren, gizarte zibilaren eta beste botere mota tradizionalen baztertua zein enpresa transnaziionalen interesekin bat datozen Estatuaren hainbat sektoreen gailentzea ematen delarik; baliabide propiotan oinarrituta eta sistema tradizional eta bertokoetara egokitutako mikro mailako ekimen ekonomikoen zein gizarte zibil antolatuaren potentzialak ere aztertu ziren, gaur egungo egoerarekiko alternatiba modura planteaturik. Laburbilduz, gizartearen sektore desberdinen ikuspegitik diagnostiko bat egin eta beraien ongizatearen eta lurraldearen orekaren gainean eragina duten erabakietan aldaketak sartzeko proposamenen inguruan eztabaidatu egin zen.

Mintegi honen emaitzen eskutik ekarpen apal baina erabilgarria egin nahi da, Hegoan lanean dabilen ikertzaile taldea TGGaren marko kontzeptual, metodologiko eta praktikoa aurrera egin jarraitu ahal izateko. Garapen eta Nazioarteko Lankidetzari buruzko Ikasketa Institutu hau saiatzen ari da praktikara eramaten TGGaren alde eta dimentsio desberdinak Kuba, Sahara, Guatemala, Ekuador, Bolivia, Peru eta Mozambique bezalako herrialdeetan. Hauetan, gizarte eta akademia mailako erakunde ugari kontaktatu dira gaitasunen ikuspegiarekin lotutako ideia eta kategoria berriak eztabaidatzeko. Halaber, kontrastatu nahi izan da erreferentzia berri hauek zentzurik ote duten aipatutako herrialdeen testuinguru ekonomiko, sozial, politiko eta kultural desberdinetan, ongizatearen eta giza garapenaren bertoko hurbilpen eta ekarpen propioak ematen direlarik.

<sup>2</sup> Bereziki eskertu Haurralde Fundazioko Amaia Laforgaren, eta AECIDeko Jesus Perezen laguntza eskuzabala nahi dugu, mintegiaren antolaketa ezinbestekoa zen lan logistikoren parte handi batean laguntzeagatik. Gure eskerrik zintzoena baita ere UNILURIO unibertsitateko agintariei, mintegia bere egoitzan egiteko eskakizunari hain modu lagungarriaren erantzuteagatik, maila akademikoan probintziarako mintegiak zuen interes zientifikoa beste gauza guztien gainetik jarritz. Bereziki unibertsitate honetako ordezkariak diren Jose Guinaren eta Harith Morgadinoren jarrera eskertu nahi dugu kolaborazio hau errazteagatik.

Zehazki, mintegiaren emaitzak biltzen dituen argitalpen honetan ondoko eduki hauek barneratzen dira. Lehenengo atalean, Jokin Alberdik eta Eduardo Bidaurratzagak azken hamarkadetako egoera sozioekonomiko eta politikoarekiko lehenengo hurbilpen bat egiten dugu. Arreta berezia ematen zaio megaproiektuen ekonomiari eta baliabide naturalen ustiakuntzari, baita honek guztiak tokiko garapenerako ekimenetan izan ditzakeen ondorioei, hau dena gizarte zibilaren ahultasuna eta gardentasun zein partaidetza defizita ematen diren testuinguruan. Amaitzeko, TGG bezalako marko analitiko zabal eta diziplina artekoen aldeko apustuaren garrantzia azpimarratzen da, honek diagnostiko aproposak eta bertako pertsonen interes eta beharretara egokitutako proposamenak eraikitzen lagun dezakeelako.

Bigarren atalean, Jesus Perezek Cabo Delgadon gaur egun osatuta dagoen aktore eta ekimenen maparen gaineko analisi sakona burutzen du. Honek agerian uzten ditu probintziako garapenaren ekonomia politikoaren erregimenean dauden potentzialtasunak, mugak eta erronkak gobernantzaren ikuspegitik. Hurrengo bi ataletan emakumezkoen aurkako bazterkeriaren egoera eta bilakaeraren errepassoa egiten da alor ugartan (ekonomikoak, politikoak, soziokulturalak), lehenengo eta behin, herrialde osoaren inguruan Isabel Casimiroren eskutik, eta gero, Cabo Delgadoko kasuan Sheila Murima eta Angela Colleten testuaren bitartez. Hirugarren atalean zera azpimarratzen da, emakumezkoen bazterketari begira arauketa eta erakundetze markoen, alde batetik, eta martxan jarritako politika eta lortutako emaitzen artean, bestetik, dagoen alde handia. Laugarren atalean berriz, generoarekiko disparekotasunen kasuan Cabo Delgadon ematen diren zirkunstantzien testuingurua aztertzen da, hainbat arlo barneratuz, hala nola, erlijioari, senitartekoari, partaidetza politikoari, haurdunaldi eta ezkontza goiztiarrei, emakumeen aurkako biolentziari edota lan merkaturatzeari lotutakoak.

Laugarren atalean Antonio Muagerenek y Pedro Carvalhok deskolonizaziotik gaur egunera Mozambikek izandako bilakaera jorratzen dute, garapen eredu egoki baten eraikuntzan gizarte zibilaren eginkizunari begira jarrita. Testua zenbait tesiren gainean osatuta dago, lagungarriak direnak Mozambikeko gizarteak izandako trantsizio luzea eta konplexua ulertzeko; demokratizazio politiko mugatua, tokiko komunitateen eta Estatuaren arteko tentsioak, baliabide naturalen esplotazioan oinarritutako ekonomiaren gorakada, eta pobreziaren mantentzea (batez ere landa gunectan) aldi berean ematen direlarik. Lan honek, Nampulako gizarte zibil antolatua esperientziatik abiatuta, gizarte zibila sendotzeko ezinbesteko beharra planteatzen du, horrek garapen ereduaren inguruko erabakietan parte hartzea eta demokraziaren kontsolidazioa erraztuko dituelakoan.

Amaitzeko, azken bi ataletan Cabo Delgadoko iparraldean kokatuta dagoen Muidumbe distrituko kasua jorratzen da, tokiko testuingurura egokitutako ekimen ekonomiko txikiak garapen baldintzak sustatzerakoan egin ditzaketen ekarpenak aztertuz, megaproiektuen alternatiba modura planteatuta. Hauetako lehenengoan Antonio Melembek Tanzaniarako

mugez gairdiko merkataritxi txikiak distritu horretako bizi baldintzak hobetzerakoan betetzen duten rola analizatzen du. Bigarrenetan, Nocif Magaiak errota txikien oinarritutako irin ekoizpenaren mikroindustrien hedapena jorratzen du, Muidumbeko pertsonengan hauen ondorio positiboak agerian utziz, errenta sorrerari eta bizi kalitatearen hobekuntzari dagokienez.

Argitalpen honek abiapuntua izan nahi du “ongizate” eta “justizia” kontzeptuen esanahiak zehaztu eta megaproiektuetan oinarritutako eredu ekonomiko honen aurrean aukera desberdinak eskaintzen hasteko. Horretarako hausnarketa normatiboa egiteko beharra dago. Baina, horrez gain, ahalegindu beharra dago identifikatzen Mozambiqueko iparraldeko biztanleentzat zer den “ondo egotea” eta zer motatako gizartea eraiki nahi duten edota zelan irudikatzen duten euren etorkizuna. Horrela, hausnarketarekin batera, besteak beste, ondoko helburu hauek bultzatzen diharduten antolatutako talde eta elkarten arteko elkarrizketaren beharra dago ere: gaitasun indibidual eta kolektiboen garapena, emakumezko eta gizonezkoen arteko ekitatea, sostengarritasun ekologikoa, eta ikuspegi kultural diferentetikiko errespetua. Horretarako tresna teoriko eta politiko desberdinak behar dira, gertatzen ari dena ulertu ahal izateko, eta analisi egokietatik abiatuta, proposamen eraldatzaileetarako ekarpena eginez.

Horrela beraz, hemen bildutako lanak Mozambiqueko iparraldeko, eta bereziki, Cabo Delgado errealitate konplexua ezagutzeko zantzuak eskaintzen dituelakoan gaude. Hau lagungarria izan daiteke azken aldian suertatutako aldaketek eragin dituzten arazoen eta erronken diagnostiko aproposak egin ahal izateko, eta baita ere zonalde horretan bizi diren pertsonen ongizate indibidual eta kolektiboaren hobekuntzara bideratutako tokiko alternatiben artikulazioa bultzatu ahal izateko.

## Presentación

En el proyecto titulado “Difundir un marco sistematizado de herramientas formativas en base al enfoque del Desarrollo Humano Local (DHL), aplicables tanto para actores locales como para la cooperación internacional”, aprobado en la convocatoria del Fondos de Cooperación al Desarrollo del Gobierno Vasco (FOCAD) del 2011 se programó una acción de investigación que implicara a diferentes personas del mundo académico y social y que abordara distintas dimensiones del DHL en Mozambique. Tras identificar más de una treintena de organizaciones académicas y sociales que trabajaban temas relacionados con el DHL en el país<sup>1</sup>, particularmente en las provincias del Norte se apostó por la realización de un seminario de investigación sobre las alternativas de desarrollo al modelo actual en Mozambique, que se centrará en el caso de Cabo Delgado.

El objetivo principal de este seminario, que tuvo lugar el 19 de julio del 2013 en las instalaciones de la Universidad Pública UNILURIO en Pemba (Cabo Delgado) fue hacer una reflexión sobre algunas de las dimensiones específicas ligadas al DHL de Cabo Delgado. En concreto, se abordaron cuestiones relativas a la planificación del desarrollo, la equidad de género, la sostenibilidad medio ambiental, las industrias extractivas, la gobernanza y la participación en la toma de decisiones, y se sistematizaron algunas experiencias de desarrollo local en el Norte de Mozambique.

Para ello, se contó con la implicación activa de diferentes personas y equipos de trabajo que hicieron posible el seminario: la OTC de la AECID de Pemba, el Instituto de Estudios Sociales y Económicos (IESE) de Maputo, profesorado de las Universidades Eduardo Mondlane, Católica de Mozambique y Unilurio, la ONGD Akilizetho y la Plataforma de la Sociedad Civil de Nampula, ONGD vascas que

---

<sup>1</sup> En concreto se contacto, entre otras, con las siguientes organizaciones de Maputo y la provincia de Cabo Delgado: Via Campesina, UNAC, IESE, CESAB, MASC, PNUD/ART, Forum Mulher, OTC-AECID, Facultad de Educación y Comunicación de la UCM, ONGD Akilizetho, Agencia DEL de Nampula y Agencia DEL Cabo Delgado, FOCADE, AMA, Haurralde, Fundación Mundukide, Cruz Roja, Instituto Provincial de la Mujer, Helvetas, OXFAM, Udacom, Microcrédito Montepuez, Medicus Mundi, ISF, Gabinete Jurídico de los Derechos de las Mujeres.

trabajan en Cabo Delgado (Fundación Mundukide y Fundación Haurralde) y algunas instituciones públicas (particularmente el Instituto Provincial de la Mujer de Cabo Delgado)<sup>2</sup>.

En el seminario, que debe entenderse como punto de partida para colaboraciones futuras con las personas y organizaciones participantes, se realizó un diagnóstico sobre las claves del desarrollo humano en el particular contexto de la emergencia de la economía de explotación de recursos naturales y sus efectos en el desarrollo de capacidades de las personas y grupos humanos que viven en el norte de Mozambique, y Cabo Delgado, en particular.

En el seminario, se discutieron propuestas teóricas para analizar el bienestar y el desarrollo humano en el norte de Mozambique; se revisaron diferentes aspectos de la nueva economía de la explotación de los recursos naturales y de los impactos de las industrias extractivas y del agronegocio en el bienestar de las personas; se analizaron las nuevas desigualdades e injusticias sociales y de género que está provocando el nuevo escenario económico tras el descubrimiento de nuevos yacimientos de gas y piedras preciosas en esta zona y la puesta en marcha de importantes proyectos como ProSavana; se trataron los nuevos retos de la gobernanza en un contexto en el que la sociedad civil y otras formas de poder más tradicionales quedan relegadas a un segundo plano a favor de las decisiones que toman algunos sectores del Estado confluyentes con los intereses de grandes empresas transnacionales; y se analizó también el potencial de diferentes iniciativas económicas micro basadas en recursos propios y en la adaptación de formas de hacer tradicionales y autóctonas, así como de la sociedad civil organizada, en términos de oferta de alternativas a la situación actual. En definitiva, se consideraron las perspectivas que diferentes sectores de la sociedad tienen a la hora de dar un diagnóstico y poder influir en las decisiones que están afectando a su bienestar y al equilibrio de su territorio.

Con los resultados de este seminario, se pretende hacer una modesta pero útil contribución de cara a seguir avanzando en el marco conceptual, metodológico y práctico sobre el DHL que está siendo desarrollado por un equipo de investigadores/as en Hegoa. Este Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional está tratando de llevar a la práctica diferentes aspectos y dimensiones del DHL en países como Cuba, Sahara, Guatemala, Ecuador, Bolivia, Perú y Mozambique. En ellos se ha contactado con diferentes organizaciones sociales y académicas para analizar y debatir las nuevas ideas y categorías relacionados con el enfoque de capacidades y contrastar si estas tienen sentido en contextos económicos, sociales, políticos y

---

<sup>2</sup> Queremos reconocer el inestimable apoyo prestado por Amaia Laforga de la Fundación Haurralde y de Jesús Pérez de la AECID, que facilitaron buena parte del trabajo logístico para la organización del seminario. También expresar nuestro agradecimiento más sincero a la Universidad de UNILURIO que respondió generosamente a nuestras peticiones de celebrar el seminario en sus instalaciones sin ninguna contraprestación más allá de acoger un evento de interés científico para la provincia y el Norte de Mozambique. En particular, agradecemos también la buena disposición de los profesores Jose Guina y Harith Morgadinho de la Universidad Unilurio para facilitar esta colaboración.

culturales diferentes, como los de los países citados, donde existen concepciones propias del bienestar y del desarrollo humano.

En concreto, en esta publicación, que recoge los resultados del seminario, se desarrollan los siguientes contenidos. En el primer capítulo, Jokin Alberdi y Eduardo Bidaurratzaga hacemos una primera aproximación a la situación socioeconómica y política de Mozambique en las últimas décadas. Se presta especial atención a la emergencia y consolidación de la economía de los megaproyectos y de la explotación de recursos naturales, así como a sus potenciales consecuencias sobre las iniciativas de desarrollo local, en un contexto de debilidad, y déficit de transparencia y participación por parte de los actores de la sociedad civil. Se finaliza haciendo énfasis en la pertinencia de usar marcos analíticos amplios y multidisciplinares, como el del DHL, de cara a realizar diagnósticos apropiados y propuestas adaptadas a las necesidades e intereses de la población local.

En el segundo capítulo, Jesús Pérez realiza un análisis en profundidad del amplio mapa de actores e iniciativas (de carácter público, privado, local y exterior) en marcha a día de hoy en Cabo Delgado, que permite ver los potenciales, fragilidades y retos del régimen de la economía política del desarrollo en la provincia desde una perspectiva de gobernanza. En los dos siguientes capítulos, se hace un repaso de la situación y evolución de la discriminación sobre las mujeres a muy diferentes niveles (económicos, políticos y socioculturales), primero para el conjunto del país por parte de Isabel Casimiro, y posteriormente para el caso concreto de la provincia de Cabo Delgado de la mano del texto de Sheila Murima y Ángela Collet. En el primero de ellos se hace especial hincapié en las diferencias entre los marcos de regulación e institucionalización en la lucha contra las desigualdades de género y la realidad de las políticas realmente implementadas y sus resultados. En el segundo, se analizan en detalle las circunstancias particulares de las desigualdades padecidas por las mujeres en la provincia de Cabo Delgado vinculados a una amplia serie de ámbitos que van desde el religioso, el parentesco, la participación política, los embarazos y casamientos prematuros, la violencia de género o el acceso al mercado de trabajo.

En el cuarto capítulo Antonio Muagere y Pedro Carvalho examinan la evolución de Mozambique desde la descolonización hasta nuestros días sobre la base del papel de la sociedad civil a la hora de contribuir a generar un modelo de desarrollo apropiado en el país. El texto se desarrolla en función de diferentes tesis que ayudan a interpretar las claves de una larga transición por parte de la sociedad mozambiqueña en la que conviven la democratización política, las tensiones entre las comunidades locales y el Estado, la emergencia de la economía extractiva, y la persistencia de la pobreza, mayormente en las zonas rurales. El texto plantea la necesidad imperiosa de fortalecer la sociedad civil para poder participar en los procesos de decisión sobre el modelo de desarrollo y para contribuir a consolidar la democracia en el país, y hace referencia por último al caso de Nampula, uno de los más referenciales del país en cuanto a sociedad civil organizada se refiere.

Finalmente, los dos últimos capítulos analizan la experiencia del distrito de Muidumbe, en el norte de Cabo Delgado, en términos de evidenciar lo que diversas iniciativas económicas micro adaptadas a lo local, como alternativa a los megaproyectos, pueden aportar a la hora contribuir a la mejora de las condiciones de desarrollo en un entorno geográfico concreto. En el primero de ellos, António Melembe examina el papel que el comercio transfronterizo con la vecina Tanzania ha jugado a la hora de mejorar las condiciones de vida de las personas de este distrito. En el segundo, Nocif Magaia estudia el caso de la expansión de las microindustrias de producción de harina a partir de pequeños molinos, y sus efectos positivos sobre la generación de renta y la mejora de la calidad de vida para la población de Muidumbe.

Este texto pretende así ser un punto de partida para ir especificando los contenidos del “bienestar” y de la “justicia” en Cabo Delgado y de señalar las alternativas al actual modelo económico basado en megaproyectos y en la explotación de recursos naturales. Para ello, es preciso hacer una reflexión normativa, y tratar de identificar cómo entienden su futuro y qué entienden por “estar bien” estas sociedades del norte de Mozambique, en definitiva, tratar de comprender qué sociedad quieren construir los habitantes de este territorio. Esta reflexión tiene que ir acompañada por un diálogo entre los diferentes colectivos y grupos organizados que están trabajando por el desarrollo de capacidades individuales y colectivas, por la búsqueda de equidad entre mujeres y hombres, por la sostenibilidad ecológica, y por el respeto de las diferentes visiones culturales dentro de las sociedades mozambiqueñas. Hacen falta para ello nuevas herramientas teóricas y políticas que nos sirvan para entender mejor lo que realmente está pasando, y a partir de diagnósticos adecuados, contribuir a la realización de propuestas transformadoras.

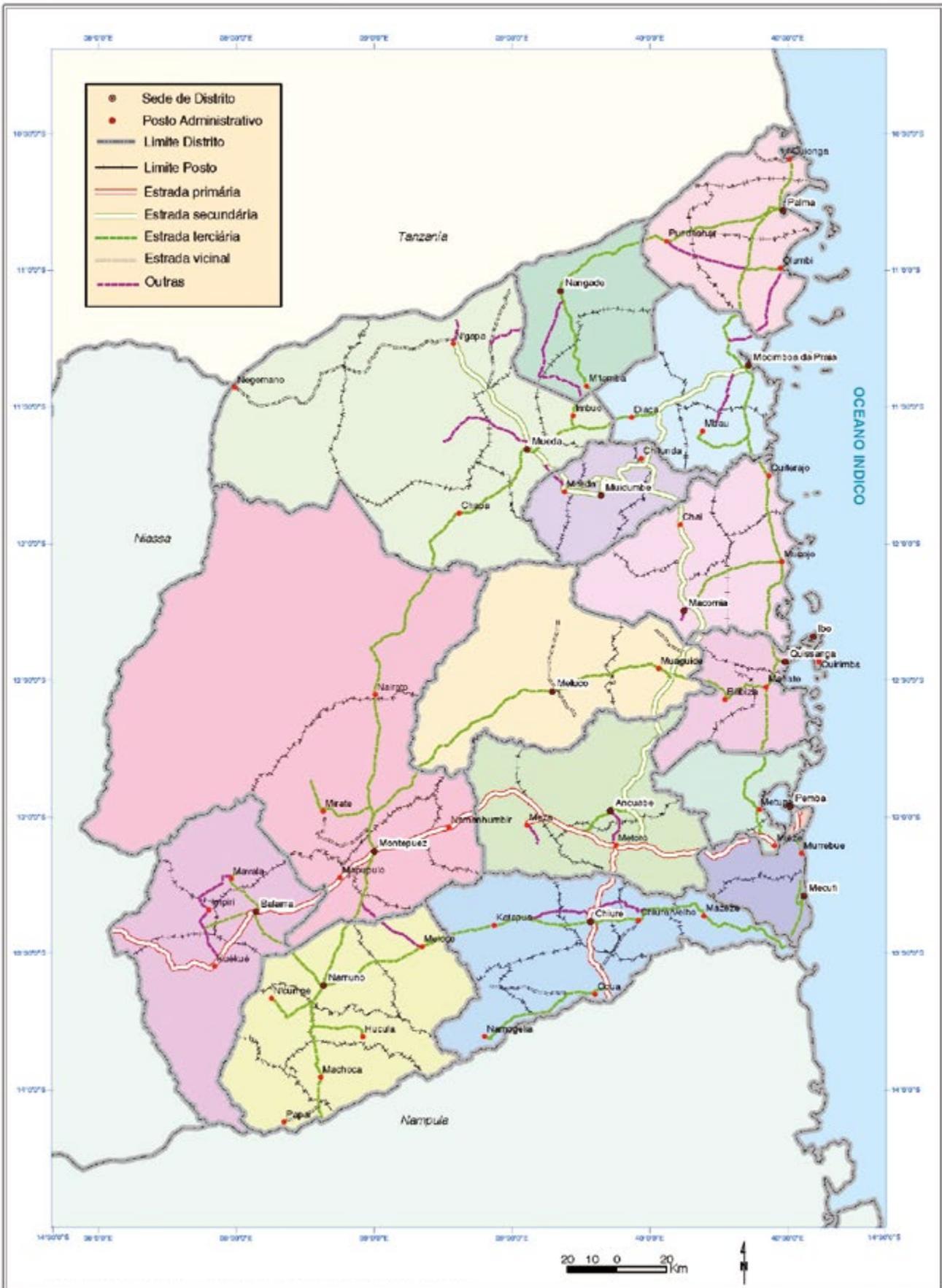
Así, confiamos en que los trabajos aquí recogidos sirvan para ofrecer algunas pistas de cara a conocer en mayor profundidad la compleja realidad del norte de Mozambique, en general, y de la provincia de Cabo Delgado, en particular, y para poder hacer así un diagnóstico apropiado de los problemas y retos a los que se enfrenta tras los cambios producidos en los últimos años. Ello se hace fundamental a la hora de articular alternativas locales orientadas a la mejora del bienestar individual y colectivo de las personas que viven en esta zona del país.



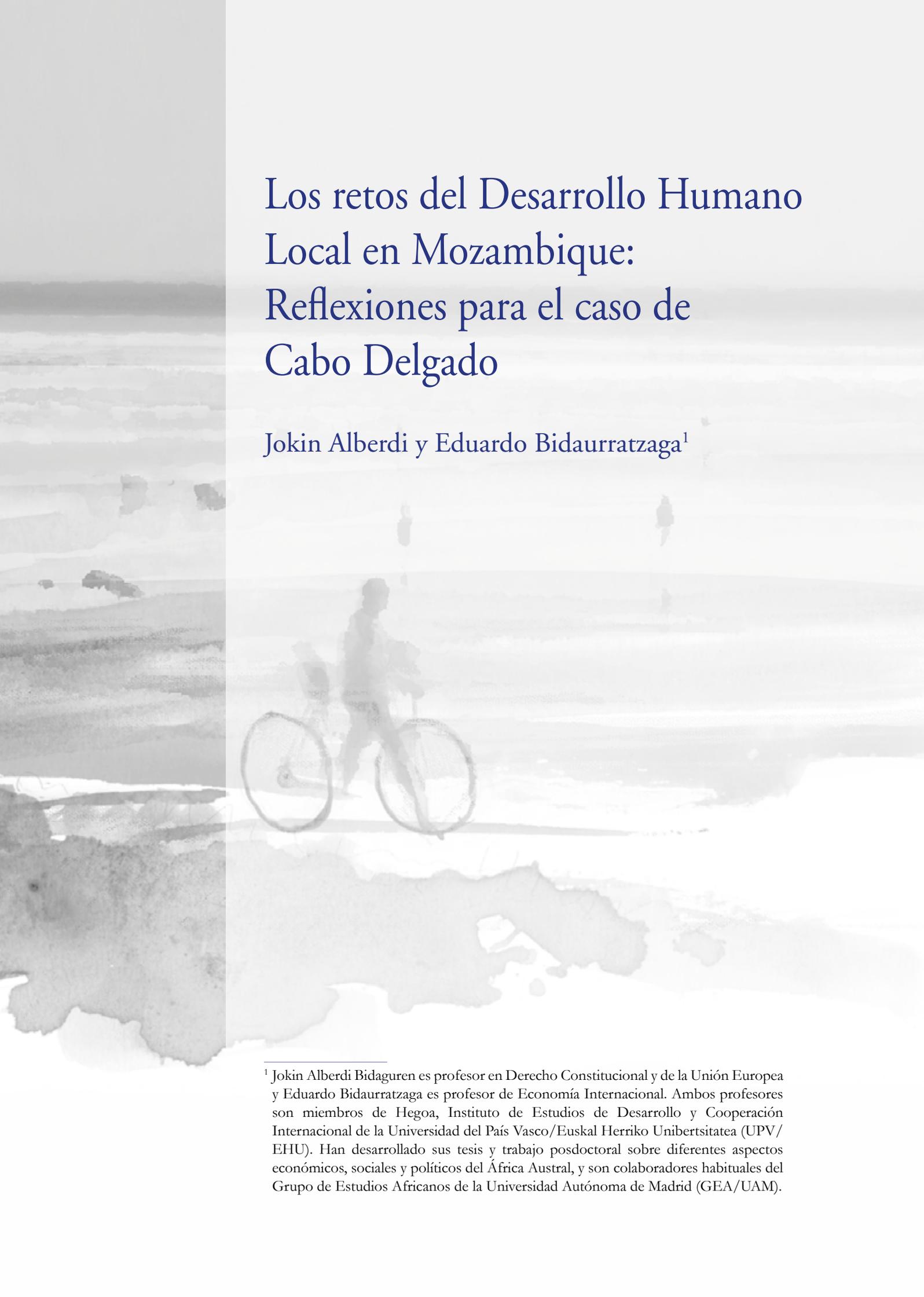
Fuente: The Economist Intelligence Unit Limited 2012.

CARTA ADMINISTRATIVA DA PROVINCIA DE CABO DELGADO

PROVINCIA DE CABO DELGADO



Fuente: SPGC Cabo Delgado con apoyo de la Cooperación Española.



# Los retos del Desarrollo Humano Local en Mozambique: Reflexiones para el caso de Cabo Delgado

Jokin Alberdi y Eduardo Bidaurratzaga<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Jokin Alberdi Bidaguren es profesor en Derecho Constitucional y de la Unión Europea y Eduardo Bidaurratzaga es profesor de Economía Internacional. Ambos profesores son miembros de Hegoa, Instituto de Estudios de Desarrollo y Cooperación Internacional de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU). Han desarrollado sus tesis y trabajo posdoctoral sobre diferentes aspectos económicos, sociales y políticos del África Austral, y son colaboradores habituales del Grupo de Estudios Africanos de la Universidad Autónoma de Madrid (GEA/UAM).



Mozambique es un país caracterizado por bajos niveles de desarrollo humano, tanto en la comparativa a nivel mundial como dentro de África Subsahariana, como lo demuestra su 185 posición en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), con tan sólo 2 países en peores posiciones (PNUD, 2013)<sup>2</sup>. Desde el fin de la guerra civil a primeros de los años 90, este país ha sufrido diferentes transformaciones, vinculadas inicialmente al proceso de rehabilitación post-bélica y democratización, así como a la fuerte presencia de muy diferentes actores de la cooperación internacional, y la alta dependencia respecto a los flujos exteriores de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) y a las agendas de estos actores.

**Tabla 1. Clasificación según el IDH. Mozambique y otros países de África Austral**

	1980	1990	2000	2005	2007	2010	2011	2012
<b>Mozambique</b>	0,217	0,202	0,247	0,287	0,301	0,318	0,322	0,327
<b>Angola</b>	..	..	0,375	0,406	0,472	0,502	0,504	0,508
<b>Botswana</b>	0,449	0,586	0,587	0,604	0,619	0,633	0,634	0,634
<b>Malawi</b>	0,272	0,295	0,352	0,363	0,381	0,413	0,415	0,418
<b>Tanzania</b>	..	0,353	0,369	0,395	0,408	0,466	0,470	0,476
<b>Sudáfrica</b>	0,570	0,621	0,622	0,604	0,609	0,621	0,625	0,629
<b>Zambia</b>	0,405	0,398	0,376	0,399	0,411	0,438	0,443	0,448
<b>Zimbabwe</b>	0,367	0,427	0,376	0,352	0,355	0,374	0,387	0,397

Fuente: PNUD, 2013.

Más recientemente, el Estado, inicialmente muy centralizado, ha acometido en los últimos años un proceso de desconcentración y descentralización del sector público a nivel de provincias, municipios y distritos, si bien aún incipiente. Asimismo, la economía de Mozambique, históricamente caracterizada por su supuesta escasa

<sup>2</sup> Véase en la Tabla 1 la situación y evolución en la comparativa con algunos de sus vecinos en la región austral del continente africano.

dotación de recursos naturales, y energéticos en particular, está siendo radicalmente transformada en los últimos años como consecuencia del descubrimiento de enormes reservas de minerales e hidrocarburos en el norte del país. Los casos más destacados son los del carbón y el gas en las provincias de Tete y Cabo Delgado respectivamente.

## **Mozambique tras el fin de la guerra**

Los acuerdos de paz de 1992, que contaron con la supervisión de Naciones Unidas, y las primeras elecciones multipartidistas de 1994, dejaron atrás largos años de confrontación bélica marcadas inicialmente por la lucha de FRELIMO contra el régimen colonial-fascista de Portugal, y posteriormente por el enfrentamiento bipolar en el contexto de la Guerra Fría. El régimen socialista de partido único instaurado por FRELIMO se enfrentó en el conflicto a la RENAMO. Esta última estaba apoyada por algunas potencias occidentales y por el régimen surafricano del apartheid, y estaba compuesta por diferentes sectores que añoraban la época colonial de Salazar y/o temían los regímenes de influencia soviética. En el escenario de posguerra, el enfrentamiento militar se transformó en pugna política, y FRELIMO se impuso en las primeras elecciones como primera fuerza y se inició un proceso de reformas democráticas y económicas que contó con el apoyo de las Naciones Unidas y del grueso de la comunidad donante.

La aplicación de políticas de ajuste, la privatización de las empresas públicas y los apoyos al fortalecimiento de las instituciones y administraciones públicas y a la descentralización política del país ha tenido en general escasos resultados en la mejora de condiciones de vida de la ciudadanía, como demuestran sus altos niveles de pobreza, aún entre los más altos del mundo y de África Subsahariana. Las altas tasas de crecimiento económico desde finales de los 90 parecen haber beneficiado mayormente a una élite política vinculada al gobierno y a algunas grandes empresas transnacionales en un contexto en el que los casos de corrupción y las operaciones poco transparentes han sido frecuentes<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Véase la Tabla 2 para observar la posición y evolución de Mozambique en términos de gobernanza en la comparativa con otros países de la región austral, así como datos ligeramente por encima de la media del continente.

<b>Tabla 2. Índice Ibrahim de Gobernanza Africana (IIAG). Mozambique y otros países de África Austral (2000-2012)</b>						
	2000	2003	2006	2009	2012	Cambio
<b>Mozambique</b>	52,5	55,1	53,9	55,1	54,8	<b>+2,3</b>
<b>Angola</b>	26,4	30,4	34,2	40,3	44,5	<b>+18,1</b>
<b>Botswana</b>	72,0	71,9	75,2	76,0	77,6	<b>+5,6</b>
<b>Malawi</b>	51,8	52,0	53,7	56,6	56,9	<b>+5,2</b>
<b>Tanzania</b>	55,5	54,7	58,2	58,0	56,9	<b>+1,4</b>
<b>Sudáfrica</b>	70,7	70,0	71,9	71,0	71,3	<b>+0,6</b>
<b>Zambia</b>	51,0	53,8	55,9	56,0	59,6	<b>+8,6</b>
<b>Zimbabwe</b>	33,9	34,3	31,4	31,2	35,4	<b>+1,5</b>
<b>Media África</b>	47,1	48,9	49,8	50,3	51,6	<b>+4,5</b>

Fuente: IIAG, 2013.

Las iniciativas de reconstrucción posbélica y democratización, las inundaciones del año 2000, la agenda de la cooperación al desarrollo centrada en la lucha contra la pobreza en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), así como los compromisos de los donantes internacionales con la agenda de la eficacia de la ayuda, convirtieron a Mozambique en un pequeño laboratorio de la cooperación internacional. La ausencia de otras fuentes de recursos propios alternativos a los fondos de AOD hizo de Mozambique un país altamente dependiente de la ayuda internacional por parte de los principales países y organizaciones donantes.

En el contexto ahora descrito, y con el consiguiente apoyo por parte de la comunidad donante, en las últimas décadas se han puesto en marcha varias iniciativas que, desde diferentes perspectivas, parecen poner un creciente énfasis en la promoción del desarrollo local en Mozambique. Entre ellas caben destacar: los planes estratégicos de las autoridades a nivel provincial complementadas con los comités y foros locales impulsados por la Ley 8/2003 para fomentar la participación ciudadana en estos planes que han contado con el apoyo de la cooperación internacional y del Fondo de los 7 millones); los programas de desarrollo económico local impulsados por el PNUD con apoyo del Gobierno; y otras experiencias de desarrollo de carácter más endógeno impulsada por diversos actores privados, como ONGD, pequeñas y medianas empresas, etc.

## **Desde lo global a lo local en Mozambique**

La influencia exterior en Mozambique ha sido históricamente muy importante. El colonialismo portugués, la lógica de la Guerra Fría, y la alta dependencia de los fondos de la ayuda oficial de la cooperación internacional son reflejo del peso de los actores

exteriores en las estrategias de desarrollo para el país en las últimas décadas. Más recientemente la influencia exterior está llegando de la mano del repentino auge de la economía vinculada a la explotación de recursos naturales, y la consiguiente entrada del capital privado extranjero de grandes empresas transnacionales.

La dinámica de los megaproyectos vinculada al capital transnacional, sin embargo, no es nueva en Mozambique. Entre los antecedentes fundamentales en ese sentido cabría citar casos como los siguientes:

- La central hidroeléctrica de Cahora Bassa, construida en los años 70 sobre el río Zambeze en la provincia de Tete, y rehabilitada a finales de los años 90, es una de las principales generadoras de energía hidroeléctrica de la región austral del continente. Durante décadas y hasta recientemente la empresa que gestionaba la central hidroeléctrica ha estado mayoritariamente en manos de capital portugués, y su producción ha estado orientada hacia el exterior, especialmente hacia el mercado sudafricano. En la actualidad esta central hidroeléctrica se encuentra en fase de expansión (OECD/AfDB/UNDP/ECA, 2012:5).
- El descubrimiento de yacimientos de gas en las provincias de Inhambane y Sofala data de los años 60, pero la producción de gas a gran escala sólo se produjo hasta primeros del nuevo milenio cuando la empresa sudafricana Sasol comenzó a explotar los pozos de Pande y Temane en Inhambane para satisfacer las necesidades de la industria química y de producción eléctrica en Secunda (Sudáfrica) (Selemane, 2013:2-3).
- Por último, otro de los megaproyectos más emblemáticos de Mozambique en las últimas décadas es el de Mozal, una de las plantas de fundición de aluminio más grandes del mundo, situada a las afueras de la capital, Maputo. Fue puesta en marcha en el año 2000 orientada hacia el mercado exportador, y es propiedad conjunta de varias empresas transnacionales (BHP Billiton, Mitsubishi Corporation, Industrial Development Corporation of South Africa Limited) y una mínima participación en el capital por parte del gobierno de Mozambique <[www.bhpbilliton.com](http://www.bhpbilliton.com)>. Al igual que en el caso de otros megaproyectos, las preguntas sobre en beneficio de quién está jugando este modelo de desarrollo tipo Mozal, no han estado ausentes en los últimos años (Justiça Ambiental, 2012).

De hecho, este modelo basado en los megaproyectos y en su dependencia y orientación exterior es el que ha llevado a algunos autores a hablar de una naturaleza extractiva, ya previa, de la economía de Mozambique (Castel-Branco, 2010). Pero la puesta en marcha de nuevos megaproyectos más recientemente, basados en una mayor entrada de capital extranjero, está contribuyendo a alterar aún más las bases económicas del país y las perspectivas a las que se enfrenta la sociedad en términos de intentar mejorar sus condiciones de desarrollo. Esto se está concretando, por un lado, en el impulso dado al sector extractivo como consecuencia del descubrimiento de grandes reservas de minerales e hidrocarburos ya mencionadas y, por otro, en los proyectos de agricul-

tura extensiva, como el denominado ProSavana, ambos especialmente destacados en las provincias del norte del país. Las valoraciones sobre estos megaproyectos en términos de escasas posibilidades de generar desarrollo de capacidades locales en estos territorios son comunes en la literatura más reciente (Schlesinger, 2014; Gqada, 2013; Hofmann y Souza Martins, 2012).

El descubrimiento reciente de yacimientos de minerales e hidrocarburos, principalmente carbón y gas, ha propiciado que diferentes empresas transnacionales de países como EEUU, Europa, Sudáfrica, China, Corea, India, entre otros, se hayan instalado en el Norte del país y hayan negociado licencias para explotar estos recursos naturales con el gobierno de Mozambique. Como consecuencia de este impulso de la industria extractiva, la inversión extranjera se ha incrementado muy significativamente en los últimos años (OECD/AfDB/UNDP/ECA, 2012:4; Selemene, 2013:2; Lopes, 2013).

Algunas de estos megaproyectos extractivos, como el de la explotación de carbón en la provincia de Tete, están suponiendo ya profundas transformaciones sociales y económicas en la provincia, y en el modo de vida de un número creciente de personas. Los diferentes actores locales y las posibles iniciativas para la articulación de estrategias de desarrollo desde el territorio carecen con frecuencia de información suficiente sobre los grandes proyectos y sobre las negociaciones que se están llevando a cabo entre sectores gubernamentales mozambiqueños y grandes empresas transnacionales al cargo de la implementación de dichos proyectos (SARW, 2012:82-84; HRW, 2013: 48-81; Mosca y Selemene, 2012:236–237).

Esta misma situación tiene visos de hacerse presente en el futuro próximo en Cabo Delgado en el contexto del reciente descubrimiento de inmensas reservas de gas en el norte de la provincia, junto a la frontera de Tanzania, de uno de los depósitos de rubíes más grande del mundo en el Distrito de Montepuez, y de la ejecución del proyecto ProSavana en tierras pertenecientes a las provincias de Nampula, Zambezia, Niassa y Cabo Delgado.

Las empresas transnacionales Anadarko, estadounidense, y ENI, italiana, han descubierto inmensas reservas de gas en el mar en la denominada cuenca del río Rovuma, cerca de Palma. Se estima que la extracción y comercialización de gas comenzará en 2018, y que Mozambique podría convertirse en uno de los principales exportadores de gas del mundo para 2025. Estas empresas han acordado invertir 50 billones de dólares en la construcción de una planta de gas natural licuado que aspira a ser la segunda más grande del mundo (PwC, 2013:5; Chazan, 2012). Junto a estas dos grandes transnacionales del sector de hidrocarburos, encontramos otras muchas asociadas con ellas para la explotación de gas en la cuenca del Rovuma. Estas proceden de países como Canadá, India, Reino Unido, Tailandia, Portugal, China, Corea, Noruega, Malasia, Brasil o Sudáfrica (Selemene, 2013:2; Gqada, 2013:10-11). No estamos hablando pues de un nivel de inversión extranjera, ni de explotación de recursos cualesquiera, sino de datos muy significativos en el sector del gas natural licuado a nivel mundial.

La empresa Montepuez Ruby Mining Limitada, surgida de la alianza entre la empresa británica Gemfields (75% del capital) y la empresa Mwiriti Limitada (25%), previa poseedora de las licencias de explotación, tiene desde el 2012 la licencia gubernamental para la explotación de rubíes en la provincia de Montepuez por un período de 25 años (Mining Review, 2012). Esta empresa, tras un período de ubicación, dice comprometerse con las iniciativas de desarrollo que emprendan las autoridades locales a través de los recursos destinados a la responsabilidad social corporativa.

El denominado ProSavana es un proyecto de desarrollo de agricultura comercial a gran escala impulsado por el Ministerio de Agricultura de Mozambique con la colaboración de las agencias de cooperación de Brasil y Japón. El proyecto está inspirado en otro previo desarrollado en el área del Cerrado brasileño basado en la agricultura de monocultivos. ProSavana se ubica en la zona del corredor de Nacala, abarcando las provincias de Nampula, Zambezia, Niassa, Tete y Cabo Delgado, si bien los distritos donde se centra la implementación del programa corresponden sobre todo a las tres primeras, cubriendo un área de tierra de aproximadamente 14 millones de hectáreas. Esta zona fue elegida por sus características similares en términos climáticos y de calidad de la tierra, así como por sus apropiadas vías de transporte para la exportación de productos agrícolas. Esta iniciativa está generando amplia controversia debido a sus potenciales efectos sobre las comunidades rurales de la región en términos de conflictos sobre el uso de la tierra y el agua, y expropiaciones o reasentamientos ante la entrada de grandes inversores del agronegocio desde otros países como Brasil <[www.prosavana.gov.mz](http://www.prosavana.gov.mz)>.

Las fases de exploración o explotación por parte de los inversores extranjeros, según los casos, ha comenzado ya, pero la ciudadanía y los colectivos organizados de Cabo Delgado apenas tienen información sobre el impacto previsible (positivo o negativo) de la actividad de esta industria extractiva y del agronegocio sobre muy diferentes aspectos que afectan a sus condiciones de vida, o sobre cómo ésta nueva situación afecta a las iniciativas y estrategias de desarrollo comunitario impulsadas por diferentes instancias del gobierno, ONGD y diversos sectores de la sociedad civil.

En este contexto, fuertemente condicionado por la emergencia de una nueva economía de explotación de recursos naturales, las estrategias e iniciativas de desarrollo de décadas anteriores parecen pasar a un segundo plano, y se va diseñando una nueva agenda en la que los actores organizados de la sociedad civil apenas tienen capacidad para participar en los necesarios debates sobre los pros y contras de la misma, así como en las decisiones correspondientes sobre el modelo de desarrollo más adecuado para la provincia ante este nuevo escenario.

En alguna medida, podría decirse que esta situación no es nueva. Debe recordarse que la mayor parte de la población que vive en las zonas rurales, alejadas de núcleos urbanos y de las principales vías de transporte, así como los colectivos de la sociedad civil que pueden representar sus preocupaciones e intereses, apenas han participado previamente en las ini-

ciativas de desarrollo local impulsadas por diferentes actores gubernamentales y sociales. Esta situación es aún más significativa en lo que respecta al diagnóstico y al diseño de las políticas nacionales de lucha contra la pobreza que se pusieron en marcha a inicios de la década pasada coincidiendo con la emergencia de la agenda de los ODM y la eficacia de la ayuda. Muchas comunidades permanecieron ajenas a estos planes e iniciativas, y tuvieron que arreglárselas con sus propios recursos y sus propias estructuras de poder tradicionales para tratar de hacer frente a la cobertura de sus necesidades más básicas.

Dadas las circunstancias, el nuevo escenario caracterizado por la irrupción de la industria extractiva y del agronegocio genera grandes reticencias y miedos por parte de las personas que viven cerca de las zonas de actuación de estos megaproyectos (SARW, 2012; HRW, 2013; Mosca y Selemane, 2012). Más allá de las dudas sobre que las supuestas ventajas potenciales no acaben de concretarse en la mejora de las condiciones de vida de las personas de esas zonas, el temor a que se produzcan distorsiones y deterioros sustanciales en las estructuras sociales y formas de vida de la población de los distritos y municipios más afectados resulta comprensible. La posibilidad de que la prostitución, el alcoholismo, o la delincuencia, entre otros males, aceleren su presencia en estas zonas, con sus consiguientes efectos en términos de desestructuración social, parece encontrar mucha evidencia empírica en circunstancias similares en otros muchos casos.

En función de que esas actividades sean más o menos intensivas en capital o mano de obra, los efectos sobre la población local contratada variarán mucho. De la misma forma, la política de suministro de muy diferentes bienes y servicios por parte esas grandes empresas hará que el efecto sobre la actividad económica local sea mayor o menor. No obstante, la experiencia parece demostrar que para las grandes empresas transnacionales de la industria extractiva la contratación de mano de obra cualificada extranjera es alta, y, la de trabajadores/as locales poco cualificados mínima. En el caso del agronegocio y la minería de piedras preciosas, el efecto sobre la contratación de mano de obra local puede ser mayor, pero sus condiciones laborales y salariales acostumbran a ser precarias. Asimismo, la gran mayoría de los suministros para la producción o incluso para la alimentación de trabajadores expatriados que viven en las instalaciones de la propia empresa, se suelen abastecer desde los países de origen de las transnacionales u otros países (SARW, 2012; Justiça Ambiental, 2012).

En otro orden de cosas, y atendiendo a la experiencia del país en materia de puesta en marcha de megaproyectos, no parece que el Gobierno cuente con la voluntad y/o capacidad necesarias para hacer que las concesiones de explotación de estos recursos se concreten en una maximización del potencial positivo de las mismas, así como en una minimización de los costes correspondientes. Esto es aplicable al conjunto de la población del país, en general, y especialmente a la de los municipios y distritos más próximos a las zonas de extracción, en particular.

La simbiosis entre el partido político en el gobierno, FRELIMO, y el Estado es tal que las estrategias de desarrollo y las políticas públicas están con frecuencia muy politizadas

y difícilmente rompen con las lógicas clientelares, y de escasa participación y transparencia, tal y como se desprende de información estadística de la Tabla 3. Desde este punto de partida, y en un marco de condiciones fiscales y de otro tipo muy favorables para el capital transnacional en la actualidad en Mozambique, parece improbable que en el corto plazo puede observarse una significativa traslación de los beneficios económicos y sociales de esta nueva ola de megaproyectos para el conjunto de la población del país (Castel-Branco y Mandlate, 2012:130-132; Justiça Ambiental, 2012:7).

Tabla 3. Índice Ibrahim de Gobernanza (IIAG) para Mozambique (Datos Generales y desagregados por subcategorías del IIAG 2000-2012)								
IAAG Mozambique (2000-2012)	2000	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Cambio 00-12
<b>Total IAAG</b>	<b>52,5</b>	<b>52,5</b>	<b>51,9</b>	<b>52,5</b>	<b>54,9</b>	<b>55,2</b>	<b>54,8</b>	<b>+2,3</b>
<b>Seguridad &amp; Estado de Derecho</b>	<b>62,9</b>	<b>62,1</b>	<b>59,0</b>	<b>60,2</b>	<b>58,0</b>	<b>60,9</b>	<b>57,8</b>	<b>-5,0</b>
Estado de Derecho	56,7	47,8	48,7	56,3	55,7	55,6	55,1	-1,5
Transparencia	42,7	47,5	46,7	42,5	41,4	40,0	38,3	-4,4
Seguridad personal	57,1	58,2	50,4	52,0	44,8	57,8	52,9	-4,1
Seguridad nacional	95,0	95,0	90,0	90,0	90,0	90,0	85,0	-10,0
<b>Participación y Derechos Humanos</b>	<b>64,6</b>	<b>58,9</b>	<b>57,1</b>	<b>59,9</b>	<b>58,4</b>	<b>58,0</b>	<b>60,3</b>	<b>-4,3</b>
Participación	75,0	64,8	55,1	61,5	50,4	49,3	49,3	-25,8
Derechos	64,2	53,1	57,6	57,2	55,5	50,4	53,5	-10,7
Género	54,6	58,6	58,5	61,0	69,2	74,1	78,2	+23,6
<b>Oportunidad económica sostenible</b>	<b>44,6</b>	<b>46,5</b>	<b>46,0</b>	<b>51,5</b>	<b>51,8</b>	<b>51,6</b>	<b>50,6</b>	<b>+6</b>
Gestión pública	46,7	56,6	55,5	61,8	59,8	60,3	61,3	+14,6
Ambiente empresarial	50,5	51,1	52,3	54,0	54,5	57,2	50,8	+0,3
Infraestructura	25,0	21,9	21,0	33,9	34,3	32,3	31,7	+6,7
Sector Rural	56,2	56,4	55,0	56,4	58,5	56,6	58,4	+2,2
<b>Desarrollo Humano</b>	<b>38,0</b>	<b>42,5</b>	<b>45,6</b>	<b>48,7</b>	<b>50,5</b>	<b>50,2</b>	<b>50,5</b>	<b>+12,4</b>
Bienestar	43,7	42,6	45,2	46,2	47,0	45,1	47,7	+3,9
Educación	27,6	30,1	34,2	39,3	41,7	40,5	38,7	+11,1
Salud	42,8	54,8	57,5	60,6	62,8	65,0	65,0	+22,2

Fuente: IIAG, 2013.

Como destaca en un reciente informe Social Watch (2012)<sup>4</sup>, el “falso crecimiento económico” (crecimiento económico que no beneficia a la ciudadanía), los escasos avances en materia de lucha contra la corrupción, una política gubernamental favorable a las grandes transnacionales del sector extractivo en ausencia de los intereses y necesidades de su ciudadanía, la incapacidad de los planes nacionales de lucha contra la pobreza para hacer frente a esta realidad, y el creciente descontento social demostrado en disturbios y revueltas recientes, son algunas de las claves que nos ayudan a explicar la actual situación de administración irresponsable por parte de las autoridades del país.

## **Desde lo local a lo global: iniciativas y estrategias de desarrollo local en Cabo Delgado ante el nuevo auge de los megaproyectos**

Las iniciativas gubernamentales apoyadas por la comunidad internacional para descentralizar el poder político y aumentar las capacidades de las administraciones provinciales y distritales y de la sociedad civil para la planificación y financiación de las estrategias de desarrollo locales que se pusieron en marcha hace una década (Ley 8/2003 y el Programa Nacional para la Planificación Financiación de la Descentralización) parecen difuminarse o evaporarse en el contexto actual de fuerte entrada del capital transnacional vinculado a megaproyectos. La monopolización por parte de FRELIMO de las instituciones y administraciones locales, con su correspondiente reflejo en diversas organizaciones sociales, el desinflamiento de la agenda de la lucha contra la pobreza tanto a nivel internacional como nacional, y el “boom” de la explotación de recursos naturales reabren un período de inestabilidad política y retroceso democrático en el país (los indicadores de seguridad y estado de derecho, y de participación y derechos humanos de la tabla anterior así lo parecen confirmar).

En este contexto, las experiencias prácticas de desarrollo local puestas en marcha en la última década parecen perder importancia e impulso político. Entre ellas cabe destacar las siguientes:

- La veintena de experiencias de Desarrollo Económico Local (DEL) a lo largo de los países impulsados por el PNUD a través del programa ART-PAPDEL con apoyo del Gobierno de Mozambique. Estas se han centrado en el apoyo a Agencias de Desarrollo Económico Local (ADEL) de carácter provincial muy centradas en la creación de oportunidades de negocio y en las potencialidades que ofrecen los mercados externos. La ADEL de Nampula está bastante desarrollada

---

<sup>4</sup> El Gobierno ha demostrado no sólo su impotencia para combatir la pobreza y las desigualdades sociales, sino también su incapacidad para presentar un plan convincente que mejore la vida de los ciudadanos. Los beneficios del crecimiento económico no han llegado a quienes más los necesitan en tanto los pobres siguen empobreciéndose más y más. El modelo aplicado es claramente insustentable y el Gobierno no está preparado para administrar los recursos naturales ni su concesión y explotación en beneficio de la ciudadanía. Pese a algunos avances en el campo de la corrupción, ésta sigue siendo uno de los principales problemas que se interponen entre los mozambiqueños y el bienestar (Social Watch, 2012).

y es considerada referencial para otras, como la que se está montando en Cabo Delgado (con un futuro aún incierto, y que está apoyada por ART-PAPDEL y ISF-Ongawa). Estas experiencias están mostrando dificultades de coordinación con las otras estrategias de desarrollo impulsadas por las autoridades locales y son altamente dependientes de los fondos públicos.

### **Agencia de Desarrollo Económico Local (ADEL) de Cabo Delgado**

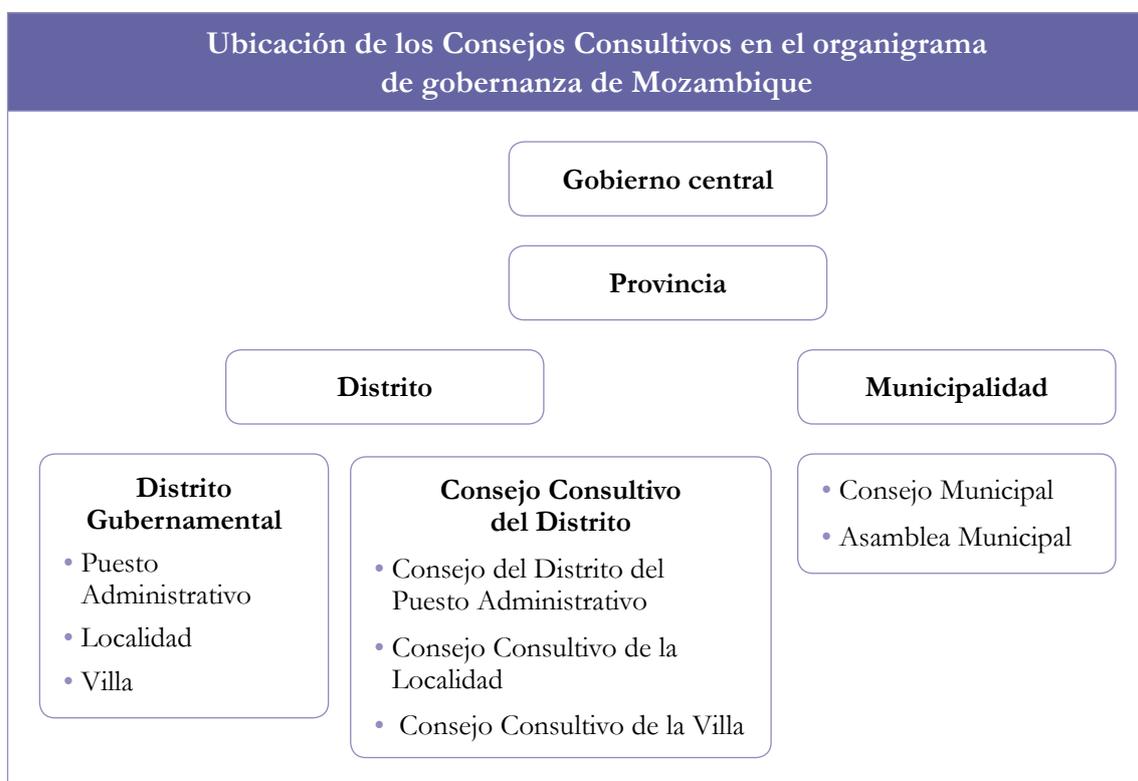
La Agencia de Desarrollo Económico Local de la Provincia de Cabo Delgado (ADEL-CD) es una asociación mozambiqueña sin ánimo de lucro compuesta por interlocutores locales que promueven y apoyan proyectos de desarrollo económico local. Está compuesta por 12 instituciones públicas, privadas y de la sociedad civil y tiene como objetivo hacer operativa la Estrategia DEL en la provincia de Cabo Delgado con apoyo del Programa ART-PAPDEL del PNUD. Con los esfuerzos conjuntos de distintos actores públicos y privados, se incentiva el emprendizaje para la producción, se patrocinan iniciativas de desarrollo apropiadas que contribuyan a la erradicación de la pobreza, la generación de riqueza y la eliminación de la exclusión social y económica. En definitiva, se pretende contribuir al desarrollo socio-económico sostenible de esta provincia, a través de la implementación conjunta de parecerías publico-privadas y la asistencia técnica de los diferentes actores, particularmente de las iniciativas económicas locales emergentes como las pequeñas y micro-empresas que surgen en los distritos, atrayendo a otros potenciales socios que puedan estar interesados en apoyar el desarrollo local de la provincia de Cabo Delgado.

Las principales áreas de intervención son: la identificación de negocios para el suministro de bienes y servicios complementarios en cadenas de valor de las mega-inversiones que se están haciendo en el territorio; definición de las cadenas de valor en función de las demandas del mercado y las potencialidades comunitarias, distritales y regionales; capacitación y asistencia técnicas para insertarse en la Agencia DEL y también a artesanos, comerciantes y asociaciones empresariales; promoción de grupos de ahorro rural y créditos rotativos, etc.

Fuente: Adaptado de <<http://adel-mozambique.org>>.

- La Ley 8/2003 sobre la administración pública de los órganos locales establecía diferentes comités y foros en los diferentes niveles de las administraciones locales para garantizar la participación de la ciudadanía en la elaboración de los planes estratégicos de desarrollo local. Muchos actores nacionales e internacionales de la cooperación han volcado sus esfuerzos en la creación de algunos de estos órganos de participación descentralizada: Comités de Desarrollo Comunitario (CDC), Foros Locales y Consejos Consultivos. En Nampula hay una amplia tradición, pero también en Cabo Delgado (destaca el trabajo de Cruz Vermelha, Helvetas, Intermon-Oxfam y AMA). Estas iniciativas cuentan con el visto bueno y el apoyo del Gobierno de FRELIMO (a través del Fondo de Inversión Local –FIL– o Fondo de los 7 millones), aunque luego en la práctica la participación de las comunidades

en los planeamientos estratégicos de desarrollo está siendo muy limitada. Algunas de las explicaciones de la falta de resultados prácticos de estas estructuras participativas serían las siguientes: las diferencias entre el campo y la ciudad o entre las estructuras tradicionales y la sociedad civil organizada; la falta de alfabetización, particularmente de las mujeres y las dificultades de las éstas para incorporarse a los ámbitos de decisión; las complejidades burocráticas y las grandes diferencias en las capacitaciones de las personas; el solapamiento entre las funciones de los distintos comités y consejos; la falta de traslación de las verdaderas preocupaciones comunitarias a los planes distritales; la elección de los miembros de estos órganos en términos partidistas; y la dependencia técnica y financiera de la cooperación internacional para su funcionamiento.



Fuente: Faehndrich, M.; Nhantumbo, I., 2013.

- Existen otras experiencias con un planteamiento de desarrollo más endógeno, con menor participación del Gobierno, aunque bastante bien valoradas por diferentes actores. Se trataría de experiencias de desarrollo económico rural como las impulsadas por la Fundación Mundukide u otras ONGD con bancos de microcréditos, que trabajan con organizaciones de campesinos (por ejemplo, UNAC, UDACOMO, y otras organizaciones comunitarias de base). Estas experiencias están orientadas a mejorar la productividad y los rendimientos agrícolas de producciones a pequeña escala, con el fin de generar mayores ingresos locales que permitan unas mejores condiciones de vida para el campesinado y/o pequeños comerciantes.

### La experiencia y propuesta de Mundukide en Cabo Delgado

En torno al 90 por ciento de la población campesina del Norte de Mozambique se encuentra por debajo del umbral de la pobreza con una renta familiar anual de unos 5000 meticales (menos de 200 €). Las estrategias de desarrollo del Gobierno y de la Comunidad Internacional y las iniciativas de los actores de la cooperación no están teniendo más resultado que una mayor dependencia y una alta frustración de estos sectores campesinos excluidos. Incluso la tecnología a la que acceden a través de los proyectos de cooperación no están adaptadas a sus tradiciones y conocimientos por lo que estos bien intencionados proyectos, en muchas ocasiones, quedan relegados al olvido o a la ineficacia.

Desde Mundukide, en lugar de apoyar los grandes proyectos rurales de la agenda de la cooperación, se apuesta por el aumento de los ingresos familiares a través de pequeños proyectos orientados al incremento de la producción agrícola a través de la mejora de los cultivos (preferentemente son proyectos hortícolas en tanto que son productos muy demandados en el mercado local y contienen un alto valor nutritivo). Se invita al campesinado de Cabo Delgado a imitar experiencias que se han puesto en marcha en provincias colindantes que, con motivación y un cierto compromiso, han tenido éxito. En concreto, campesinos-instructores de Nampula y otros lugares visitan los pueblos y comunidades más alejadas por períodos de 4 a 8 meses, donde conviven en las granjas con aquellas/os campesinas/os que quieren mejorar sus cultivos, a los que explican las técnicas que utilizaron a partir de la propia experiencia. Estas acciones se complementan con pequeñas inversiones en represas y sistemas de riego por gravedad aprovechando los pequeños arroyos y embalses tradicionales, y se va sustituyendo el riego manual que es muy costoso en términos de trabajo y que dificulta la producción durante todo el año. En resumen, la apuesta gira en torno a un proceso de capacitación donde el campesinado adquiere conocimientos y tecnologías sencillas, que les proporcionan ingresos mayores y una autonomía para planear sus actividades, comprar semillas, comercializar sus productos y hacerse cargo de su negocio.

Se trata de proyectos a largo plazo, donde Mundukide con otras organizaciones que trabajen en esta misma línea, acompaña a estas comunidades y familias en su proceso de aprendizaje, autonomía y empoderamiento. Se valora el esfuerzo y compromisos personales, y a partir de ahí se facilita la infraestructura necesaria para llevar adelante el proyecto.

Esta es una alternativa a los grandes proyectos agrícolas que están siendo impulsados por las autoridades mozambiqueñas que están concediendo grandes extensiones de tierra a empresas extranjeras que tienen tecnologías y sistemas de riego muy avanzados a los que la población local no puede acceder. La brecha entre la modernidad urbana y el mundo rural aumenta, en tanto que la ciudad ofrece empleos y las comunidades más apartadas sienten que no tienen posibilidades de mejorar sus vidas. La juventud abandona el campo y emigra a las ciudades, lo que facilita la entrada del agronegocio en el campo y amenaza la subsistencia de los sectores más vulnerables.

La disyuntiva está entre apostar por los pequeños proyectos de producción que mejoran la diversificación productiva y la nutrición más adecuada de la población, así como la activación de los mercados locales, o, por el contrario, por los megaproyectos agrícolas que buscan la atracción del capital extranjero, que con frecuencia generan graves conflictos sobre la propiedad y uso de la tierra, en el medio plazo degradan las tierras productivas, y no necesariamente se traducen en la creación de puestos de trabajo o mejores condiciones de vida para la población local. Ante estos dos modelos de desarrollo agrícola diferentes, Mundukide apuesta por estas iniciativas de formación y profesionalización de pequeños productores que les permita aumentar la producción y la calidad de sus productos a través de unas simples inversiones en sistemas de riego y otras sencillas mejoras. En definitiva, esta Fundación vasca fomenta un modelo de organización social orientada a la producción local y nacional en lugar de un modelo orientado a la internacionalización de tierras para el consumo en los mercados extranjeros.

Fuente: Extractos de la presentación de Asier Elorza de la Fundación Mundukide en el Seminario celebrado en Pemba en julio del 2013.

El cambio de escenario y la prioridad gubernamental dada a las inversiones extranjeras en megaproyectos parecen relegar estas iniciativas a un segundo plano, en el marco de una nueva, improvisada y poco clara estrategia de desarrollo para el país, y para los diferentes ámbitos locales (provincial, municipal y distrital). Del mismo modo, la prioridad sobre los compromisos internacionales de lucha contra la pobreza y de democratización del país de la última década parece encontrarse también en una situación de *impase*, ante la emergencia e importancia de primer orden otorgada a la economía de la explotación de recursos naturales.

En este contexto, hay una sensación generalizada de que los actores de la cooperación internacional, hasta recientemente de gran peso e influencia en el país, están siendo relegados a una posición secundaria. Las altas tasas de crecimiento económico en los últimos años, la creciente atracción de capital exterior y consiguiente proliferación de actores privados, y el enorme potencial para la obtención de ingresos crecientes de la mano de estos nuevos megaproyectos, ayudan a comprender la reducción de la dependencia respecto a la AOD y la pérdida de peso e influencia de la cooperación internacional. La reducción de fondos por parte de diferentes donantes como consecuencia de los recortes presupuestarios tras la reciente crisis financiera internacional forma parte también de este complejo puzzle. El caso de la fuerte reducción de fondos de la cooperación española en Mozambique en general, y en Cabo Delgado, provincia históricamente prioritaria para la AECID, en particular, da clara muestra de este cambio de tendencia.

La sociedad civil en Mozambique, si bien más fortalecida y articulada que en décadas anteriores, muestra aún limitaciones y debilidades claras de cara a hacer frente a la nueva coyuntura. Las coordinadoras de ONGD, Forum Mulher y UNAC, entre otros actores referenciales, están organizadas en los distintos niveles –estatal, provincial, municipal y distrital. Sin embargo, se observa una cierta desconexión entre los

discursos, prioridades e iniciativas de las estructuras centrales y las de las estructuras periféricas a nivel local.

Estas estructuras centrales parecen copar buena parte de los recursos que hay para organizar la sociedad civil, mientras que en el último eslabón de la cadena, donde realmente se encuentran las personas afectadas por estas transformaciones recientes, el trabajo en las comunidades tiene recursos mucho más limitados e insuficientes para enfrentarse a los grandes retos que les vienen encima. Es necesario analizar asimismo en mayor profundidad y dimensionar mejor los problemas locales para luego poder articularlos con las agendas nacionales y globales que dan la impresión de estar mejor identificadas y definidas. De esta forma, una vez vencida la falta de información y transparencia actualmente existente, se podrán organizar de manera más eficaz las resistencias ante los nuevos planes de desarrollo de los megaproyectos en Cabo Delgado.

Por último, más allá de problemas internos de organización, coordinación y financiación, las organizaciones sociales cuentan con poco margen de maniobra a la hora de enfrentarse a amplias y complejas problemáticas actuales, dado que FRELIMO sigue ostentando un importante control en las organizaciones comunitarias de base y en una parte importante de la sociedad civil organizada. El predominio del partido del gobierno en la sociedad civil y la tendencia de las empresas extractivas de atraer hacia sus intereses a las autoridades tradicionales, dificultan más aun si cabe la organización de la resistencia ante el nuevo escenario. Además, en las provincias del Norte, particularmente en Niassa y Cabo Delgado, resulta complicada la articulación de movimientos sociales y de asociaciones debido a la gran dispersión geográfica.

No cabe duda de que los poderes públicos mozambiqueños han sido capaces de definir marcos legislativos y políticas públicas orientadas a la participación social y descentralización política avanzados. Sin embargo, desafortunadamente, el cumplimiento de las leyes y la provisión de los instrumentos necesarios para su ejecución han dejado mucho que desear. Este nuevo contexto implica nuevas estrategias de extraversion de las élites mozambiqueñas (locales y nacionales) que redefinen sus relaciones con los actores externos, en este caso con las grandes empresas extractivas, lo que les permite continuar con un tipo de acumulación económica que se distribuye en una lógica clientelar y de cooptación de determinados líderes, dejando excluida de los potenciales beneficios a una gran parte de la población.

### **Necesidad de nuevos marcos analíticos y propuestas para acompañar los procesos de desarrollo de capacidades en Cabo Delgado**

En el contexto hasta ahora descrito, de fuerte intensificación del modelo económico basado en megaproyectos extractivos y de agronegocio por parte del gobierno y el capital transnacional, de relegación a un segundo plano de diversas iniciativas de de-

sarrollo local, y de fuertes limitaciones para el ejercicio de la fiscalización de los procesos de desarrollo por parte de la sociedad civil, creemos en la necesidad de generar nuevos marcos analíticos que ayuden a comprender la complejidad y alcance de las diferentes transformaciones producidas.

El marco del Desarrollo Humano Local con sus diferentes dimensiones (normativa, equidad de género, economía social y solidaria, gobernanza y participación, relación local-global y sostenibilidad) pretende ser una aportación en este sentido, aplicable a diferentes países y contextos locales concretos<sup>5</sup>.

De este modo, el DHL aspira a ser el marco interpretativo de un proceso integral, o conjunto de procesos, en el que, mediante la ampliación de oportunidades para individuos, grupos sociales y comunidades territorialmente organizadas de pequeño o mediano tamaño, una sociedad decide de forma autónoma sobre su futuro (deseable y posible). Un futuro en el que se tratarían de mejorar las condiciones de su bienestar en términos económicos, sociales y políticos a partir de la equidad de género, la apropiación, la participación, la sostenibilidad y la justicia social (Dubois et al., 2011).

Este enfoque amplio y multidisciplinar del DHL quiere contribuir a la realización de diagnósticos más plurales y apropiados, adaptados a las necesidades de la población local más afectada por las dinámicas recientes, de cara a hacer propuestas que permitan construir su futuro en términos de bienestar y justicia.

Esos diagnósticos con nuevas categorías y aportes locales desde estos diferentes enfoques y prácticas van a permitir valorar las alternativas que se pueden plantear al actual modelo de desarrollo orientado a la explotación masiva de recursos naturales en Cabo Delgado. Ante la complejidad de agentes y políticas previamente descrita, resulta necesario identificar la referencia territorial idónea para hacer políticas, y los espacios de diálogo y acuerdo entre las diferentes visiones culturales e ideológicas que hay sobre el bienestar y el futuro de la región.

Las nuevas propuestas deben ir orientadas a superar el actual marco de relaciones económicas que apuesta por el crecimiento excluyente, la extravención comercial y la apertura a la entrada incondicional de las inversiones extranjeras. Tales propuestas tienen que ayudar asimismo a identificar aquellas iniciativas económicas desde el ámbito local que vayan orientadas a la generación de condiciones de bienestar colectivo. Para ello es preciso valorar las capacidades actuales, y trabajar aquellas otras que son necesarias para articular proyectos e iniciativas económicas alternativas que beneficien al conjunto de la población o a una amplia mayoría de la misma.

Los poderes públicos, las empresas transnacionales, las organizaciones populares, las organizaciones civiles, las empresas locales, las estructuras tradicionales, que tienen

<sup>5</sup> Para más información al respecto véanse los diferentes Estados de la cuestión para cada una de esas dimensiones. Disponible en: <[www.hegoa.ehu.es/es/investigacion/desarrollo\\_humano\\_local7](http://www.hegoa.ehu.es/es/investigacion/desarrollo_humano_local7)>.

distintos valores culturales, creencias e identidades, tienen un reflejo institucional, social y político poco equilibrado en Cabo Delgado. Este esfuerzo por repensar el bienestar de las personas de la provincia desde el desarrollo de capacidades colectivas requiere de estrategias renovadas para que las personas y comunidades participen realmente en aquellas decisiones que afectan a su futuro, y de un nuevo entramado institucional en los diferentes niveles de organización de la sociedad y del Estado, que sea capaz de articular esa pluralidad y complejidad social, y unas relaciones de poder menos asimétricas entre los distintos actores.

Todo ello precisa a su vez de una nueva reflexión y una estrategia compartida por los hogares, las comunidades, las instituciones públicas y los actores económicos y sociales para seguir avanzando en el objetivo de la equidad entre mujeres y hombres, y para asegurar una gestión adecuada de los recursos naturales disponibles, que beneficie a las personas que viven en esta Provincia.

Las tendencias recientes parecen dar más lugar a la preocupación que al optimismo, pero la visibilización de los peligros, deficiencias y limitaciones, así como la propuesta de vías alternativas nos permitirá seguir abriendo caminos para la mejora de las condiciones de vida y para la apropiación de los procesos de desarrollo por parte de quienes deberían ser sus verdaderos protagonistas: las mujeres y hombres de la provincia y los colectivos que defienden sus intereses.

## Bibliografía

CASTEL-BRANCO, C. y MANDLATE, O. (2012): “Da Economia Extractiva à Diversificação da Base Produtiva: O Que Pode o PARP Utilizar da Análise do Mode de Acumulação em Moçambique?” En L. Brito, C. Castel-Branco, S. Chichava e A. Francisco (eds.). 2012: *Desafios para Moçambique 2012*. Maputo: IESE.

CASTEL-BRANCO, C. (2010): “Economia extractiva e desafios de industrialização em Moçambique”. *Cadernos IESE*, No. 01/2010. Maputo: IESE.

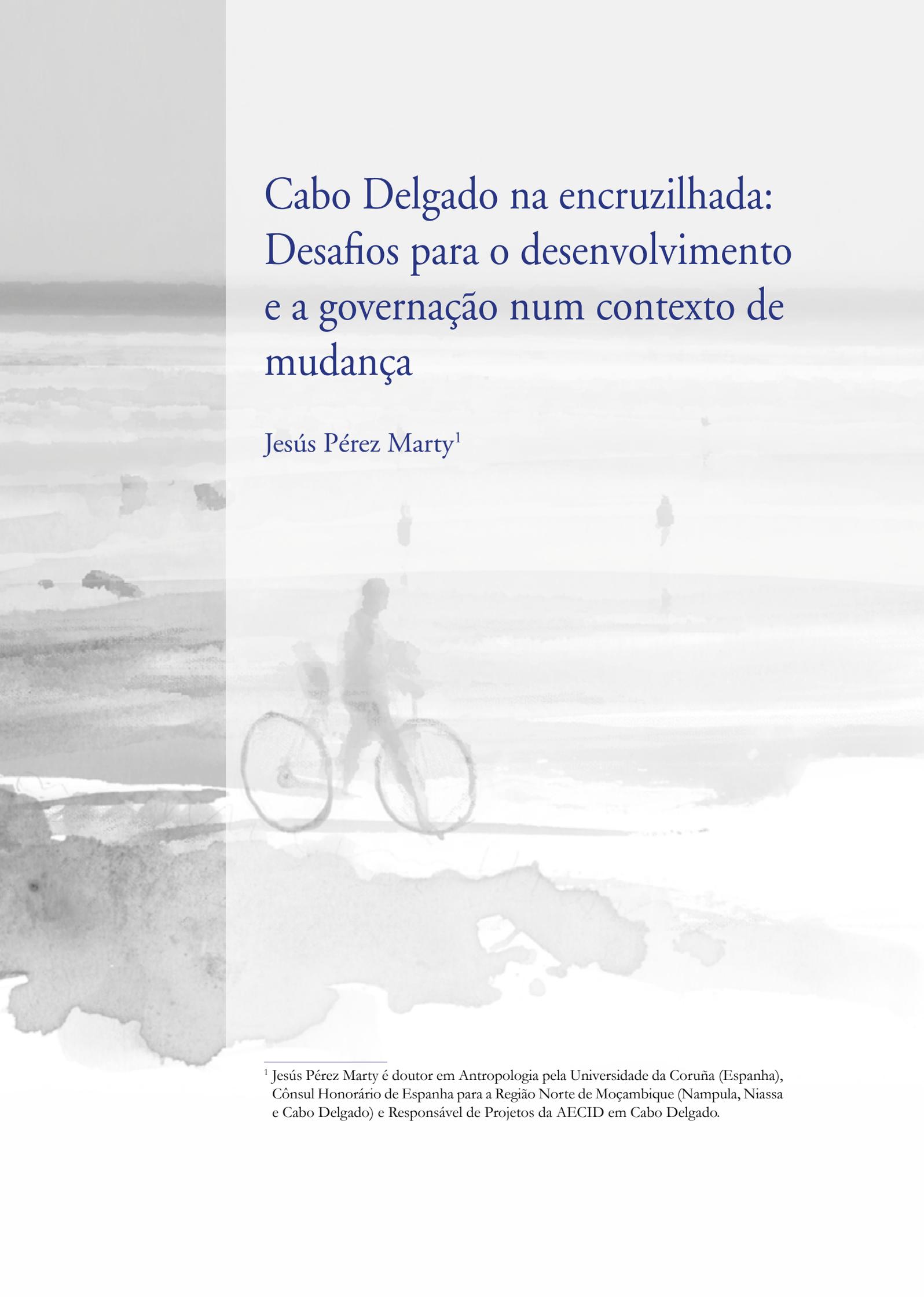
CHAZAN, G. (2012): “ENI and Anadarko join forces in Mozambique”. *Financial Times*. December 21, 2012.

DUBOIS, A. et al. (2011): *Desarrollo humano local: de la teoría a la práctica*. Bilbao: Hegoa.

GQADA, I. (2013): “A Boom for Whom? Mozambique’s Natural Gas and the New Development Opportunity”. *African Perspectives. Global Insights*. Occasional Paper, No.151. Governance of African Resources Programme. SAIIA (South African Institute of International Affairs).

- HOFMANN, K. y de SOUZA MARTINS, A. (2012): “Descoberta de Recursos naturais em Moçambique. Riqueza para poucos ou um meio de sair da pobreza?” *Perspetiva FES Moçambique*, Friederich Ebert Stiftung, pp. 1-5.
- HRW (2013): “*What is a house without food?*” *Mozambique’s Coal Mining Boom and Resettlements*. Washington: Human Rights Watch.
- Justiça Ambiental (2012): *Whose development is it? Investigating the Mozal aluminium smelter in Mozambique*. Disponible en: <[www.jubileedebtcampaign.org.uk/download.php?id=1107](http://www.jubileedebtcampaign.org.uk/download.php?id=1107)>.
- LOPES, J. (2013): *Corredores Mineiro-Energéticos 2020. Impactos Marítimos do Afro-Índico no Canal de Moçambique*. CESAB (Centro de Estudos Sociais Aquino de Bragança). Maputo.
- Mining Review (2012): *Gemfields acquires control of Mozambique ruby deposit*, March 1, 2012. Disponible en: <[www.miningreview.com/gemfields-acquires-control-of-mozambique-ruby-deposit](http://www.miningreview.com/gemfields-acquires-control-of-mozambique-ruby-deposit)>.
- MOSCA, J. y SELEMANE, T. (2012): “Mega-projectos no meio rural, desenvolvimento do território e pobreza”. En Luís de Brito, Carlos Nuno Castel-Branco, Sérgio Chichava and António Francisco (eds.): *Desafios para Moçambique 2012*, Maputo: IESE.
- OECD/AfDB/UNDP/ECA (2012): *African Economic Outlook 2012. Mozambique*. OECD Publishing. Disponible en: <[www.africaneconomicoutlook.org](http://www.africaneconomicoutlook.org)>.
- PwC (2013): *From Promise to Performance: Africa Oil & Gas Review*. PricewaterhouseCoopers. South Africa. Disponible en: <[www.pwc.com/en\\_NG/ng/pdf/pwc-africa-oil-and-gas-review.pdf](http://www.pwc.com/en_NG/ng/pdf/pwc-africa-oil-and-gas-review.pdf)>.
- SARW (2012): *Coal versus Communities: Exposing Poor Practices by Vale and Rio Tinto in Mozambique*. Southern Africa Resource Watch. Disponible en: <[www.sarwatch.org](http://www.sarwatch.org)>.
- SCHLESINGER, S. (2014): “Brazilian cooperation and investment in Africa: the case of ProSavana in Mozambique en Economic Perspectives on Global Sustainability” *TEMTI Series* EP 1/2014, CEESP-IUCN, pp. 1-31.
- SELEMANE, T. (2013): “Mozambique to become one of biggest coal & gas producers”, *Mozambique political process bulletin*, Issue 53.
- Social Watch (2012): *Informes nacionales. Mozambique. Una administración irresponsable*. Disponible en: <[www.socialwatch.org/node/14102](http://www.socialwatch.org/node/14102)>.





# Cabo Delgado na encruzilhada: Desafios para o desenvolvimento e a governação num contexto de mudança

Jesús Pérez Marty<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Jesús Pérez Marty é doutor em Antropologia pela Universidade da Coruña (Espanha), Cônsul Honorário de Espanha para a Região Norte de Moçambique (Nampula, Niassa e Cabo Delgado) e Responsável de Projetos da AECID em Cabo Delgado.



## 1. Introdução

A província de Cabo Delgado transformou-se nos últimos 2 anos no epicentro do fenómeno dos denominados «megaprojectos extractivos».

Desta feita, a que tinha sido a província com alguns dos piores indicadores de desenvolvimento humano de Moçambique e quase condenada a ocupar a cauda do desenvolvimento nacional passou a ser uma das áreas mais promissoras para o futuro económico do país.

A entrada destes megaprojectos está a alterar a estrutura social e económica da Província, com importantes impactos que contribuem para uma maior necessidade de potenciar a construção de um sistema de economia política do desenvolvimento na Província, onde o Estado, concretamente os governos locais, ocupa um papel central.

O presente artigo tenta caracterizar e reflectir de maneira esquemática sobre os desafios que se colocam em matéria de economia política do desenvolvimento à província de Cabo Delgado numa nova conjuntura marcada pela entrada dos megaprojectos extractivos. Simultaneamente a este processo, o quadro a Ajuda Oficial ao Desenvolvimento (AOD) na Província tem vindo a experimentar um crescimento nos últimos dois anos pelo anseio dos doadores e das empresas de contribuir ao desenvolvimento local, de maneira a combater a situação de pobreza prevalente que existe, promover um desenvolvimento que possa garantir a redistribuição dos benefícios à cidadania e facilitar às operações empresarias resultantes.

Nestes momentos este crescimento no volume de projectos de desenvolvimento, onde surgem as questões de responsabilidade social corporativa das empresas como um elemento mais a levar em conta, está marcado pelo grau de estruturação do sector, onde o sistema organizado por volta dos projectos de cooperação para o desenvolvimento se caracteriza por grandes desafios enquanto à sua coordenação e eficácia.

A necessidade de aplicar critérios mais aprimorados em relação à estruturação do sistema é urgente.

Nestes momentos à província de Cabo Delgado conta com panorama da ajuda caracterizado por:

- Um grande numero de actores de desenvolvimento (por volta dos 19 doadores bilaterais e multilaterais<sup>2</sup>, 30 ONGs Internacionais e mais umas 124 ONG nacionais<sup>3</sup>) assim como a entrada dos megaprojectos, que somam um tipo de actor novo, que conta com financiamento de uma certa relevância à escala provincial;
- Um grande numero de projectos da mais diversa natureza (os dados existentes apontam para mais de uma centena, em praticamente todos os sectores de relevância e em toda a geografia provincial);
- Uma grande variedade de instrumentos em aplicação, que vão desde os fundos comuns até projectos clássicos de ONG, ou fundos sectoriais provinciais de apoio ao orçamento;
- Um conhecimento fragmentado por parte das autoridades e actores das operações de ajuda que estão a acontecer nos seus diferentes formatos;
- Fraco desempenho global do sistema, devido em parte a uma coordenação deficiente, elevados custos de transacção e operação, e a falta de um direccionamento estratégico e complementar, que procure sinergias entre os actores.

Este cenário poderia ser alterado através de um pacto por parte dos actores que participam no sistema que estabelece as bases para um desenvolvimento integrado da Província. Este pacto poderia encontrar as suas bases nas diferentes agendas internacionais das quais tanto Moçambique como os actores internacionais formam parte e que encontra o seu modelo tanto na cimeira de Paris como nas reuniões sobre eficácia da ajuda subsequentes (Accra e Busán).

## **2. Quadro conceitual de abordagem do sistema de economia política de desenvolvimento**

Partimos de uma visão integrada do processo de desenvolvimento como um conjunto de teorias, discursos e práticas que se articulam em diversos regimes institucionais e se constroem a partir da interacção entre as instituições e actores participantes no processo<sup>4</sup>. Estes actores não possuem, dentro do organograma que se consolida, uma posição homogénea. Muito pelo contrário, estão articulados em função da sua natureza e rol dentro do processo de desenvolvimento numa maneira hierárquica e em constante mudança.

<sup>2</sup> Dados fornecidos pela Secretaria Provincial de Cabo Delgado em Junho de 2013.

<sup>3</sup> Dados fornecidos pelo Fórum de ONG de Cabo Delgado (FOCADE) em apresentação pública realizada ao IX Observatório de Desenvolvimento da Província de Cabo Delgado, celebrado em Junho de 2013.

<sup>4</sup> FERGUSON, James (1990): *The Anti-Politics Machine*. Cambridge: Cambridge University Press; OLIVIER de SARDAN, Jean-Pierre (2005): *Anthropology and Development. Understanding Contemporary Social Change*. Londres: Zed Books.

Esta posição hierárquica está determinada por sua posição como doadores ou receptores de ajuda, pelo seu enquadramento nos diferentes regimes, quer nacional quer internacional, e pelas normas, mais ou menos regulamentadas (uma vez que estes sistemas são frágeis e não se enquadram em processos normativos formais) em que se inserem.

Assim, criam-se uma série de governamentalidades múltiplas, com regimes específicos de interacção, onde se intersectam normas formais e informais, práticas regulamentadas e não regulamentadas, na maior parte dos casos marcadas pelos sistemas de organização da administração e governação de carácter nacional (sistemas políticos nacionais e locais) e de carácter internacional (sistemas políticos internacionais). Na confluência entre estes regimes é onde se produz o fenómeno da cooperação internacional para o desenvolvimento que, no último decénio, tem marcado o destino das comunidades, populações e cidadania residente na província de Cabo Delgado, ao ser uma região caracterizada historicamente pelos seus baixos índices de desenvolvimento e receptora, no quadro nacional, de importantes volumes de ajuda oficial para o desenvolvimento.

Existem dois conceitos chave para compreender o fenómeno em análise:

- Por um lado, o conceito de *embedded autonomy*<sup>5</sup>, desenvolvido por Peter Evans para a análise dos estados desenvolvimentistas. Este conceito tenta mostrar no presente artigo como o Estado encontra-se no epicentro do modelo de políticas e prática da cooperação para o desenvolvimento a partir do estabelecimento, em conjunto com os doadores e a sociedade civil<sup>6</sup>, de regimes de governamentalidades múltiplas, resultado de um processo de descentralização do Estado e de uma tendência para a construção de um Estado participativo<sup>7</sup>.
- Por outro lado, é importante o conceito de *governamentalidades múltiplas*, definido por Michael Foucault nas suas conferências sobre o nascimento da biopolítica<sup>8</sup> e desenvolvido posteriormente por Akhil Gupta no seu estudo sobre o Estado e a burocracia na Índia<sup>9</sup>. Este conceito parte de uma visão do Estado como uma entidade múltipla que abrange diferentes níveis e sectores e que nem sempre tem um carácter coeso, mas que sim cada prática e maneira de implementar as políticas encontra-se marcada pelos contextos locais e as regras do jogo em curso em cada espaço (marcadas em muitos casos pelo modelo de articulação do Estado) e que contribuem a definir, em retroalimentação, esse mesmo espaço e as relações que nele se desenvolvem. O processo de descentralização em Moçambique, sobre tudo a partir da promulgação da

<sup>5</sup> EVANS, Peter B. (1995): *Embedded Autonomy. States and Industrial Transformation*. New Jersey: Princeton University Press.

<sup>6</sup> Sobre tudo a partir dos princípios emanados das Cimeiras de Alto Nível sobre a Eficácia da Ajuda de Paris e Accra, onde o princípio de apropriação pelos parceiros locais, quer o Estado quer a sociedade civil local ou as comunidades, são um elemento chave.

<sup>7</sup> Sobre o conceito de Estado participativo, tomamos a definição de Guy Peters (2001): 50 e ss.

<sup>8</sup> FOUCAULT, Michel (2009): *El nacimiento de la biopolítica*. Madrid: Akal.

<sup>9</sup> GUPTA, Akhil (2012): *Red Tape. Bureaucracy, Structural Violence and Poverty in India*. Durham: Duke University Press.

Lei nº 8/2003 sobre os Órgãos Locais do Estado<sup>10</sup>, tem avançado nos últimos anos com uma tendência a construir essas governamentalidades múltiplas a partir da criação das autarquias e do processo de desconcentração<sup>11</sup>.

## 2.1. O Desenvolvimento

O *desenvolvimento* é um processo de gestão dos objectivos, expectativas e anseios de diferentes grupos sociais ou comunidades em relação ao seu futuro, conformado a partir de um conjunto de teorias, discursos e práticas<sup>12</sup> e que serve como discurso orientador e legitimador da acção do Estado e do diálogo político.

Trata-se de uma economia política do desejo<sup>13</sup>, intersectada por uma série de regimes<sup>14</sup> onde interactuam cores que definem e implementam práticas e constroem discursos que são aplicadas por diferentes agentes a partir do diálogo polifónico que entre eles se estabelece desde diferentes posicionamentos, definidos pelo seu peso numa hierarquia nem sempre definida e muitas vezes em constante mudança.

Entender o desenvolvimento significa compreender as teorias, os métodos de análise das situações, as suas premissas, como se constroem problemas e desafios, como são observadas, analisadas, desenhadas e aplicadas pelos diferentes actores com seus argumentos, discursos e práticas<sup>15</sup>.

## 3. Caracterização do regime de economia política do desenvolvimento na província de cabo delgado

A província de Cabo Delgado tem sido historicamente um dos maiores receptores de ajuda em termos de distribuição territorial com uma percentagem de financiamento do 11% do total do país no período de 2005 a 2011, por trás de Sofala (15%), Zambézia (14%) e em igualdade com a província de Nampula (11%)<sup>16</sup>.

<sup>10</sup> Consultada em ISMAEL, Abiba (2011): *Colectânea de Legislação de Administração e Finanças*. Maputo: Centro de Formação Jurídica e Judiciária.

<sup>11</sup> Sobre a questão de desconcentração e descentralização existem numerosos estudos e livros. Fundamentalmente seguimos a leitura da obra de CHIZIANE, Eduardo (2011) e MACIE, Albino (2012).

<sup>12</sup> MCEWAN, Cheryl (2009): *Postcolonialism and Development*. London: Routledge.

<sup>13</sup> BEARD, Jenifer L. (2007): *The Political Economy of Desire. International Law, Development and the Nation State*. Great Britain: Routledge - Cavendish.

<sup>14</sup> Servimo-nos o conceito de regime em conformidade com o utilizado por Gómez Galán na obra GÓMEZ GALÁN, Manuel e SANAHUJA, José Antonio (coords.) (2001): *La cooperación al desarrollo en un mundo en cambio*. Madrid: CIDEAL.

<sup>15</sup> NEDERVEEN PIETERSE, Jan (2007): *Development Theory. Deconstructions / Reconstructions*. London: Sage Publications.

<sup>16</sup> Dados extraídos do artigo de Natacha Bruna “Cooperação”, contido no volume MOSCA, João; ABBAS, Máriam; e BRUNA, Natacha (coords.), (2013): *Economia de Moçambique 2001-2010. Um mix de populismo econômico e mercado selvagem*. Maputo: Escolar Editora. Pags. 297-312. A autora utiliza como fonte a base de dados ODAMOZ que, a pesar de não constituir uma fonte fiável por ter dados ultrapassados ou mal preenchidos, é a única existente e amostra, quanto menos, tendências dos projetos de cooperação.



Fonte: Extraído do artigo de Natacha Bruna *Cooperação*. Em Mosca, Abbas e Bruna, 2013.

É assinalável que tão só o 28% dos recursos disponibilizados pelos doadores para Moçambique neste período (2005-2010) foi destinado às províncias, sendo o restante 72% destinado ao nível central<sup>17</sup>.

Para o caso concreto de Cabo Delgado no período de 2005 a 2011, em conformidade com os dados apresentados por Natacha Bruna, a tendência foi de crescimento, com um crescimento estável na margem entre os 30 e os 35 milhões de USD entre 2005 e 2007, atingindo entre 2007 e 2009 um crescimento de quase o 100% até atingir os 60 milhões de USD neste último ano. De 2009 a 2011 apresenta-se uma tendência decrescente que localiza o volume de cooperação por volta dos 50 Milhões de USD em 2011<sup>18</sup>.

Quando olhamos à distribuição per capita da cooperação no período analisado por Bruna, esta amostra que em Cabo Delgado cada habitante recebeu por ano perto de 200 USD, sendo a quarta em importância após Sofala (250 USD per capita), Niassa (+200 USD), cidade de Maputo (+200 USD)<sup>19</sup>.

Ao nível provincial existem 3 grandes regimes que compõem a actual arquitectura da economia política de cooperação para o desenvolvimento, com suas respectivas areias, onde o Governo Provincial desenvolve interacções como guia e orientador:

- *O regime nacional intragovernamental*: que abrange os diferentes níveis hierárquicos (nacional, provincial e distrital) do Estado, as autarquias, assim como a Assembleia Provincial;

<sup>17</sup> Idem, pag. 303.

<sup>18</sup> Idem, pag. 305.

<sup>19</sup> Idem, pag. 307.

- *O regime nacional não governamental*: que abrange a cidadania no geral, as OSC nacionais, partidos políticos, as empresas nacionais e as comunidades, este ultimo através das IPCC;
- *O regime internacional*: através dos doadores, sejam estes de carácter publico ou privado, ONGI e grandes empresas.

De entre os actores que formam parte destes regimes de interacção podemos classificar cinco grandes tipos em relação à aplicação e desenho de políticas de desenvolvimento na província de Cabo Delgado:

- *O governo*: subdividido por sua vez em diferentes estratos hierárquicos dotados de funcionalidade pela sua estrutura orgânica (governo provincial, distritos e autarquias). Por sua vez, este articula-se na administração geral do Estado e o poder local. Estes possuem corpos legislativos (Assembleia provincial e assembleias municipais) e executivos/administrativos.
- *As comunidades e cidadãos*: organizados através das IPCC, fóruns locais e da sua representação política nas assembleias de carácter legislativo.
- *Os doadores*: instituições de carácter bilateral (pertencentes à governos de países estrangeiros) ou multilateral (compostas por 2 ou mais estados).
- *A sociedade civil*: composta fundamentalmente por sociedade civil nacional (onde podemos distinguir ONGs da província, redes locais, redes nacionais e ONG de carácter nacional com representação local) e internacional.
- *As empresas*: cada vez com um rol mais relevante no seu papel dentro do processo de desenvolvimento, organizadas ao nível nacional em volta da CTA, que conta uma representação na Província ainda que as suas funções ainda estão a se desenvolver aquém do desejado. Ao nível das empresas internacionais ainda carecem de um papel claro na estruturação do processo de desenvolvimento nacional mais além do resultado dos efeitos colaterais emanados das suas operações.

O modelo se configura conceitualmente a partir de uma abordagem de “embedded autonomy” ao tentar estabelecer um regime onde o aparelho do Estado é o polo organizador e a estrutura estruturante do sistema de desenvolvimento do país, com diferentes areias de coordenação e diálogo inseridas no contexto de organização nacional.

A continuação passamos a analisar quais são os principais actores que participam no regime de economia política do desenvolvimento na província.

### 3.1. O Estado: Os Órgãos Locais do Estado ao nível da província

O Estado é o resultado de um modelo de governamentalidade proveniente da Ilustração, fundamentado na razão, cujo objectivo é tomar conta (*take care*) da provisão das necessidades básicas e garante dos direitos fundamentais dos seus cidadãos<sup>20</sup>, em conformidade com o contrato social expressado na Constituição. O Estado não é outra coisa mais do que a sobreposição de uma série de governamentalidades múltiplas, em constante mudança e sempre por fazer<sup>21</sup>, com um carácter essencialmente adaptativo aos câmbios e negociações dos seus atributos nos diferentes níveis, quer nacionais, quer locais, quer internacionais e seus respectivos contextos.

Este Estado moderno se caracteriza por sobrepor uma estrutura de hiper-razionalidade e ordem sobre os governados<sup>22</sup>, criando estrutura de funcionamento onde se configura um constante dialogo entre a racionalidade indiferente conceptualizada por Weber<sup>23</sup> e outros modelos de racionalidade<sup>24</sup>. Este diálogo, de grande criatividade cultural, conforma a prática diária do Estado. Mas este diálogo está constituído por um conjunto de discursos e práticas, em alguns casos inclusive contraditórios, cuja sintáctica é construída pelo Estado e cuja gramática está conformada pelo desenvolvimento, como eixo articulador dos anseios do Estado, como um todo<sup>25</sup> no quadro de diferentes areias de interacção.

O Estado, e Moçambique não é uma excepção, é composto por um conjunto de instituições interligadas orgânica e funcionalmente em diferentes níveis que procuram, no caso que nos ocupa, manter um padrão de políticas comum ainda que atendendo às particularidades concretas de cada sector ou escalão territorial. O seu carácter de *quase-estado*<sup>26</sup>, é definido pela herança enquanto modelo de Estado (cujos eixos são o Estado colonial português e o Estado socialista postcolonial) e a desestabilização histórica (a Luta de Libertação e a Guerra Civil).

Assim, o Estado em Moçambique herdou uma situação de profunda desestruturação e fragilidade, que contribuiu a manter a sua condição de soberania negativa e, portanto, de credor do apoio internacional, cenário que prevalece até hoje.

A organização do Estado ao nível local, ainda que responde a sua herança colonial, em muitos aspectos também responde a herança do sistema de partido único do período socialista, com fortes tendências centralizadoras. Estas tendências, ainda que

<sup>20</sup> DASGUPTA, Partha (2000): *An Inquire in Well Being and Destitution*. Oxford: Oxford University Press.

<sup>21</sup> FOUCAULT, Michel (2009): *El nacimiento de la biopolítica*. Madrid: Akal.

<sup>22</sup> SCOTT, James (1996): *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improved the Human Condition Failed*. New Haven: Yale University Press.

<sup>23</sup> HERZFELD, Michael (1992): *The Social Production of Indifference*. Chicago: The University of Chicago Press.

<sup>24</sup> Ver NUGENT, David (1995) assim como BLUNDO, Giorgio e OLIVIER de SARDAN, Jean Pierre (2006).

<sup>25</sup> BEARD, Jennifer (2007).

<sup>26</sup> O conceito de *quasi-state* é definido por Robert Jackson na sua obra de 1996.

prevalentes, estão a ser alteradas desde começos da década de 2000 com o início da reforma da administração e seus processos subsequentes de desconcentração e des-centralização.

No caso que nos ocupa, o modelo seguido é de um sistema integrado prefetural<sup>27</sup> orientado à participação<sup>28</sup>. Nele o nível central descentraliza um poder considerável sobre a figura do representante do Estado (o Governador ou Administrador) no seu respectivo território, sendo o responsável hierárquico dos servidores públicos no seu respectivo escalão (província ou distrito), com capacidade para tomar decisões de alto nível administrativo e da aplicação das políticas nacionais, sendo chefe do respectivo executivo e com capacidade decisória sob orientação e com respeito das decisões do escalão superior.

O processo ainda não é plenamente descentralizado, uma vez que os corpos legislativos carecem de poder sancionador (Assembleias províncias e Conselhos consultivos locais), estando ainda num nível consultivo.

Cabo Delgado possui um Governo Provincial formado pelo Governador Provincial, Secretaria Provincial e 14 direcções provinciais. A estes se sumam os delegados de instituições de nível nacional e chefes de serviço provincial.

Além do Governo Provincial existem 17 distritos, cada qual conformado por um governo distrital, dos que formam parte os Administradores dos distritos, o secretário distrital e os directores dos serviços distritais.

A diferença do Governo Provincial, a estrutura distrital caracteriza-se por um maior agrupamento dos serviços, sendo desta feita composto pela Secretaria Distrital, Serviços Distritais de Planeamento e Infra-estruturas, Serviços Distritais de Educação, Juventude e Tecnologia, Serviços Distritais de Saúde, Mulher e Acção Social, Serviços Distritais de Actividades Económicas e Gabinete do Administrador. Apesar de que se podem criar novos serviços, no caso de Cabo Delgado ainda se mantém a estrutura tipo.

Em relação aos restantes Órgãos Locais do Estado de escalão inferior na Província (na província existem 56 postos, 134 localidades e por volta de 1.044 aldeias), ainda se encontram num estágio de desenvolvimento embrionário, sendo que a maior parte das vezes se trata de um chefe do respectivo escalão com algum pessoal de apoio administrativo.

Ao nível da Província os OLE caracterizam-se por uma série de desafios que afectam ao seu funcionamento de maneira característica no caso do desenvolvimento de pro-

<sup>27</sup> Conforme definido por TURNER e HULME (1997). Ver bibliografia.

<sup>28</sup> Ver PETERS (2001).

gramas e projectos de desenvolvimento, em sintonia com a sua condição de pertencer a um Estado ainda frágil:

- Exiguidade de recursos humanos com capacidade técnica e de gestão que permita o aprimoramento dos processos existentes no quadro de desenvolvimento;
- Falta de profundidade nos conhecimentos da legislação, dos direitos e obrigações e das funções e instrumentos institucionais, políticos e estratégicos;
- Fundos ainda insuficientes para a implementação de políticas consistentes que deparem com resultados sustentáveis;
- Dificuldades na gestão do orçamento e dos processos administrativos internos que garantam uma maior eficácia e eficiência, assim como um maior controlo da legalidade dos actos;
- A capacidade analítica e propositiva dos corpos legislativos ainda se encontra aquém do desejado, devendo reforçar-se a questão das comissões e a capacidade dos deputados e membros dos CCL;
- Escassa capacidade de coordenação e implementação das acções tendentes ao desenvolvimento da província com uma visão integrada entre os diferentes actores do Governo e a administração nos diferentes níveis, assim como com outros actores, como é o caso dos parceiros de cooperação no geral, sociedade civil e cidadania;
- Deve-se melhorar o diálogo entre uma visão tecnocrática do desenvolvimento e a visão da cidadania.

### **3.2. As comunidades e a cidadania**

Este âmbito de governação do processo de desenvolvimento encontra várias instituições de diferente natureza:

- Os partidos políticos, com representação na Assembleia Provincial e nas 4 autarquias existentes;
- Os Conselhos Consultivos, que abrangem desde o nível distrital até o de localidade.

A diferença entre ambos sistemas de representação, que formam parte do aparelho do Estado, encontra-se em que si no primeiro grupo responde a uma lógica de sistema representativo de democracia multipartidária, no segundo a sua composição focaliza-se numa lógica de participação comunitária de carácter local onde os representantes de cada escalão são escolhidos mediante um sistema de maioria ascendente dos diferentes escalões (neste caso os sistema de escolha, não reponde a um padrão homogéneo, existindo diversos mecanismos e práticas ao nível local).

### 3.3. Os partidos políticos

Em Cabo Delgado apresenta-se um fenómeno de partido dominante, a FRELIMO, que consegue aglutinar diferentes posicionamentos no seu seio, com importantes balanços de poder de carácter interno entre as redes informais criadas e os grupos de interesse.

Os principais espaços de governação encontram-se intersectados pelo partido no poder, que consegue controlar os diferentes estamentos de governação provincial, respondendo a uma lógica efectiva de funcionamento inspirada na preconizada na Constituição de 1975 com reminiscências a um sistema de partido único.

Os restantes partidos, dentre os que historicamente destaca a RENAMO e, ultimamente, o Movimento Democrático de Moçambique, possuem uma escassa representação e, portanto, controlo dos órgãos executivos e representativos provinciais.

Contudo, a actual hegemonia encontra-se cada vez mais questionada por causa da erosão produzida pelos anos no poder do partido FRELIMO e as mudanças de mentalidade das novas gerações podendo, num horizonte de médio ao longo prazo, haver câmbios nas lealdades políticas dos membros e um devaldo da situação actual.

### 3.4. Os Conselhos Consultivos

O outro ramo de participação cidadã é constituído pelos denominados Conselhos Consultivos Locais e Instituições de Participação e Consulta Comunitária (IPCC).

Estes são, junto das autoridades comunitárias, o escalão mais baixo de governação ao nível local. De facto, a legislação estabelece os vários níveis que abrangem desde o distrito até a comunidade, através dos Conselhos de Desenvolvimento Comunitário (CDC), Conselhos Consultivos Locais (CCL) e Fóruns Locais (FL).

A criação dos CCL supõe um importante avanço em matéria de empoderamento das comunidades locais, uma vez que o seu principal objectivo é garantir a sua participação na tomada de decisões no quadro da reforma do sector publico na criação de um Estado participativo. Contudo, as suas funções não estão claramente definidas o que cria problemas no âmbito da definição das suas atribuições, ficando muitas vezes confinados à decisão sobre os Fundos de Desenvolvimento Distrital, assim como a uma acção consultiva dos planos distritais anuais e plurianuais.

Em Cabo Delgado, como noutras províncias do país, o processo de constituição dos CCLs tem uma responsabilidade compartida entre o Governo, através dos respectivos departamentos de tutela e distritos apoiados pelo PPF, e as ONG, que apoiam os escalões mais baixos da hierarquia a partir dos CDC e Fóruns locais.

O seu funcionamento é fragmentário, dependendo do escalão e da área territorial. Contudo já existem condições efectivas de funcionamento em todos os distritos para os níveis distritais através do trabalho desenvolvido pelos governos distritais e provincial.

Dentre as questões e desafios que se levantam encontram-se:

- Representatividade (questões de elegibilidade dos membros);
- Funcionalidade (desenvolvimento das suas funções);
- Operacionalização (funcionamento corrente e celebração das sessões);
- Comunicação social (transmissão da informação entre os escalões superiores e as comunidades).

A sua participação no esquema de economia política do desenvolvimento responde a sua participação na elaboração dos PESOD e na identificação de projectos junto de ONG e organismos da sociedade civil, quer como beneficiários directos, quer como canalizadores das preocupações das comunidades que representam.

### 3.5. Os doadores

Os doadores são essencialmente de carácter bilateral e multilateral, caracterizados como instituições com vocação de financiamento e implementação directa de programas e projectos de desenvolvimento, no quadro do sistema internacional de AOD, sendo órgãos de Estados doadores ou de instituições multilaterais de direito internacional.

Na Província de Cabo Delgado, em conformidade com os dados da Secretaria Provincial para 2013, estão a realizar operações de financiamento 19 doadores, dentre os quais: Banco Mundial, Canadá, Suíça, Dinamarca, Holanda, Finlândia, Espanha, Comissão Europeia, Portugal, Itália, França, Bélgica, Austrália, Reino Unido, Japão, Noruega, Suécia, Nações Unidas (a partir dos seus diferentes órgãos como PNUD, UNICEF, dentre outros) e os Estados Unidos. Não existem na Província, com excepção da Cooperação Espanhola e do PNUD, parceiros com representação ao nível local.

Uma boa parte dos programas e projectos são desenvolvidos através de ONG, quer nacionais quer estrangeiras.

Contudo, existem programas que são canalizados através do orçamento do Estado. No ano 2013 há 9 doadores a depositar ao nível da Província os seus fundos para ser geridos pelo e – SISTAFE. Além destes doadores, que contribuem em programas específicos (alguns nacionais, outros regionais e outros provinciais), existem 3 fundos sectoriais de carácter nacional nos áreas de saúde (PROSAÚDE), educação (FASE) e governação (PNPFD), sob o formato de *basket donors*.

O maior volume de AOD é canalizado a programas e projectos nas áreas de saúde, educação e desenvolvimento local (principalmente nas áreas económicas de agricultura e governação local), incluindo água e saneamento.

Portanto, podemos argumentar que existe um paralelismo com as despesas dos sectores prioritários do Governo tanto no Plano de Acção para Redução da Pobreza (PARP) como no Programa Quinquenal do Governo (PQG), com um maior peso para as áreas de desenvolvimento humano e social.

Em matéria de coordenação a Secretaria Provincial desenvolve encontros anuais e, pelo menos, uma vez por ano, se celebra o Observatório de Desenvolvimento.

Contudo, a presença de doadores nestes foros, com excepção dos que possuem representação na Província, é muito exígua e irregular.

O sistema de coordenação é feito de maneira fragmentária através de missões de coordenação e monitoria ad hoc desenvolvidas pelos próprios doadores, ainda que existam sectores como saúde e educação que já possuem foros de coordenação sectorial.

O dado mais importante em relação à actividade dos doadores é que não existem dados consolidados sobre o investimento que se está a produzir e as actividades que se estão a desenvolver na Província. Existem dados fragmentários, sem um sistema globalizador, que muitas vezes só são do conhecimento dos respectivos sectores beneficiários, havendo um problema importante em matéria de fluxo e padronização da informação dentro do aparelho do Estado, tanto entre os diferentes sectores como entre os escalões territoriais.

Torna-se necessário desenvolver um sistema abrangente de coordenação com os doadores para garantir uma integralidade das intervenções que procure ir mais além das necessidades fragmentárias e interesses específicos. Este sistema deve conter questões como um sistema de informação atempada dos projectos e um sistema de coordenação ex ante, durante e ex post das intervenções de maneira global.

Para isto devem-se definir mecanismos de encontros regulares com os doadores, sistemas de reporte de informação e avaliação de desempenho mutuo (incluindo processos e resultados), que contribuam a dar uma maior eficácia e eficiência aos projectos e programas desenvolvidos, com o cuidado de não sobrecarregar os custos de transacção.

Igualmente, se deve analisar a possibilidade e/ou interesse de criar fundos comuns de âmbito provincial (*basket donors*) tanto para questões de carácter geral como para programas ou projectos específicos, procurando uma maior eficácia da ajuda oficial ao desenvolvimento.

### **3.6. A Sociedade Civil**

A sociedade civil é um desenvolvimento relativamente recente em Moçambique que nos remonta à década de 1990, após os Acordos Gerais de Paz, e a crescente neoliberalização do Estado e do sistema político em Moçambique desenvolvida a partir da Constituição de 1990.

Apesar dos anos transcorridos, ao nível provincial ainda é um sector embrionário, caracterizado pela sua fraqueza, a influência política da que são objecto e das suas baixas capacidades e recursos. Existem mais de uma centena de organizações da sociedade civil em Cabo Delgado.

Na Província concorrem dentro do universo da sociedade civil três grandes tipos de organizações:

- Organizações não Governamentais Internacionais (ONGI);
- Organizações não Governamentais Nacionais (ONGN);
- Organizações Comunitárias de Base (OCB).

Os principais foros de coordenação públicos são: o Observatório de Desenvolvimento da Província, os encontros da Secretaria Provincial, as redes temáticas e outros foros ad hoc, como é o caso do Grupo de Água e Saneamento. Muitos destes foros carecem de uma sistematização de conteúdos e uma liderança clara (com excepção do grupo de parceiros da saúde).

Ao nível distrital, ainda não existem mecanismos de coordenação criados, estando ainda embrionários os de nível provincial, tanto no referido ao ambiente interno da sociedade civil como externo com o Governo e outros parceiros (doadores, financiadores, etc.).

Na província de Cabo Delgado muitas das organizações encontram-se federadas através da rede de parceiros da FOCADE, da qual formam parte algumas ONGI, que está em um processo ainda embrionário de desenvolvimento como rede articuladora da sociedade civil, tanto através do seu secretariado como dos grupos temáticos organizados por volta dela. O FOCADE é o principal interlocutor perante o Governo, que intercede e coordena acções relevantes como é o caso do ODP e das reuniões com os parceiros. Igualmente, o FOCADE encontra-se organizado a partir de redes temáticas que articulam as acções dos diferentes parceiros pertencentes ao foro. Existem nestes momentos 4 grupos temáticos: 1) Governação e recursos naturais; 2) HIV/SIDA; 3) Género; e 4) Educação.

#### **3.6.1. As Organizações não Governamentais Internacionais**

Existem na província de Cabo Delgado por volta das 30 ONGI. Estas se caracterizam por possuir um nível elevado de fundos, equipas consolidadas e quadros organizativos e de gestão sólidos.

Muitas delas respondem ao perfil de prestadoras de serviços para o desenvolvimento à baixo custo sem ânimo de lucro, outras são parte de redes ou confederações internacionais com uma ampla base internacional.

Algumas são altamente especializadas sectorialmente, outras com uma vocação de desenvolvimento integrado ou geral e realizam funções em muitos casos de apoio, complementaridade e inclusive substituição dos serviços públicos (saúde, educação, extensão agrária, água e saneamento, dentre outros sectores).

Existem bastantes problemas de coordenação com o Governo, nos diferentes níveis, para ter uma informação fiável das mesmas nas diferentes dimensões.

Os programas e acções desenvolvidas carecem muitas vezes de uma visão adequada dos contextos e muitas vezes os horizontes temporais são excessivamente curtos, de maneira que garantam a sustentabilidade das acções.

A coordenação das ONGIs com o Estado nos diferentes níveis deve ser um aspecto chave a aprofundar e reforçar, uma vez que o seu impacto no acesso aos serviços públicos é muito importante ao nível da cidadania.

### **3.6.2. As Organizações não Governamentais Nacionais**

O número de ONGN operando na Província não se encontra catalogado de maneira fiável, mas o numero aponta para mais de uma centena, sendo que os dados facilitados pela FOCADE apontam para 124 ONGN.

Estas caracterizam-se na maior parte dos casos por:

- Exiguidade de fundos;
- Baixa cobertura e representatividade de bases de apoio;
- Equipas insuficientes em termos de pessoal capacitado;
- Quadros organizativos e de gestão frágeis;
- Algumas são organizações de base local, outras são delegações de redes maiores de âmbito nacional;
- Algumas respondem ao padrão identificado nas internacionais de ser prestadoras de serviços de desenvolvimento de baixo custo sem ânimo de lucro;
- A sua dependência económica è um factor chave em relação à aconchegar-se nos doadores e ONGI, o que lhes resta muitas vezes independência e as converte em muitos casos em subsidiárias das políticas e estratégias dos fin anciadores.

As ONGN possuem um conhecimento do terreno e dos contextos mais profundo do que as internacionais. Contudo, este capital não se encontra sistematizado e é su-

baproveitado, dadas suas fragilidades para servir como interlocutores relevantes mais além do que supõe dar em muitos casos o suporte local a programas de parceiros internacionais.

### **3.6.3. As Organizações Comunitárias de Base**

Ainda que com uma base social mais ampla que as anteriores em termos locais, a sua força radica na sua capacidade representativa das comunidades e dos seus anseios e preocupações.

Muitas, como os diferentes comités que as conformam, estão inscritas dentro da neo-liberalização do Estado, e cumprem muitas vezes uma função de extensão dos serviços do Estado, como é o caso dos Comitês de Saúde ou de Águas, outras vezes são intermediárias dos benefícios obtidos da actividade económica (COGEP) e de conservação.

Noutros casos trata-se de figuras mistas, em parte sociais e em parte políticas, como no caso dos fóruns locais, onde se definem, ali onde já estão desenvolvidas, políticas locais que são elevadas aos conselhos consultivos de escalão superior.

Normalmente, estão conformadas arredor das elites locais, contando com a participação das comunidades de referência. Muitas delas respondem ao trabalho das elites locais que as conformam, em termos de «brokers» e «tradutores»<sup>29</sup>, podendo criar fenómenos de exclusão, partidarização ou facionalismos ao nível das comunidades.

Apenas contam com financiamento, sendo em boa parte voluntárias e dependentes dos programas e projectos nacionais e internacionais e/ou de financiamentos como os 20% para as comunidades proveniente dos recursos naturais.

As suas capacidades em matéria de pessoal são muito fracas, ao igual que a sua capacidade técnica e de gestão.

Em termos de sociedade civil são os entes mais próximos ao conceito na paisagem institucional da Província.

### **3.7. As empresas e o sector privado**

O sector privado empresarial na Província careceu historicamente de uma representatividade e um peso específico importante. Com as mudanças experimentadas nos dois últimos anos e a presença dos megaprojectos, este está a ter cada vez mais um papel de relevância no desenvolvimento de Cabo Delgado.

---

<sup>29</sup> LEWIS, David e MOSSE, David (ed.), (2006): *Brokers and Translators. The Ethnography of Aid and Agencies*. Bloomfield, USA: Kumarian Press.

Os investimentos que estão anunciados por duas das empresas exploradoras de gás situam-se num patamar superior aos 50 bilhões de USD para os próximos anos.

Além destes investimentos, é previsível, e de facto está a acontecer, que um importante número de empresas se instale na Província para aproveitar as oportunidades que o desenvolvimento das externalidades dos megaprojetos venha a trazer.

Isto coloca desafios importantes sobre o novo papel das multinacionais e empresas privadas no processo de desenvolvimento provincial que vai mais além do crescimento económico resultado da sua actividade económica.

O sector privado caracteriza-se nestes momentos por uma diversidade de actores que concorrem na Província:

- *Megaprojectos e multinacionais*: com pessoal altamente qualificado e sistemas de gestão e capacidades técnicas de alto nível. Igualmente possuem um capital financeiro muito elevado, onde os valores anunciados ultrapassam os cinquenta bilhões de USD. A sua coordenação com o Governo se produz ao nível mais alto, sendo que ao nível local se recebem exclusivamente informações e se gerem questões operacionais. Em termos de megaprojectos extractivos, encontram-se na Província os investimentos de: Anadarko, ENI, Statoil e Petronas, cada uma em um estágio de desenvolvimento diferente. Contudo, aguarda-se que para finais da década actual pelo menos duas já se encontrem em processo de extracção, transformação e exportação de gás.
- *Grandes empresas*: sobre tudo orientadas à construção e prestação de serviços. Existem empresas tanto nacionais como estrangeiras neste ramo. Muitas vezes as empresas nacionais servem de elo de representação para outras empresas internacionais. O seu capital é menor, ainda que algumas, principalmente no ramo de construção, manuseiam volumes de investimento importantes.
- *Pequenas e medianas empresas*: muitas vezes de natureza nacional, ainda que podendo estar participadas com capital estrangeiro, se orientam fundamentalmente ao ramo de infra-estruturas e pequenos serviços, incluindo consultoria. Cada vez tem um peso mais importante na economia provincial este tipo de empresas e a sua coordenação é de nível essencialmente local.
- *Os agentes locais*: sendo pequenos produtores e/prestadores de serviços de nível local. Muitas vezes vinculados as actividades informais, com escasso capital económico e humano mas que, paradoxalmente, respondem às demandas da maior parte da população. As suas actividades ocorrem fora das fronteiras da economia formal e, portanto, à margem do Estado. Actualmente ocupam a maior percentagem de mão-de-obra local em relação às restantes tipologias identificadas, sendo muitas vezes pequenos empreendedores.

Dentre estes, os agentes que podem desenvolver um papel preponderante no regime de economia política de apoio ao desenvolvimento de maneira activa como agentes indutores de mudanças substanciais encontramos as duas primeiras tipologias, sendo os que possuem capacidade de responder através de projectos de desenvolvimento.

Para os devidos efeitos, o Governo de Moçambique ainda deve estabelecer e consolidar uma política de responsabilidade social corporativa que estabeleça os protocolos e sistemas de apoio neste quadro, de maneira a tentar homogeneizar os sistemas de apoio do sector privado.

#### 4. Conclusões

Conforme temos visto nas últimas páginas existe um regime de economia política para o desenvolvimento caracterizado por práticas fragmentárias e a sua fragilidade. Estes factos condicionam de maneira importante a eficácia das suas acções assim como o grau de cumprimento das diferentes metas traçadas em prol de um desenvolvimento integrado e equitativo.

O cenário deve orientar-se a converter o *boom* económico resultante da acção dos megaprojectos em desenvolvimento humano e crescimento económico inclusivo. Para isso torna-se necessário criar uma visão de desenvolvimento integrada, com um sistema articulado a partir de um pacto pelo desenvolvimento entre a cidadania, as empresas, o Estado e a comunidade internacional.

Neste pacto, o papel do Estado como garante dos direitos, é promover a participação da sociedade no processo a partir de políticas inclusivas de desenvolvimento humano e económico que desde um ponto de vista de governação deve ter especial foco em:

- Melhorar a capacidade de desenho, execução e monitoria das acções de desenvolvimento ao nível da Província através de acções de recrutamento de pessoal técnico qualificado e capacitação do existente, adequado aos desafios que se apresentam em termos técnicos e de gestão, pensando inclusive na criação de unidades ad hoc altamente especializadas que possam defrontar os desafios que estão em causa para o futuro perante o avalanche de investimento previsto e os seus impactos;
- Aprimorar as questões de celeridade, legalidade e transparência dos actos administrativos e das decisões políticas, procurando minimizar a incerteza e diminuir os custos de transacção;
- Garantir a coordenação efectiva do investimento externo, através de um mecanismo integrado de diálogo, planificação e reporte de informação com os diferentes agentes;

- Consolidar os espaços de diálogo e coordenação nos diferentes níveis, com especial foco nos órgãos de representação cidadã (AP e CCL) e da sociedade civil (Observatórios de Desenvolvimento nos diferentes níveis);
- Fazer um esforço por desenhar programas e projectos com uma visão de sustentabilidade dos mesmos em termos de recursos, adequação ao contexto e horizontes temporais, evitando na medida dos possíveis as acções descontextualizadas, fragmentárias e de curta duração;
- Reforçar as organizações da sociedade civil nas suas capacidades em todos os aspectos (com especial incidência na sua capacidade técnica, de gestão e de diálogo) e procurar inverter o cenário da sua representatividade;
- Reforçar a transparência nos diferentes níveis de governação para garantir o conhecimento das comunidades e cidadania das acções resultantes dos processos de desenvolvimento e seus resultados;
- Integrar as acções de responsabilidade social corporativa empresarial no conjunto do sistema de planificação, coordenação e execução das questões de desenvolvimento social e económico na Província;
- Garantir um ambiente de negócios que por um lado tenha seguridade legal e, por outro, favoreça a implantação de empresas estrangeiras e garanta o desenvolvimento do empresariado nacional.

Os espaços e mecanismos estão em muitos casos criados sendo que alguns mecanismos deverão ser aprofundados em termos estruturais, funcionais e orgânicos.

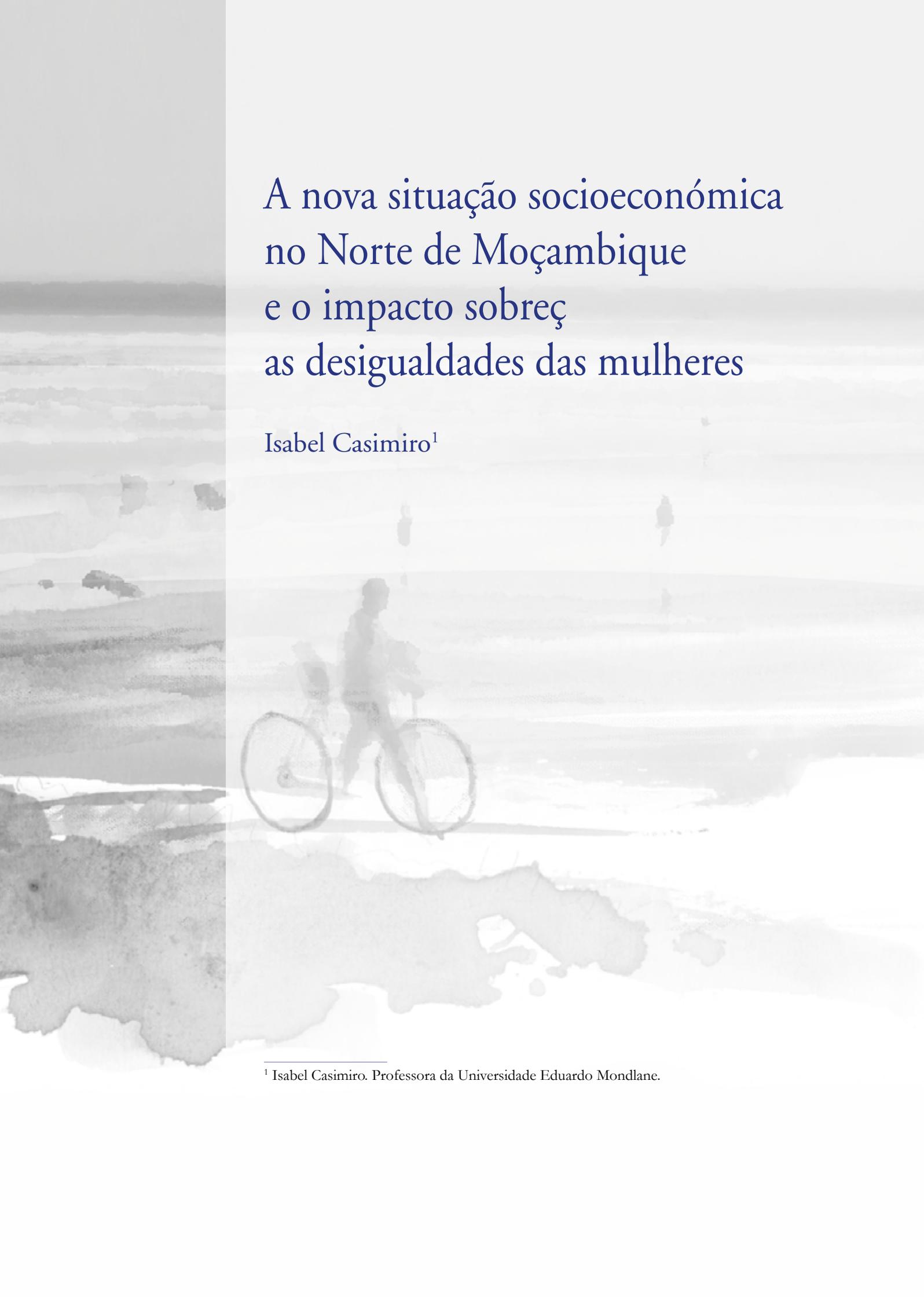
O Estado e os diferentes participantes deverão responder de maneira flexível mas firme perante a situação que se apresenta, procurando conjugar os aspectos locais com modelos de qualidade que garantam atingir uma soberania positiva e aproveitar as oportunidades que o futuro apresenta.

## Bibliografia

- ADAM, Yussuf (2005): *Escapar aos dentes do crocodilo e cair na boca do leopardo*. Maputo: Promédia.
- BEARD, Jenifer L. (2007): *The Political Economy of Desire. International Law, Development and the Nation State*. Great Britain: Routledge – Cavendish.
- BLUNDO, Giorgio e OILIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre (2006): *Everyday Corruption and the State. Citizens and Oublic Officials*. Londres: Zed Books.

- CHAKRABARTY, Ashok (2005): *Aid, Institutions and Development. New Approaches to Growth, Governance and Poverty*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- CHANG, Ha-Joon e ROWTHORN, Robert (ed.) (2001): *The Role of the State in Economic Change*. Oxford: Oxford University Press.
- CHIZIANE, Eduardo (2011): *O retorno à concentração e descentralização do poder administrativo em Moçambique*. Maputo: Kapicua.
- DASGUPTA, Partha (2000): *An Inquiry into Well – Being and Destitution*. Oxford: Oxford University Press.
- DENGBOL – MATINUSSEN, John e ENGBERG – PERDERSEN, Poul (2003): *Aid. Understanding International Development Cooperation*. London: Zed Books.
- EVANS, Peter B. (1995): *Embedded Autonomy. States and Industrial Transformation*. New Jersey: Princeton University Press.
- FERGUSON, James (1990): *The Anti-Politics Machine*. Cambridge: Cambridge University Press.
- FOUCAULT, Michel (2009): *El nacimiento de la biopolítica*. Madrid: Akal.
- GHANI, Ashraf e LOCKHART, Clare (2008): *Fixing Failed States. A Framework for Rebuilding a Fractured World*. New York: Oxford University Press.
- GÓMEZ GALÁN, Manuel e SANAHUJA, José Antonio (coords.) (2001): *La cooperación al desarrollo en un mundo en cambio*. Madrid: CIDEAL.
- GUPTA, Akhil (2012): *Red Tape. Bureaucracy, Structural Violence, and Poverty in India*. Durham: Duke University Press.
- HERZFELD, Michael (1992): *The Social Production of Indifference*. Chicago: The University of Chicago Press.
- ISMAEL, Abiba (2011): *Colectânea de legislação de Administração e finanças públicas*. Maputo: Centro de Formação Jurídica e Judiciária/ Kapikua.
- JACKSON, Robert H. (1996): *Quasi – states: Sovereignty, International Relations and the Third World*. Cambridge: Cambridge University Press.
- KRASNER, Stephen (2001): *Soberanía, hipocresía organizada*. Barcelona: Paidós.
- LEWIS, David e MOSSE, David (ed.) (2006): *Brokers and Translators. The Ethnography of Aid and Agencies*. Bloomfield, USA: Kumarian Press.
- MACIE, Albano (2012): *Lições de direito administrativo moçambicano. Vol. I*. Maputo: Escolar Editora.
- MCEWAN, Cheryl (2009): *Postcolonialism and Development*. London: Routledge.

- MOSCA, João; ABBAS, Máriam; BRUNA, Natacha (Eds.) (2013): *Economia de Moçambique. 2001-2010: Um mix de populismo económico e mercado selvagem*. Maputo: Escolar Editora.
- NEDERVEEN PIETERSE, Jan (2007): *Development Theory. Deconstructions / Reconstructions*. London: Sage Publications.
- NORTH, Douglass C. (2011): *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- NUGENT, David e VINCENT, Joan (eds.) (2007): *A Companion to the Anthropology of Politics*. Oxford: Balckwell.
- OLIVIER de SARDAN, Jean-Pierre (2005): *Anthropology and Development. Understanding Contemporary Social Change*. Londres: Zed Books.
- PETERS, B. Guy (2001): *The Future of Governing*. Kansas: Kansas University Press.
- SCOTT, James (1996): *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improved the Human Condition Failed*. New Haven: Yale University Press.
- TURNER, Mark y HULME, David (1997): *Governance, Administration and Development. Making the State Work*. London: Kumarian Press.
- WEST, Harry G. (2009): *Kupilikula. O poder e o invisível em Mueda, Moçambique*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Lisboa.



# A nova situação socioeconómica no Norte de Moçambique e o impacto sobre as desigualdades das mulheres

Isabel Casimiro<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Isabel Casimiro. Professora da Universidade Eduardo Mondlane.



## Introdução

Amina Mama, académica e feminista Africana, dirigindo-se aos Chefes de Estado da União Africana pelo 50º Aniversário, realizado a 28 de Junho de 2013, disse:

*Como sobreviveram os povos da África - e em tais números, com tanta vitalidade? A nossa sobrevivência não é senão um milagre da civilização humana, apesar da história de subjugação, e do nosso posicionamento desfavorável na ordem global.*

*Respeitosamente sustento que o segredo da resiliência Africana é algo que tomamos como dado de tal ordem que facilmente o ignoramos, não valorizando quem até agora nos tem sustentado à nossa conta e risco.*

*Este tem sido e ainda é em grande parte um trabalho invisível das mulheres africanas durante séculos. Hoje 60-80% dos nossos alimentos é produzido por mulheres e estas redes locais ainda sustentam as pessoas que habitam o pior das nossas zonas de desastre como consequência de conflitos provocados pelo homem.*

Moçambique e o continente Africano têm sido alvo desde há muito de mudanças, das mais diversas, com variados impactos, sobretudo a partir da colonização e das políticas seguidas há 50 anos desde que tiveram lugar os primeiros processos de independência.

Ainda Amina Mama,

*O facto é que depois de 50 anos, milhões de Africanos não estão felizes. Devemos celebrar esta data mas os dados ao nosso dispor impõem-nos cautela. Apelo para que fiquem alerta para os descontentamentos de mulheres, jovens, e muitos milhões de outros marginalizados, habitando áreas de mineração, áreas de perfuração de petróleo, as nossas grandes terras de savana, florestas e desertos, áreas costeiras e terras altas. Este descontentamento expressa-se claramente em toda a região em numerosos protestos, nos quais os jovens e as mulheres discordam, colocando-se nas linhas da frente. Honoráveis Líderes por favor não ignorem a Primavera Africana, pondo em*

*perigo o futuro que buscamos.*

## **Alguns dados sobre a mulher em Moçambique. As desigualdades já existentes**

*“A desigualdade de género constitui um obstáculo para o crescimento económico do país. No geral, os agregados familiares onde a mulher é discriminada tendem a ser mais pobres”.*

PARPA II, 2006-09

Na abertura da III Conferência Nacional sobre a Mulher e o Género, organizada pelo Ministério da Mulher e da Acção Social, nos dias 14-15 de Novembro 2012, a Esposa do Presidente da República de Moçambique apresentou os dados abaixo indicados sobre a participação da mulher em cargos de tomada de decisão e em algumas áreas de actividade:

- |  |   |
|--|---|
| - 28,6% de Mulheres Ministras                          | - 24% de Diplomatas   |
| - 20% de Vice-Ministras                                | - 51% de Médicas  |
| - 26% de Governadoras                                  | - 41,5% de Enfermeiras  |
| - 25% de Administradoras Distritais<br>(128 distritos) | - 36,9% de Professoras  |
| - 54,5% de Juízas provinciais                          | - 28,4% de mulheres membros dos<br>Conselhos de Consulta Distritais |

Trata-se de dados bastantes encorajadores e que reflectem a vontade política de desafiar a discriminação prevalecente.

Entretanto, Moçambique ocupa o 185º. lugar dentre os 187 países (0, 327) em Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), como consequência dos baixos indicadores sociais, relacionado a uma baixa renda per capita diária (PNUD, 2013). A cidade de Maputo, capital do país, é a única com IDH médio. A receita média mensal do país por agregado familiar é de 1.560 meticais, 54,1% da população vive abaixo da linha de pobreza. O documento do PES (2010) informa que a incidência da pobreza em 2008/09, relativa ao acesso a alimento, é estimada em 54,7% da população ao nível nacional, representando uma variação de 0,6 pontos percentuais comparativamente com o nível de 2002/03 (54,1%). Estes dados revelam que apesar dos esforços de diminuir a pobreza a situação não se alterou na última década (Samo, Milagre, Rocha e Meque, 2011).

A população ocupada é de 75%, e chega a 18,7% a taxa de desemprego, sendo 14,7% homens e 21,7% mulheres. A população assalariada é de 13,3%, os homens ocupam 19% dos postos formais de trabalho e as mulheres 3,9% (IFTRAB, 2005; INE, 2009). 2% das mulheres e 7% dos homens estão na função pública. Em rela-

ção a 40% das mulheres desconhece-se a sua ocupação contra 12% dos homens na mesma situação. 37,8% das mulheres e 5,8% dos homens não recebe remuneração (Osório, 2011).

Na agricultura há 89,3% de trabalhadoras e 67,5% são homens. As mulheres também são maioria nos serviços, especialmente nos lugares de apoio, como o de servente, limpeza de estradas, etc. Importa ainda referir que a mulher representa maior mão-de-obra no comércio informal. O comércio transfronteiriço constitui um mercado de trabalho das mulheres submetendo-se a vários riscos e situações de vulnerabilidade (IFTRAB, 2005; INE, 2009).

As famílias chefiadas por mulheres apresentam maiores taxas de incidência da pobreza comparadas com as famílias chefiadas por homens, situação que se vem generalizando em vários países não apenas do continente Africano, fenómeno conhecido como Feminização da Pobreza (Seminário Presidencial N° SC/02/2011, organizado pelas Organizações da sociedade civil e apresentado por Graça Samo).

No que respeita à Educação, o analfabetismo atinge 56% das mulheres. A taxa de alfabetização de adultos é de 67% de homens e 37,5% de mulheres. A frequência na escola é de 62,7% para homens e para as mulheres é de 56,7%. Cerca de 90% da população não tem acesso à energia elétrica, o rádio é a principal fonte de informação, mas o sinal não é captado por mais de 60% da população (IFTRAB, 2004/05; Banco Mundial, 2007; INE, 2009).

Todavia os dados para a cidade de Maputo revelam que a taxa total de analfabetismo corresponde a 22%, sendo 12,1% para homens e 30,5% para mulheres (em 1997 o total era 34%, menos que o total geral em 2007). A percentagem de mulheres que termina o 1º ciclo do ensino secundário geral corresponde a 77,8% e a dos homens a 72%. Há uma percentagem ligeiramente maior de mulheres bacharéis, 17,9%, e 17,8% para homens; o mesmo acontecendo com as licenciadas, 57,7% e os homens 56,5%. A taxa de fecundidade na cidade de Maputo correspondendo a 3,9, sendo menor que a global, 5,7 (em 1997 era de 4,8).

Os dados sobre a cidade de Maputo são muito diferentes dos globais, devendo ainda ser consideradas as diferenças entre províncias; todavia apontam para mudanças significativas nos padrões de vida das mulheres e homens.

Convém entretanto salientar um ligeiro aumento da proporção de mulheres que sabem ler e escrever em todas as províncias e zonas rurais e urbanas. As províncias com maiores aumentos de % de mulheres que sabem ler e escrever de 1997 a 2007 são: Inhambane, de 22,9% para 32,0%; Gaza de 30,8% para 35,4%; e Cabo Delgado de 6,7% para 10,8%. Por área de residência a proporção de mulheres que sabem ler e escrever nas zonas urbanas aumentou de 16,9% em 1997 para 20,0% em 2007 e a proporção de mulheres que só sabem ler aumentou de 30,5% para 37,3%. Nas zonas

rurais a percentagem de mulheres que sabem ler e escrever passou de 10,4% em 1997 para 12,8% em 2007” (Monteiro e Macia, 2011:18-19).

Em todo o país 40% das raparigas entre os 15 e os 19 anos já estiveram grávidas (Osório, 2011). 18% das raparigas “casam-se” antes dos 18 anos de idade, a idade que a Lei da Família (aprovada em 2004) estabelece para o casamento de ambos os sexos.

É um país com esperança de vida ao nascer de cerca de 48,8 anos para os homens e 52,9 anos para as mulheres, havendo uma variação de 50,4 para homens e 54,6 para mulheres a nível urbano e 48,3 para homens e 52,3 para mulheres a nível rural (INE, 2010: Quadro 35). A população é composta predominantemente por jovens com idade média de 17,5 anos, onde a expectativa de vida tem sido afectada pelo avanço da epidemia de SIDA.

Em Moçambique 1,6 milhões de pessoas vivem com o HIV, dos quais 55,5% são mulheres, 35,3% são homens e 9,2% crianças menores de 15 anos. Quanto às mulheres grávidas e seropositivas o número atinge 149 mil. Os dados indicam que a prevalência do HIV entre a população adulta, de 15 – 49 anos, é de 11,5%. A prevalência entre as mulheres é superior à prevalência entre os homens (13,1 e 9,2%, respectivamente). O risco de infecção por HIV entre adultos é superior entre os residentes de áreas urbanas (15,9%) comparativamente aos residentes de áreas rurais (9,2%) (INSIDA, 2009). O HIV/SIDA constitui uma das grandes ameaças ao desenvolvimento em Moçambique. O governo oferece os serviços de Testagem e Aconselhamento (ATS), tratamento para as mulheres grávidas PTV (programa de redução de transmissão vertical do HIV) e o TARV para todos/as.

A taxa de fecundidade está em ligeiro declínio de 5,6% em 1997 para 5,5% em 2003, 41% das adolescentes entre 15-19 anos já são mães. O número de mulheres por filho vem baixando em Moçambique, como em todo o mundo –especialmente no Brasil– mas a baixa na fecundidade é bastante significativa na cidade de Maputo. Qual a sua relação com o aumento da taxa de alfabetização das mulheres, um melhor conhecimento e exercício dos direitos humanos, políticas públicas de discriminação positiva, a deslocação do campo para a cidade, as oportunidades que se abrem para as mulheres através do trabalho fora de casa, a feminização da pobreza? O que dizem mulheres e homens sobre estas mudanças? Estaremos perante decisões conscientes em função das novas formas de vida? São questões que devem merecer o nosso estudo e reflexão.

Entretanto o uso de contraceptivo na população com idade reprodutiva é de 11,7% apenas. A maioria da população nunca fez o teste para HIV. O índice de conhecimento sobre como evitar HIV é baixo – 44% entre as mulheres (MISAU, 2010).

A mortalidade materna e as enfermidades reprodutivas são responsáveis por cerca de um quinto do total das doenças e por um terço de todos os óbitos, entre as mulheres em idade reprodutiva. A taxa de mortalidade cai lentamente nos últimos anos chegando a 500,1 em 2007. Nos países em desenvolvimento essa taxa cai para 20% por 100 nascidos vivos (INE Censo, 2007; PES, 2010).

A desnutrição atinge 44% das crianças, os valores das percentagens do baixo peso por idade (BP) moderado e severo estão ainda acima do nível aceitável (de 16%) e da meta (de 17%) definida para 2015. A taxa de mortalidade infantil continua alta com tendência de diminuição, 147,2/1.000, com redução mais acentuada nas zonas rurais e dum declínio menor nas áreas urbanas (INE Censo, 2007; PES, 2010).

Apenas 43% dos/as moradores/as tem acesso a água tratada e 19% tem rede de esgoto adequada. É um país com alta possibilidade de desastres naturais, cerca de 500 mil pessoas são afectadas anualmente por secas, enchentes e diversos problemas ambientais que impactam a produção de alimentos e dificultam a mobilidade das pessoas. Nessas situações as mais atingidas são as mulheres, e de entre elas, as raparigas são as primeiras a abandonar as escolas (Relatório Oxfam, 2010).

De acordo com o INCAF 2013, a província de Cabo Delgado observou a proporção mais baixa de assalariados no País, 5,7% (INE, 2013). Ainda de acordo com o INCAF 2013, 86,2% da população de 15 anos ou mais nesta província vive da Agricultura e apenas 5,9% do Comércio e Finanças (Quadro 2.1.4 - Distribuição percentual da população de 15 anos e mais, ocupada por ramos de actividade, segundo características seleccionadas, 1º Trimestre).

## Políticas Públicas

Desde a independência tem sido preocupação do governo a elaboração de políticas públicas, a revogação da legislação discriminatória e elaboração de legislação em consonância com os instrumentos internacionais dos direitos humanos das mulheres ratificados por Moçambique, bem como a criação de mecanismos institucionais que garantam a sua implementação.

O país tem registado algum progresso notável para a realização dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM), particularmente no acesso à educação primária. Apesar dos progressos realizados, a baixa capacidade das instituições governamentais, o crescente impacto do HIV e SIDA e a insegurança alimentar em curso constituem desafios importantes para o futuro (Samo, Milagre, Rocha e Meque, 2011).

Na arena internacional Moçambique é signatário de importantes documentos e protocolos internacionais sobre Direitos Humanos e Igualdade de Género:

- A Carta Africana dos Direitos dos Homens e dos Povos (1981).
- O Protocolo dos Direitos das Mulheres Africanas (2003).
- Protocolo Opcional á Carta Africana sobre os Direitos Humanos e dos Povos relativos à Mulher (2005).
- A Carta Africana sobre a Democracia, Eleições e a Governação (2007).

- Protocolo da SADC Sobre Género e Desenvolvimento (2008).
- A Declaração sobre Género e Desenvolvimento e o Aditamento à DGD (1997/1998) SADC.
- Decisões e Deliberações adoptadas pelos Estados da OUA (2002).
- As recomendações da CEDAW (Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women) (1993).
- Plataforma de Acção de Beijing (1995).

O Governo de Moçambique tem formulado políticas e estratégias voltadas para a promoção de relações de género em todos os domínios da vida pública. De destacar:

- A Política de Género e a Estratégia da sua Implementação (PGEI), aprovada pelo Conselho de Ministros.
- Criação do CNAM, Conselho Nacional para o Avanço da Mulher – a importância da transversalidade da política de género
- Política de Género e Estratégia da sua Implementação – O objectivo principal é garantir que as mulheres no poder e nos órgãos de tomada de decisão, sejam agentes de transformação efectiva, quer a nível interno como externo (linguagem sensível ao género, integração de perspectiva de género na legislação, políticas e programas).
- O Plano Nacional para o Avanço da Mulher – objectivos e estratégias relativamente ao acesso das mulheres a órgãos de poder; o acompanhamento e a avaliação dos compromissos assumidos pelos Governos ao nível regional, continental e das Nações Unidas; a formação, numa perspectiva de género das mulheres que exercem cargos de poder; e a “elaboração e implementação de programas de Educação Pública destinados à mudança de atitudes em relação ao papel e direitos socioeconómicos da mulher”.

A implementação do PGEI e PNAM permitiram alguns avanços – a desagregação dos dados por sexo; a criação das Unidades de Género em todos os Ministérios. Todavia tem havido constrangimentos de diversa ordem, nomeadamente: insuficiente divulgação e responsabilização pelo seu cumprimento; deficiente formação e divulgação de documentos, legislação, políticas públicas, etc., fundamentais; complacência face à impunidade da violação dos direitos humanos das mulheres; problemas com a avaliação, monitoria e orçamentação.

A Estratégia de Género para a Função Pública (2009) tem como objectivos: (i) alteração da cultura de desigualdades; (ii) garantir que as decisões tomadas a todos os níveis da Função Pública tenham em conta a integração de uma abordagem de género; (iii)

atender à relação entre direitos no privado e no público; (iv) aumentar o acesso de mulheres aos processos de tomada de decisão.

As suas acções contemplam: (i) estabelecer formas de articulação que permitam às organizações não governamentais (ONG) trabalhar na promoção da igualdade de género; (ii) garantir que a maternidade e a paternidade e as responsabilidades familiares não constituam um motivo de discriminação; (iii) introduzir uma abordagem de género na formação, tanto no que respeita à formação superior (ISAPA), como ao ensino médio, que é realizado nos IFAPA (Institutos de Formação em Administração Pública e Autárquica).

Como mecanismos para promover a participação política das mulheres existe uma política de quotas, uma agenda para promover os direitos das mulheres nos partidos políticos. O Gabinete da Mulher Parlamentar na Assembleia da República joga um papel fundamental na promoção da acção política, velando pela discussão e aprovação de legislação não discriminatória e pelo cumprimento da legislação aprovada.

Políticas, Planos, legislação, mecanismos institucionais existem. Contudo o avanço de género percebido nas leis, políticas e estratégias que possibilitam uma boa posição de Moçambique no rank mundial, não é traduzido em mudanças reais nas desigualdades de género (Samo, Milagre, Rocha e Meque, 2011).

## **A pobreza e o HIV/SIDA têm rosto de mulher**

Aquando da campanha “Num mundo de 7 biliões – contando uns com os outros”, na conferencia “Libertar o potencial das mulheres e raparigas acelera o progresso”, organizada pelo FNUAP e pelo Centro de Análises Políticas (CAP), da UEM, em Outubro de 2011 eu referia que,

*Vivemos num mundo de mulheres e homens mas em que os direitos fundamentais são negados às mulheres e raparigas, apenas pelo facto de serem do sexo feminino. Não por serem menos inteligentes, terem menos capacidades, serem menos trabalhadoras ou estarem ausentes do desenvolvimento.*

*Nós estamos presentes desde o nosso nascimento nas mais diversas actividades. Mas o que fazemos desde que nascemos tem a marca do nosso sexo, ficando à partida relegado para o desvalorizado, invisível, não reconhecido, extensão do doméstico, não importante para o considerado mundo do político.*

*Desde raparigas que carregamos o fardo do trabalho doméstico, ajudando as nossas mães nas mais diversas actividades. Os nossos irmãos têm preferência na escola, porque nós somos socializadas para sermos esposas e mães e porque ao que fazemos não se atribuiu o mesmo valor que o realizado pelos homens.*

*Por isso desde adolescentes engravidamos, quando o nosso corpo não está ainda preparado para a gravidez, sofremos problemas sérios de saúde, podemos morrer de parto ou sofrer das suas consequências, assumimos responsabilidades como mães ainda adolescentes, e somos impedidas de sonhar mais alto, deste modo reproduzindo o ciclo da desigualdade e da pobreza.*

Os dados sócio-económicos anteriormente apresentados revelam-nos que em 2013, as mulheres e as raparigas continuam a ser as mais pobres, as que têm menos acesso à educação, as que não estão igualmente representadas nos cargos de tomada de decisão a todos os níveis, as que sofrem mais com as doenças, nomeadamente o SIDA, a ponto de se falar em feminização da Pobreza e do SIDA, as que são mais martirizadas com a violência doméstica, as que são utilizadas como escudo de guerra nos múltiplos conflitos armados através da violação, das migrações forçadas, as que povoam em maior número os campos de refugiados, as que sofrem com as deslocações forçadas devido aos projectos económicos em Moçambique, sendo obrigadas a viver em piores condições e afastadas das campas dos seus antepassados.

E, apesar dos imensos recursos existentes, concretamente na província de Cabo Delgado, a realidade é que esta continua a estar na cauda do desenvolvimento do País tendo em atenção os dados apresentados. Até que ponto a nova situação sócio-económica irá reverter a situação existente, quando o modelo de desenvolvimento capitalista seguido, de crescimento sem desenvolvimento, reproduz as desigualdades reforçando as diferenças sócio-económicas? Trata-se dum modelo de desenvolvimento insustentável, em que o PIB aumenta mas não redistribuiu os rendimentos por todas as pessoas, tornando ainda mais difíceis as condições de vida das mulheres e raparigas, dos jovens e dos deslocados devido aos projectos no interior e nas zonas costeiras e a todos os problemas relacionados com o roubo de terras num país onde, de acordo com a Constituição e a Lei de Terras de 1997, a terra pertence ao Estado e não pode ser vendida ou alienada e em que se reconhece o direito das pessoas a ter um pedaço de terra e a herdar.

## **Desafios: Maior visibilidade das mulheres Africanas - Que implicações?**

Amina Mama refere na sua intervenção perante os Chefes de Estado da União Africana que o Forbes Magazine afirmou que, “Women are the 3rd largest emerging market after China, India...” (Mama, 2013:4). Qual o significado e as implicações desta afirmação da “descoberta das mulheres Africanas”? Quais os desafios com esta visibilidade, integrada como está na economia mundo, baseada na exploração das divisões de género desde os começos do capitalismo moderno, uma vez que o contrato social de estilo Europeu assenta num contrato sexual – uma divisão de trabalho baseada no género?

As mesmas dúvidas se colocam quando o Continente Africano é descrito como o “terceiro maior mercado emergente mundial” – qual o seu significado quando a si-

tuação permanece desfavorável em termos do comércio mundial? Que consequências para as mulheres, como “mercado emergente”?

- Integração das mulheres neste tipo de desenvolvimento capitalista é vista como uma vasta reserva de mão-de-obra subaproveitada – como se as mulheres não estivessem já integradas no desenvolvimento;
- As Estratégias “mulheres no desenvolvimento” acrescentaram trabalho a mulheres já sobrecarregadas, entre as actividades domésticas, nas machambas, na economia informal;
- As reformas económicas até agora levadas a cabo bloquearam os esforços do Estado para desafiar a pobreza, ignorância e doenças – através da saúde pública, serviços de bem-estar e educacionais, necessários para sustentar e reproduzir trabalho numa economia baseada no emprego (Mama, 2013).

Globalmente, 1% da população do mundo tem mais riqueza do que 40% da população restante. É na África subsariana que a “feminização” da epidemia do HIV/SIDA é mais evidente: perto de 60% dos casos de infecção são de mulheres e 75% dos jovens infectados são raparigas com idades entre os 15 e os 24 anos (Tvedten, Paulo, Montserrat, 2008).

As mulheres Africanas já não são mais ignoradas, existe um reconhecimento e consenso sobre a importância da igualdade de género e do empoderamento das mulheres.

Mas o reconhecimento exige redistribuição de recursos o que, como se pôde observar pelos dados apresentados, não está a acontecer. Até que ponto o reconhecimento do trabalho produtivo e reprodutivo das mulheres não significa que está em marcha um roubo global da economia do cuidado Africana?

As reformas económicas existentes e que se globalizam têm por base uma premissa insustentável muitas vezes referenciada em estudos realizados nas últimas três décadas – “a elasticidade infinita do trabalho das mulheres”, pesquisada e disseminada aquando do Workshop organizado pelo CODESRIA de 16-21 de Setembro de 1991 e que deu origem ao livro *Engendering African Social Sciences* (Imam, Mama e Sow, CODESRIA, 1997).

Os Programas de reajustamento estrutural postos em marcha desde os anos 70 do século XX esticaram a corda da resistência a ponto de quase a quebrar, o que se reflecte nos problemas crónicos de pobreza, mortalidade materna e infantil que assolam o continente Africano e não só. O modelo de desenvolvimento seguido –crescimento sem desenvolvimento; aumento do PIB sem redistribuição– já está a ter impactos nas vidas das pessoas, especialmente mulheres e raparigas, e outros grupos mais empobrecidos da sociedade, provocando maior pobreza, violência, guerras, deslocação de pessoas, vidas precárias, desespero, falta de crença num futuro mais solidário.

Qual o desafio? Qual o papel do Estado? Como resistir a este modelo de capitalismo selvagem, garantindo crescimento com redistribuição de recursos?

Uma outra questão que nos deve desafiar e preocupar é a “moda” do microcrédito, da mulher empreendedora, como resolução para tudo – como se as mulheres não tivessem sido sempre empreendedoras para fazer face às mais diversas transformações que foram ocorrendo (Mama, 2013). O *Xitique*, que existe não apenas em Moçambique mas em vários países do mundo é um exemplo de como uma prática endógena de poupança bastante antiga se foi transformando e mudando a vida de mulheres e famílias, impulsionando a poupança e o investimento com meios próprios e sem recurso a crédito externo, muitas das vezes insustentável.

A moda do microcrédito não será uma estratégia minimalista de inclusão na economia global – e na ponta do sector informal? E qual a razão para o micro-crédito ser para as mulheres?

As mulheres já vivem uma situação de desigualdade que até agora pouco reduziu, em Moçambique e em algumas províncias do Norte e Centro, Cabo Delgado incluído, em particular.

O modelo de desenvolvimento actual em Moçambique – crescimento sem redistribuição; falta de transparência e de informação; corrupção – não ospicia um futuro de solidariedade, bem-estar, de protecção dos recursos e da sua redistribuição equitativa.

A igualdade entre mulheres e homens é uma questão de direitos humanos, de justiça e de paz. Não é possível atingir os objectivos do desenvolvimento quando, mais de metade da humanidade é excluída dos mais elementares direitos humanos.

## Bibliografia

- BOURDIEU, Pierre (1999): *A Dominação Masculina*, Celta Editora, Lisboa.
- CASIMIRO, Isabel (2012): “Desigualdades de género em Moçambique”. INE, Dia Africano da Estatística subordinado ao tema *Fazer a contagem de cada homem e mulher. Gerando estatísticas para melhorar os resultados do desenvolvimento*. Maputo, 19 de Novembro, 19pp.
- CASIMIRO, Isabel (2011): “Libertar o potencial das mulheres e raparigas acelera o progresso”. Campanha “Num mundo de 7 biliões – contando uns com os outros”. Centro de Análises Políticas da UEM e FNUAP, Maputo 27 de Outubro, 7pp.
- CASIMIRO, Isabel (2004): *Paz na terra, guerra em casa’: feminismo e organizações de mulheres em Moçambique*. PROMÉDIA, Colecção Identidades, Maputo (Tese de Mestrado em Sociologia. Universidade de Coimbra, 1999).

- CASIMIRO, Isabel (1986): “Transformação nas Relações Homem/Mulher em Moçambique, 1960-1974”. Tese de Licenciatura em História, Faculdade de Letras, UEM.
- EISLER, Riane (1998): *O Cálice e a Espada. A Nossa História, o Nosso Futuro*, Via Optima, Oficina Editorial, Lda, Porto.
- ELSON, Diane (1997): “Gender Analysis and Economic in the Context of Africa”. In: Imam, Ayesha, Amina Mama and Fatou Sow (eds.) *Engendering African Social Sciences*, CODESRIA, Dakar.
- Governo de Moçambique (2010): *Plano Económico e Social (PES)*, Maputo.
- Governo de Moçambique, Ministério do Plano e Desenvolvimento (2010): *Inquérito sobre o Orçamento Familiar (IOF)*, Maputo.
- Governo de Moçambique (2011): *Plano de Acção para Redução da Pobreza (PARP) 2011-2014*. Aprovado na 15ª Sessão Ordinária do Conselho de Ministros, 03 de Maio de 2011, Maputo.
- Governo de Moçambique (2010): *Plano Quinquenal do Governo 2010-2014*. Resolução nº 4/2010 de 13 de Março, Maputo.
- Governo de Moçambique (2011): *Plano Económico e Social de 2011 (PES 2011)*.
- Governo de Moçambique (2010): *Plano Económico e Social para 2010 (PES)*, aprovado a 16 de Abril de 2010, Maputo.
- IFTRAB (2005): *Inquérito Integral à Força de Trabalho*, INE, Maputo.
- IMAM, Ayesha, Amina Mama & Fatou Sow (eds.) (1997): *Engendering African Social Sciences*. CODESRIA, Dakar.
- INE (2013): *Inquérito Contínuo aos Agregados Familiares (INCAF). Relatório do 1º trimestre, Julho - Setembro de 2012*.
- INE (2009): Instituto Nacional de Estatística. Maputo. Disponível em: <[www.ine.gov.mz](http://www.ine.gov.mz)>.
- INE (2010): *Projeções Anuais da População Total, Urbana e Rural, 2007-2040*. Instituto Nacional de Estatísticas. Maputo.
- INE (2010): *Portal Estatísticas de Moçambique*. Disponível em: <[www.ine.gov.mz](http://www.ine.gov.mz)>.
- INE (2007): *Recenseamento Geral da População 2007*. Disponível em: <[www.ine.gov.mz](http://www.ine.gov.mz)>.
- INSIDA (2009): *Inquérito Nacional de Prevalência, Riscos Comportamentais e Informação sobre o HIV e SIDA em Moçambique. Relatório Preliminar sobre a Prevalência da Infecção por HIV*. Ministério da Saúde. Instituto Nacional de Saúde, Maputo, Moçambique.
- INSIDA (2010): *Inquérito Nacional de Prevalência, Riscos Comportamentais e Informação sobre o HIV e SIDA em Moçambique (INSIDA)*, Ministério da Saúde, Instituto Nacional de Saúde, Julho, Maputo, Moçambique.

- MAMA, Amina (2013): *Pan-Africanism: beyond survival to renaissance? Address to the African Union 50th Anniversary Heads of States Summit*, Addis Ababa, Ethiopia. May 25th 2013, 8pp.
- MONTEIRO, Ana Piedade e Manuel Macia (2011): “As disparidades socioeconómicas do género em Moçambique”. In: INE – *III Censo Geral da População*, “Análise aprofundada dos dados utilizando resultados dos Censos Populacionais de 1997 e 2007”, Maputo.
- ORMEROD, Catrin (2006): *Labour Force Survey low pay estimates: method of dealing with second jobs*. Social Economic Micro Analysis and Reporting Division, Office for National Statistics, July, United Kingdom.
- OSÓRIO, Conceição (2011): “As metas do milénio e constrangimentos. Políticas contra culturais, movimentos de mulheres e poderes públicos”. Aula para o 3º ano do Curso de Ciência Política, Departamento de Ciência Política e Administração Pública, Faculdade de Letras e Ciências Sociais, Universidade Eduardo Mondlane. Cadeira: Género e Poder Político, Maio.
- OSÓRIO, Conceição (2002): “Poder político e protagonismo feminino em Moçambique”. In Boaventura de Sousa Santos (ed.): *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- OSÓRIO, Conceição (2001): “Desenvolvimento humano, direitos humanos e a situação da mulher”. In: PNUD, *Moçambique. Mulher, género e desenvolvimento humano: Uma agenda para o futuro*. Relatório Nacional do Desenvolvimento Humano. SARDC, UEM, PNUD, Maputo, pp.33-56.
- OXFAM (2011): Annual Report 2010-2011. Disponível em: <[www.oxfam.org](http://www.oxfam.org)>.
- PNUD (2001): *Moçambique. Mulher, género e desenvolvimento humano: Uma agenda para o futuro*. Relatório Nacional do Desenvolvimento Humano. SARDC, UEM, PNUD, Maputo, pp.49.
- República de Moçambique (1990): *Constituição da República*, Maputo.
- SAMO, Graça (2011): “Papel da Mulher no combate à pobreza: Experiências da Sociedade Civil”. Seminário Presidencial N° SC/02/2011, organizado pelas Organizações da sociedade civil.
- SAMO, Graça, Diogo Milagre, Solange Rocha and Percina Meque (2011): *Monitoring aid effectiveness in a gender perspective. Final Report*, UN Women, Maputo.
- SEN, Amartya (1999): *Development as Freedom*, Oxford University Press, United Kingdom.
- TVEDTEN, Inge, MARGARIDA Paulo e GEORGINA Montserrat (2008): *Gender Policies and Feminization of Poverty in Mozambique*. Christian Michelson Institute, Norway.
- UNDP (2013): Human Development Report. The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World. . Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/2013-report>>.

## Anexos

Síntese dos dados sócio-económicos e indicadores de género	
<b>População de moçambique</b>	<p>22.226.296 (20.632.434, em 2007, quando se realizou o III Censo). Habitantes (quando se realizou a pesquisa em 2011), dos quais 52% são mulheres. A maioria (70,2%) vive em áreas rurais e tem a agricultura como sua principal fonte de subsistência.</p> <p>A população adulta (15-49 anos) constitui 29,4% da população total e há quase 3 milhões de mulheres em idade reprodutiva, constituindo 29,8% da população total feminina. Adolescentes e jovens (10-24 anos) constituem 19,4% da população total no país.</p>
<b>Índice de desenvolvimento humano</b>	<p>O país posiciona-se no 172º lugar entre 182 países (0,384) no Índice de Desenvolvimento Humano, que é a última posição na comunidade Africana, devido aos baixos indicadores sociais, mas também à influência da renda <i>per capita</i> diária (BM, 2009).</p>
<b>Condição económica</b>	<p>Mais de um terço da população vive com menos de um dólar por dia.</p>
<b>Expectativa de vida</b>	<p>Estimada em 47,1 anos para homens e 51,8 anos para as mulheres, com taxas de natalidade de 42,2 e de mortalidade de 16 por 1.000 habitantes, respectivamente, e uma taxa de mortalidade infantil de 118 por 1.000 (Censo 2007).</p>
<b>População activa</b>	<p>A população activa compõe 75% da população total mas o desemprego geral atinge 18,7%, sendo 14,7% em homens e 21,7% em mulheres. Na agricultura, as mulheres perfazem 89,3% da força de trabalho contra 21,7% de homens. As mulheres são também a maioria nos serviços menos remunerados, tais como de serventia e limpeza, tanto nos escritórios como nos serviços municipais. Adicionalmente, as mulheres constituem a força de trabalho dominante no sector informal e no comércio transfronteiriço (IFTRAB, 2005; INE, 2009).</p>
<b>Educação</b>	<p>Taxa de analfabetismo entre as mulheres é estimada em 56% (em 2011). O Censo de 2007 referia 50,3% taxa de analfabetismo total em 50,3% e 64,1% para mulheres. Alfabetização de adultos é de 62,7% para homens e 37,5% para as mulheres. Escolarização é 62,7% para homens e 56,7% para as mulheres.</p>
<b>Acesso a energia</b>	<p>Quase 60% da população não tem acesso à electricidade.</p>
<b>Comunicação</b>	<p>O rádio é a principal fonte de informação, mas o sinal de rádio é captado por menos de 55% da população (Banco Mundial, 2007; INE, 2009).</p>
<b>Índice de pobreza</b>	<p>Baixou de 69% (1997) para 54% (2003), os que vivem abaixo da linha de pobreza, mas levantamento realizado em 2010 não mostra números diferentes dos registados em 2003.</p>

<p><b>Índice de género</b></p>	<p>O país está classificado em 22 º lugar entre 134 países que compõem a lista (Global Gender Gap Report, 2010). No entanto, o avanço de género percebido a partir de leis, políticas e estratégias que colocaram Moçambique numa boa posição no ranking internacional, não está transformando na prática as desigualdades de género que moldam a realidade do país. Pobreza e desigualdades de género de facto continuam a agravar a vulnerabilidade das mulheres.</p>
<p><b>Políticas e leis para o avanço de género</b></p>	<p>Sociedade de natureza patriarcal, as mulheres acregam o fardo da pobreza devido ao seu papel “natural” subordinado. O que não impediu o país de registar algum progresso notável para a realização dos ODM, particularmente no acesso à educação primária, que é notável. Apesar dos progressos realizados, a baixa capacidade das instituições governamentais, o crescente impacto do HIV/SIDA e insegurança alimentar em curso constituem desafios importantes para o futuro. Na arena internacional Moçambique é signatário de importantes documentos e protocolos internacionais sobre Direitos Humanos e da Igualdade de Género:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Protocolo Africanos dos Direitos Humanos e dos Povos e relacionado com os Direitos das Mulheres em África;</li> <li>- As recomendações da CEDAW (1993);</li> <li>- Plataforma da Acção de Beijing (1995);</li> <li>- Declaração da SADC sobre Género e Desenvolvimento (1997).</li> </ul> <p>O governo de Moçambique tem formulado Políticas e Estratégias voltadas para a promoção de relações de género em todos os domínios da vida pública. O Conselho de Ministros aprovou a Política de Género juntamente com a respectiva Estratégia de Implementação.</p>

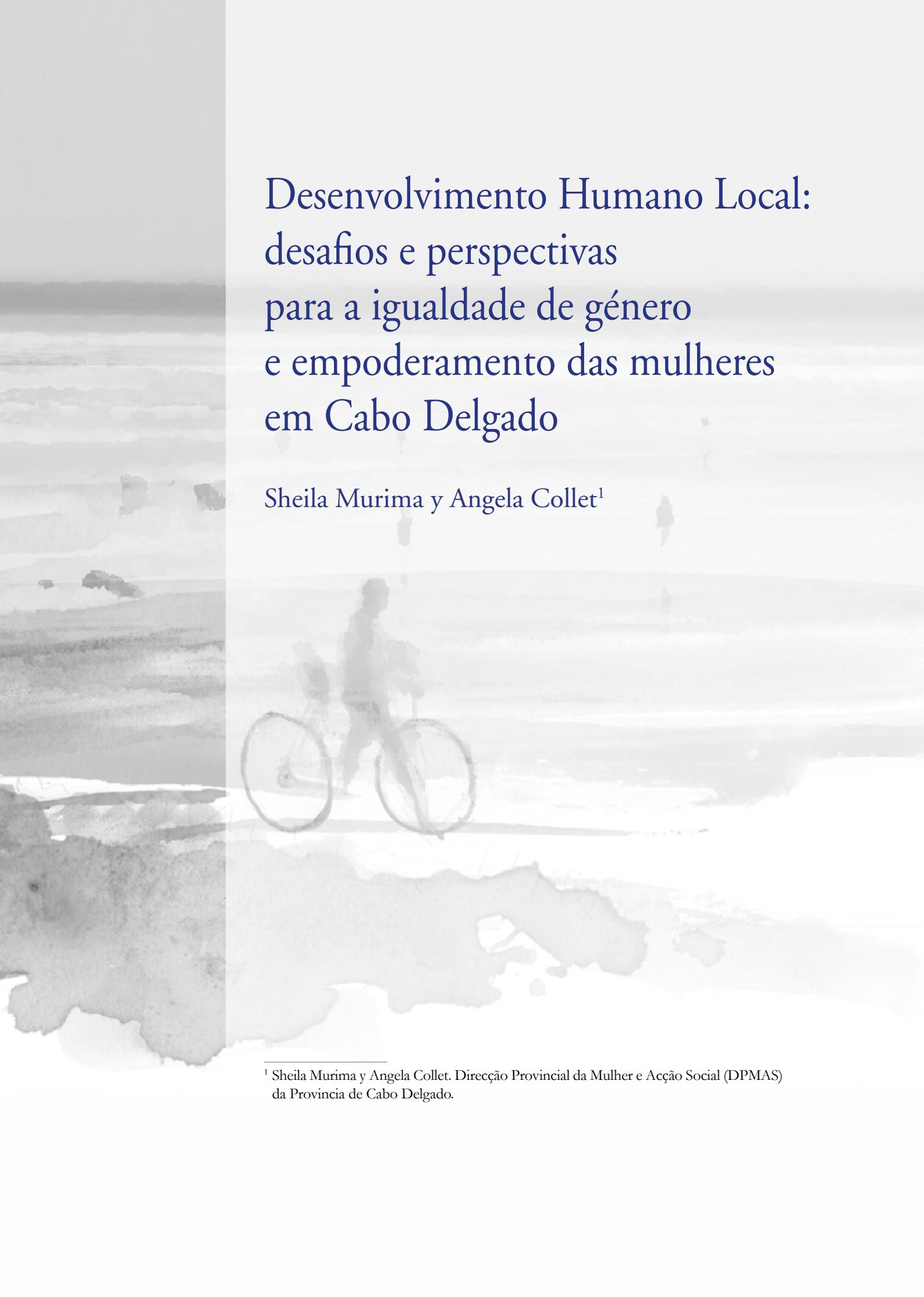
Fonte: Samo, Graça, Diogo Milagre, Solange Rocha e Percina Meque 2011. “Monitoria da Eficácia da Ajuda na Óptica de Género”. UNWOMEN. Maputo, 11 de Setembro.

Dados Demográficos		
Indicadores	2007	2011
População	20.632.434 hab.	23.049.621 hab.
População masculina	9.930.196 hab.	11.108.128 hab.
População feminina	10.702.238 hab.	11.941.493 hab.
População masculina (%)	48,1	48,2
População feminina (%)	51,9	51,8
População, 0-14 (%)	46,9	45,3
População, 15-59 (%)	48,6	50,1
População, 60+ (%)	4,6	4,7
População urbana (%)	30,4	31,0
População rural (%)	69,6	69,0
Índice de masculinidade (homens em cada 100 mulheres)	92,8	93,0
Densidade demográfica (Km <sup>2</sup> )	25,3	28,8
Taxa de crescimento da população (%)	2,8	2,8
Taxa bruta de natalidade (por mil)	42,2	41,4
Taxa bruta de mortalidade (por mil)	13,8	13,5
Taxa de mortalidade infantil (por mil)	93,6	86,2
Taxa global de fecundidade (filhos/mulher)	5,7	5,6
Esperança de vida, total (em anos)	50,9	52,4
Esperança de vida, homens (em anos)	48,8	50,4
Esperança de vida, mulheres (em anos)	52,9	54,5
Taxa de Mortalidade Materna (por 100.000 nascimentos)	500,1	...

Fonte: INE. Disponível em: <[www.ine.gov.mz](http://www.ine.gov.mz)>.

Indicadores Socioeconómicos		
Indicador		
Taxa de analfabetismo, total (%)	50,3	
Taxa de analfabetismo, homens (%)	34,5	
Taxa de analfabetismo, mulheres (%)	64,1	
Crianças dos 6-17 anos fora da Escola (%)	34,3	
População com curso superior concluído (%)	Homens	70,6
	Mulheres	29,4
População segundo tipo de curso superior concluído (%)	Bacharelato	23,4
	Licenciatura	58,9
	Mestrado	11,9
	Doutoramento	5,9
Incidência da Pobreza % 2008/9	54,7	
Pessoas em situação de pobreza alimentar 2008/9	11,7 Milhões de pessoas	
Famílias Moçambicanas vivendo abaixo da linha de pobreza (%) 2009	54,7	
Índice de Desenvolvimento Humano (2010)	0,47	
População Economicamente Activa 15 anos e+ (PEA, 2007)	86,5	
População Economicamente Não Activa (PNEA, 2007)	13,5	
Receita média mensal do país por agregado familiar	1.560 MT (55,7 USD)	
PIB (%), 2011	7,30	
PIB per capita (USD), 2011	450,00	
Acesso a água potável (%), 2009	42	

Fonte: INE <[www.ine.gov.mz](http://www.ine.gov.mz)>.



# Desenvolvimento Humano Local: desafios e perspectivas para a igualdade de género e empoderamento das mulheres em Cabo Delgado

Sheila Murima y Angela Collet<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Sheila Murima y Angela Collet. Direcção Provincial da Mulher e Acção Social (DPMAS) da Província de Cabo Delgado.



## Introdução

Olhar para as dinâmicas socioculturais e económicas da Província de Cabo Delgado, por uma perspectiva de desenvolvimento humano local traz a luz uma série de dinâmicas, que devem ser analisadas com cautela, em sua complexidade.

Ter como ponto de partida uma lente de “desenvolvimento humano”, ou seja, um olhar sobre processos “de ampliação das escolhas das pessoas para que elas tenham capacidades e oportunidades para serem aquilo que desejam ser” (PNUD, 2013)<sup>1</sup> é um desafio, mas também uma oportunidade para a reflexão sobre estratégias de combate à pobreza, incluindo o exercício de direitos, igualdade e justiça social.

Para que tais estratégias sejam alcançadas, a perspectiva de “desenvolvimento humano local” deve olhar além dos indivíduos, para as dinâmicas sociais e a relação mútua indivíduos – sociedade. Conforme descrito como desafio no Relatório de Desenvolvimento Humano 2013, “a fim de apoiar a investigação, bem como a formulação de políticas que abordem adequadamente estas realidades contemporâneas e emergentes a nível global, são necessárias medidas e análises que permitam alargar o conceito de desenvolvimento humano (...) passando a incorporar capacidades, preocupações e percepções ao nível da sociedade” (PNUD, 2013:03).

Neste sentido, a análise do contexto socioeconómico e cultural da Província de Cabo Delgado, incluindo o foco nas dinâmicas relativas à promoção da igualdade e da justiça de género, deve basear-se em uma perspectiva holística e integrada, sobre processos complementares (individuais e colectivos/sociais), com especial atenção a 3 dimensões: 1) as políticas públicas e sociais; 2) o quadro normativo (nacional e internacional) de defesa da igualdade de género e dos direitos das mulheres; e 3) os processos de empoderamento, individuais e/ou colectivo das mulheres.

Esta análise abrangente e com uma perspectiva de género, não deve desconsiderar a importância do crescimento económico, mas sim reforçar a necessidade de que este venha acompanhado da distribuição justa e equitativa dos recursos (renda e outros). Esta abordagem, deve incluir dinâmicas complementares a esta, por exemplo, parâmetros baseados no exercício da democracia (grau de *agencia*<sup>2</sup> e igualdade nos processos

<sup>1</sup> <[www.pnud.org.br/IDH/DH.aspx?indiceAccordion=0](http://www.pnud.org.br/IDH/DH.aspx?indiceAccordion=0)>. (Acesso em 02/02/2014, página principal).

<sup>2</sup> Por “Agencia”, referimos a processos em que as mulheres podem definir e fazer suas escolhas. Tradução livre do extracto do texto “when a woman is able to (...) define and make choices (agency)”. ICRM, 2011, pp, 04 *in* International Center for Research on Women (ICRW). “Understanding and Measuring Women’s Economic Empowerment – Definition, Framework and Indicators”.

de tomada de decisão), da justiça social (incluindo a justiça de género), e da compreensão do direito a viver livre de violência baseada no género, como imperativo para o desenvolvimento humano. Conforme propõe o Economista Amartya Sen (1999:28):

“A utilidade da riqueza está nas coisas que ela nos permite fazer - as liberdades substantivas que ela nos ajuda a obter. Mas essa relação não é exclusiva (porque existem outras influências significativas em nossa vida, além da riqueza) nem uniforme (pois o impacto da riqueza em nossa vida varia conforme outras influências) (...) Uma concepção adequada de desenvolvimento deve ir muito além da acumulação de riqueza e do crescimento do Produto Nacional Bruto e de outras variáveis relacionadas à renda. Sem desconsiderar a importância do crescimento económico, precisamos enxergar muito além dele”.

Neste sentido, o presente texto traz um olhar sobre dinâmicas relativas às desigualdades económicas, especialmente estas entre homens e mulheres, contudo, partilha da ideia de que, “ainda que certamente importante como meio de realizações, a renda não passa de um veículo possibilitador” (Kerstenetzky, 2007:25).

Sobre “as contribuições mais significativas de Sen ao debate sobre desigualdade e pobreza”, Kerstenetzky (2000:117) ressalta, por exemplo a importância dada ao “grau de liberdade efectivamente gozado pelos indivíduos em uma sociedade”. Para a presente análise de género relativa à Província de Cabo Delgado, a atenção especial às dinâmicas que permeiam o exercício (ou não) desta *liberdade* nos parece crucial. Neste sentido, seguindo o pensamento de Kerstenetzky, (2007:25), “dois aspectos passam a interessar na análise do desenvolvimento: o que de fato as pessoas conseguem realizar com os recursos a que têm acesso, e se elas tiveram liberdade para escolher suas realizações”.

Nesta abordagem sobre o exercício da liberdade deve-se notar, contudo, que a presença da oportunidade de escolha nem sempre vem acompanhada de processos igualitários de decisão. Conforme apontado por Sen (2006:05) “de facto, as escolhas sempre são feitas dentro dos limites do que é visto como viável. A viabilidade no caso das identidades vai depender de características individuais e das circunstâncias que determinam as possibilidades alternativas abertas para nós (Sen, 2006: 5). No caso de Cabo Delgado, como veremos adiante, as mulheres são um dos grupos identitários que encontram barreiras para o acesso às oportunidades. Por exemplo, alguns hábitos e costumes tradicionais, baseados em parâmetros patriarcais e na ideia de que mulheres e homens devem ter papéis sociais diferenciados, oferecem entraves para que muitas mulheres não desfrutem destas oportunidades. Mesmo que tenham acesso à informação sobre estas possibilidades, falta a muitas mulheres no contexto de Cabo Delgado o empoderamento para ir contra um sistema social que percebe aquela oportunidade como restrita para homens. Faz-se importante este tipo de análise, por exemplo, quando avalia-se se mulheres e homens têm a mesma oportunidade de realizar suas liberdades, por exemplo, através do exercício do direito de ir e vir, ou de aceder a um cargo de tomada de decisão. Conforme ressalta Kerstenetzky (2007:26):

“Somos mais livres mesmo quando não “realizamos” nossa liberdade: uma pessoa saber que não será impedida de se locomover, de sair e de voltar para sua casa, sua cidade, seu país, ou que pode se candidatar a um cargo electivo, torna-a mais livre do que quando não tem essas opções, mesmo que jamais as realize. Na verdade, ela será tanto mais livre quanto mais opções tiver e sua realização, ou não, depender de seu livre-arbítrio”.

Outra contribuição importante desta abordagem de *desenvolvimento como liberdade*, no que diz respeito a uma abordagem de género e dos direitos das mulheres relativa ao desenvolvimento humano local, segundo Kerstenetzky, (2007:26) é a noção de que “quanto mais livres, cidadãos e cidadãs de um país, mais desenvolvido esse país pode se considerar”.

O exercício de contextualizar, em termos sócio económicos e culturais a Província de Cabo Delgado, por uma perspectiva de género, é uma tarefa complexa. Para a realização desta análise, seriam necessários mais dados (qualitativos e quantitativos) e indicadores, baseados em evidências e metodologias sólidas e permanentes, que permitissem abarcar a diversidade de factores e realizar uma comparação histórico-temporal. Com base nos dados e informações a que temos acesso, trazemos aqui algumas dimensões que, acreditamos ser importantes, como pontos de reflexão ou como aspectos a ser melhor analisados, futuramente.

## **1. Contexto sociocultural: aspectos que podem influenciar a garantia dos direitos das mulheres**

A análise sobre contexto sociocultural de Cabo Delgado, por uma perspectiva de género requer uma abordagem sobre diversas dinâmicas, suas causas e formas de manifestação. Apontamos aqui duas características da Província, que entendemos como chave, para um entendimento sobre o contexto onde estão se inserem e estão a ser implementadas as políticas e acções de promoção dos direitos das mulheres e da igualdade de género.

### **A diversidade religiosa**

Em Cabo Delgado coexiste uma diversidade religiosa, que é um traço marcante da Província. Existem fortes influências do Islamismo<sup>3</sup> e do Catolicismo<sup>4</sup>, que são as duas religiões de maior preponderância, respectivamente, segundo o Censo 2007<sup>5</sup>. A terceira categoria em preponderância populacional<sup>6</sup> refere-se às pessoas que identifi-

<sup>3</sup> Nota-se que a Lei Sharia não é praticada em Moçambique/Cabo Delgado, contudo, a influência muçulmana é importante nas relações sociais, como, por exemplo, “a habilidade para decidir quem deve casar quem, quem deve ser educado e que tipo de educação ele ou ela deve receber “ (Idem, Cap.3, pág. 04).

<sup>4</sup> Nota-se, em Cabo Delgado, a influência árabe, que, a partir do século XVI, junta-se, nesta região, à influência portuguesa e local. Como reforça o antropólogo moçambicano António Rafael da Conceição, em Estudo realizado sobre o Cabo Delgado (2006): “O Islão deve por isso ser considerado, não apenas para compreender as mudanças ocorridas no modo de organização social mas também como elemento de distinção, com reflexos na economia e nas estruturas socioculturais das populações de Cabo Delgado” (Conceição, 2006 – pp. 28).

<sup>5</sup> Islamismo com população de 864.388 e Catolicismo com 578.798, de um total populacional da Província de 1.605.649.

<sup>6</sup> 121.662 de uma população total de 1.605.649.

cam-se “sem religião”<sup>7</sup>. Outras religiões como a Anglicana, Zione/Sião e Evangélica/Pentecostal também estão presentes, porém em número populacional significativamente menor<sup>8</sup>. Neste contexto, importa referir que, para além de hábitos e costumes religiosos, estão presentes as “práticas tradicionais”<sup>9</sup>, amplamente realizadas, seja de forma concomitante às práticas religiosas ou dissociada.

O exercício desta diversidade religiosa deve ter como parâmetro oficial o sistema normativo nacional<sup>10</sup>, que prevê o *Estado Laico*. Contudo, na prática, existem influências (a nível individual ou de grupo) de sistemas de regulação social baseados nas religiões e práticas tradicionais. Estes, ainda que não oficiais, influenciam de forma perceptível as acções, hábitos e costumes, incluindo estes relacionados aos papéis sociais atribuídos, de forma desigual, a homens e mulheres. Conforme ressaltado no Perfil de Género de Cabo Delgado (DPMAS, 2009: Cap.3:05), a “interpretação e administração dos assuntos religiosos formais são do domínio exclusivo dos homens”.

Na prática destas normas religiosas nota-se movimentos de resistência ao exercício dos direitos das mulheres. Contudo, já são notáveis algumas manifestações de abertura para o debate sobre assuntos historicamente vistos como tabus para certas religiões, como, por exemplo, o uso de preservativos como método anticonceptivo e/ou de prevenção do HIV/SIDA e ITS assim como planeamento familiar e a autonomia das mulheres para decidir sobre seu corpo, sexualidade e vestimentas.

No ponto de vista das relações de género, outro aspecto que deve-se notar é a Poligamia, “amplamente praticada pelos Macuas, Makondes e Muanis. Homens e mulheres aceitam esta prática como uma ordem natural que lhes foi dada ou pelos antepassados (Macuas e Makondes) ou pelo Profeta Maomé (Muanis)” (DPMAS, 2009. Cap 3:06).

## Sistema patriarcal e organização do parentesco

Para analisar o contexto de Cabo Delgado, por uma óptica de género, é preciso referir aos sistemas *patrilineares*, *matrilineares* e *ambilineares* de parentesco<sup>11</sup>. Conforme explicitado no Perfil de Género (DPMAS, 2008: Cap3. pp.01-02): “à semelhança da

<sup>7</sup> As categorias “outras” e “desconhecida” aparecem com uma população de 4.439 e 7.967, respectivamente.

<sup>8</sup> População por religião: Anglicana: 5.881; Zione/Sião: 4.803 e Evangélica/Pentecostal: 17.711.

<sup>9</sup> Termo usado frequentemente para descrever as práticas que existiam na região mesmo antes das influências de diversas religiões.

<sup>10</sup> Baseadas sobretudo em parâmetros legislativos e acordos internacionais ratificados por Moçambique, e na Constituição da República Artigo 12, n° 1, que preceitua que, “A República de Moçambique é um Estado laico”.

<sup>11</sup> Conforme explicam as autoras do Perfil de Género de Cabo Delgado: “O parentesco pode estar baseado em descendência biológica (laços sanguíneos) ou social (laços matrimoniais ou adopção). Os sistemas de descendência definem a familiaridade da unidade familiar em função dos laços de descendência em relação a um antepassado masculino (patrilinealismo) ou antepassado feminino (matrilinealismo). Assim, num sistema patrilinear, o pai é a figura fundamental e cabeça da linhagem, enquanto que num sistema matrilinear, as pessoas traçam a sua descendência através da família da mãe e a descendência matrilinear representa um reconhecimento cultural do laço mãe-filho como a base de continuidade ao longo de gerações (...)” (DPMAS, 2009: Cap3:01). Já os sistemas ambilineares, como é o caso das famílias Muani da Ilha do Ibo ( ) não são unilineal mas ambilineal, ou seja, o indivíduo pertence simultaneamente à linhagem da mãe e à do pai.” (DPMAS, 2009: Cap3:01 e 02).

maioria dos grupos étnicos no Norte de Moçambique, os Makondes e Macuas são matrilineares. Os Muanis geralmente são matrilineares mas é de salientar que existe também um sistema ambilineal<sup>12</sup>”.

Sobre as estruturas de parentesco, importa referir que, um erro frequente de análise sobre o tema tem sido o trato das concepções de “matrilinearidade/patrilinearidade” e “matriarcalíssimo/patriarcalismo” como sinónimos. É preciso ter claro que a influência matrilinear não necessariamente contribui para a redução das desigualdades de poder, e, portanto, não significa a presença de relações de poder mais igualitárias entre homens e mulheres. Por exemplo, os homens da família tendem a continuar com um poder preponderante, mesmo em um sistema matrilinear, conforme clarificado em pela Organização WLSA (1997:22).

“Em Moçambique, nas sociedades matrilineares, a residência está com a família da esposa e o pai social das crianças do casal é o irmão da esposa, enquanto nas sociedades patrilineares o pai social é o pai biológico e as crianças pertencem à família do marido.”

Este é um tema importante, porém estas estruturas e formas de organização social estão em transformação. Conforme ressaltado no Perfil de Género de Cabo Delgado (DPMAS, 2009: Cap.03:03):

“Ao longo do último século, a organização social baseada na linhagem ou família alargada matrilinear em Cabo Delgado sofreu influências externas, resultando numa contínua reinterpretação ou “desconstrução” da estrutura da sociedade Makonde e Macua. O colonialismo trouxe novos elementos tais como a influência da religião católica, a migração e a monetarização da economia. Estes factores promoveram em grande medida a nuclearização da família ou seja uma nova organização familiar com homem/pai à chefia do agregado familiar composto por apenas sua esposa e os seus filhos”.

Estas e outras transformações mais recentes no contexto sociocultural da Província remetem à necessidade de estudos mais aprofundados. A importante mensagem, que deve-se ter em conta para o presente texto é que, seja através de normas sociais (religiosas) ou de formas de organização das estruturas familiares/conjugais, estão presentes relações desiguais de poder entre homens e mulheres, relações estas que significam barreiras para o exercício dos direitos das mulheres. E, portanto, constituem entraves para o Desenvolvimento Humano local.

---

<sup>12</sup> Contrastando com os outros distritos, este é o caso das famílias Muani da Ilha do Ibo (DPMAS, 2009:01 e 02).

### **Desafios socioculturais, para além da ciência**

As questões referentes à espiritualidade, ou ao “obscurantismo”, também mostram-se determinantes para uma boa apreensão sobre o contexto sociocultural da Província. As cerimónias e ritos, ligados a tradições locais e ao culto aos antepassados, também têm um papel expressivo e determinante na vida das pessoas. Estas dinâmicas socioculturais, que fogem aos parâmetros do mundo “racional”, têm suas implicações práticas. Por exemplo, hábitos da população, de tratamento de saúde através de métodos tradicionais. Existe inclusive a Associação dos Médicos Tradicionais de Moçambique (AMETRAMO), que já tem algumas acções em parceria com o Sector da Saúde do Governo (Nacional e Provincial). Outro aspecto a ter atenção é a concepção de muitas pessoas de que “deus” é que decide sobre a saúde, crença esta que cria barreiras, por exemplo, para o acesso das mulheres a postos de saúde e tratamentos continuados (por exemplo, pré e pós parto). Uma terceira dinâmica que merece atenção diz respeito a certos tabus, amplamente disseminados na população mas que afectam a saúde das mulheres. Por exemplo, apesar de não haver nenhuma comprovação científica para tanto, são recorrentes as práticas de limitação da dieta alimentar de mulheres grávidas/lactentes, ou mesmo a pratica da abstinência sexual, em algum casos desde o pré e pós parto, até a criança iniciar a caminhar. A educação formal também é, por vezes, deslegitimada, por preponderância da concepção de “sorte”. Processos de planificação dos estudos de uma criança, por exemplo, tornam-se difíceis quando diversas famílias pensam, por exemplo, que o pagamento da matrícula depende unicamente da “sorte” de “apanhar dinheiro”.

Estes e outros exemplos colocam um desafio de colocar em prática estratégias de desenvolvimento humano local que percebam e respeitem as tradições locais, contudo, consigam distinguir hábitos e costumes que atentam contra o exercício continuado dos direitos humanos, incluindo os direitos das mulheres.

## **2. Acesso à Educação, Informação e Participação Política das Mulheres**

Dados no INE (2010) trazem a taxa de analfabetismo Nacional de 50,4%, sendo que 64,2% corresponde à percentagem das mulheres e 34,6% à dos homens. A Província de Cabo Delgado apresenta a taxa de analfabetismo<sup>13</sup> mais elevada do País. Contudo, indicadores apontam para uma melhoria, na última década. Para o período de 2002/3, Cabo Delgado apresentava uma taxa de analfabetismo total de 75% (88,5% para as mulheres e 60% para os homens) e, no período posterior, de 2008/9, a taxa de analfabetismo total referenciada é de 70,3% (para as mulheres, 83,2% e 55% para os homens) (INE, 2011).

<sup>13</sup> Considera-se analfabeto, todo o individuo que não possui habilidade de leitura e de escrita em qualquer idioma. (INE, 2011: 66).

Com relação a frequência escolar de mulheres de 15 a 49 anos (2011), nota-se que 45,2% com nenhum nível escolar completado e 43,3% com nível primário não completado. Apenas 4,2% das mulheres aparecem com o nível primário completado<sup>14</sup>, 1,2% com nível secundário completado<sup>15</sup> e 0,3% com nível superior. (Idem). Contudo, nota-se um avanço gradual, por exemplo, na percentagem de mulheres que frequentaram ensino secundário ou mais aumentou, que passou de 2% em 2003 para 8% em 2011 (IDS, 2011:46).

Neste cenário, vale observar que, o IDS (IDS, 2011:44) mostra “uma correlação positiva entre os níveis de riqueza e de escolaridade. Assim, quanto maior for o nível de riqueza do inquirido, maior é a probabilidade de estar escolarizado e ter maior número médio de anos de escolaridade”. Com relação ao acesso a informação, dados do IDS, 2011 (pp. 50), apontam para uma situação que traz um alerta, quanto ao fraco acesso das mulheres ao conhecimento: 69,0% de mulheres de 15-49 anos em Cabo Delgado não tem acesso a nenhum dos meios de comunicação, sendo este o indicador mais alto dentre as Províncias do País.

Os obstáculos que muitas mulheres enfrentam no acesso à educação, informação e comunicação são aspectos determinantes da participação destas em processos de governação e tomada de decisão.

O desenvolvimento humano da Província de Cabo Delgado, como em outros contextos, requer a participação efectiva das mulheres, em todos domínios, público e privado. A Constituição estabelece um instrumento base<sup>16</sup> para acções que visem a participação concreta e processos contínuos de fortalecimento da liderança de mulheres. No âmbito da aplicação destes princípios, em Cabo Delgado, existem desafios mas também estratégias em prática para o aumento da participação de mulheres em órgãos de decisão.

Neste sentido, ainda que o contexto de participação das mulheres possa ser significativamente melhorado, dados (Quadro 1) apontam para um número de mulheres em órgãos de decisão da função pública, perto da percentagem de 30%, estabelecida no *Regulamento da Lei do Órgãos Locais do Estado* (Art. 117). Dados percentuais dos últimos anos apontam para um aumento da participação de mulheres ao longo dos últimos anos<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> Completou 7 anos de estudo no nível primário.

<sup>15</sup> Completou 12 anos de estudo no nível secundário.

<sup>16</sup> Nota-se, neste sentido, que o princípio da igualdade entre homens e mulheres presente no (Artigo 36) da Constituição da República preceitua que “O homem e a mulher são iguais perante a lei em todos os domínios da vida política, económica, social e cultural”, conjugado com o, Artigo 122 n° 1 que valoriza o papel da mulher preceituando que “O Estado promove, apoia e valoriza o desenvolvimento da mulher e incentiva o seu papel crescente na sociedade, em todas as esferas da actividade política, económica, social e cultural do país”.

<sup>17</sup> Para 2012, a percentagem total de mulheres em Órgãos de Decisão – *função pública era de 10,8% enquanto o de 2013 é de 26,7%* (vide Quadro 1). Contudo, não se pode ainda aferir conclusões concretas quanto a este aumento, dado que, para o enriquecimento dos indicadores, novas categorias de dados estão a ser incluídas a cada ano, o que impossibilita uma comparação real.

Quadro 1. Participação de Mulheres e Homens nos Órgãos de Decisão (Cabo Delgado 2013 comparado com 2012)				
Função Pública <sup>18</sup>				
Indicadores	2013			
	H	M	HM	% de Mulheres
Sub-total	18.746	6.832	25.575	26,7

Fonte: Secretaria Provincial, DPEC, Assembleia Provincial e Municipal de Cabo Delgado.

Contudo, estes dados não reflectem uma representação de género equitativa em todas as áreas nem garante a participação de forma efectiva, através de intervenções proactivas e baseadas em conteúdo específico nos debates que levam às decisões. Como é sabido, intervenções de qualidade e que influenciem às decisões, dependem do grau de capacidade de expressar opiniões e idéias. Estas capacidades, excepto algumas excepções, depende do acesso à educação formal e informal (informação e conhecimento), mas, não só, também dependem do grau de empoderamento das mulheres e da sua autonomia e da capacidade de definir e fazer escolhas (agência). Também é preciso haver um ambiente favorável à participação com igualdade de oportunidades e liberdade de expressão para homens e mulheres. Por exemplo, no contexto da Província, nota-se que, ainda que numericamente representadas, existem dificuldades para a participação efectiva das mulheres, tendo em vista que, historicamente, a participação pública não tem sido um papel social atribuído a estas. Existe ainda um caminho longo a ser seguido para que as mulheres sintam-se seguras o suficiente para expressar suas opiniões e exercer o direito a decisão. A dificuldade de expressar-se na presença de homens ainda é um grande entrave à participação. O uso da língua portuguesa também tem constituído uma limitação para a participação, especialmente das mulheres rurais. Nota-se, neste sentido que, segundo dados do INE (2007) apenas 6.575, em um total de 534.,927 de mulheres rurais (Cabo Delgado/população de 5 anos ou mais), tinham como língua materna o português.

A concepção de *desenvolvimento* na qual a *liberdade* (o que somos ou fazemos) ganha uma importância em relação ao que temos, traz à luz uma dimensão importante quando trata-se dos direitos e das barreiras enfrentadas pelas mulheres para a garantia destes. Ao analisar a participação das mulheres de Cabo Delgado, no âmbito doméstico/familiar, desafios presentes referem ao pouco espaço para o exercício da participação destas, especialmente em decisões relativas a bens e assuntos domésticos de relevo/importância. Um argumento frequente e equivocado remete à ideia de que as mulhe-

<sup>18</sup> Governador/a da Província; Secretário/a Permanente Provincial; Directores/as Provinciais; Administradores/as dos Distritos; Secretários/as Permanentes Distritais; Delegados/as Provinciais; Chefes dos Serviços Provinciais; Directores/as de Serviços Distritais; Directores/as de Empresas Públicas; Chefes dos Postos Administrativos; Chefes das Localidades; Líderes comunitários; Membros dos Conselhos Consultivos; Directores/as das EP1; Directores/as das EPC; Directores/as das ESG e Total de funcionários Públicos.

res exercem maior poder de decisão com relação a assuntos domésticos (por exemplo, através da escolha da dieta familiar ou coordenação das tarefas das crianças). Contudo, ao tratar do direito à participação, não se pode limitar a certas questões domésticas. Por exemplo, evidenciam-se limites de participação das mulheres em decisões relativas à divisão equitativa da renda (e ou decisão sobre o que fazer com a renda), planeamento familiar, assim como estas decisões sobre onde e quando ir e vir, e, com quem estar. Ciúmes excessivos entre casais são também frequentes, e reflectem um desafio adicional, relativo ao pouco diálogo e confiança entre cônjuges.

Esta busca por igualdade de oportunidades e justiça (social de género) requer também mecanismos para que as desigualdades que limitam o acesso de certos grupos (por exemplo, as mulheres) a recursos possam ser corrigidas e todas as pessoas tenham acesso igualitário às oportunidades. Neste sentido, um desafio também encontrado ainda na Província, diz respeito ao debate acerca das Políticas de Acção Afirmativa<sup>19</sup>, cuja relevância como estratégia de promoção dos direitos das mulheres está colocada no Protocolo da SADC sobre género e desenvolvimento, assinado por Moçambique em 2008, mas ainda requer esforços de divulgação e sensibilização, incluindo acções para a quebra de resistências de pessoas que não querem deixar que outras pessoas (especialmente mulheres) tenham acesso ao poder que lhes é conferido. Já existem, contudo, alguns avanços, através de instituições públicas e privadas que já promovem acções afirmativas, seja através da percentagem garantida de mulheres em órgãos públicos ou de prioridade para grupos como mulheres grávidas, pessoas com deficiência, idosas, dentre outros grupos desfavorecidos, no acesso a serviços.

### **3. Mulheres jovens: o desafio das gravidezes precoces e casamentos prematuros**

Em uma perspectiva de DHL, os dados sobre educação e acesso a informação devem ser analisados tendo em vista as diversas dinâmicas sociais, que ocorrem de forma integrada. Conforme indica uma publicação sobre Gravidez na Adolescência em Moçambique (UNPFA, 2013), é:

“Comum para todas as regiões é que as raparigas pobres, rurais, com menos escolaridade têm mais probabilidade de ficarem grávidas do que as com maior escolaridade, urbanas e elevado nível económico. As raparigas de minorias étnicas, grupos vulneráveis, com limitadas oportunidades e escolhas e sem acesso aos serviços de saúde sexual e reprodutiva, incluindo contraceptivos, têm maior probabilidade de engravidar, iniciando assim um ciclo reprodutivo que as leva à alta fecundidade. A exclusão social, a pobreza, a privação dos direitos humanos básicos ou o baixo

<sup>19</sup> “Acção Afirmativa significa uma política, programa ou medida que procura corrigir uma discriminação anterior, através de medidas activas tendentes a garantir oportunidades iguais e resultados positivos em todas as esferas da vida” (Protocolo da SADC sobre género e Desenvolvimento).

acesso à educação, serviços de saúde e oportunidades económicas são elementos que claramente contribuem para a ocorrência de gravidezes na adolescência” (UNFPA, 2013:08).

Com relação ao Estado Civil e actividade sexual, o Inquérito Demográfico e de Saúde mostra que, em geral, as mulheres moçambicanas iniciam a vida conjugal relativamente cedo: 14% das mulheres alguma vez unidas já se encontravam casadas ou unidas aos 15 anos. Cabo Delgado está entre as províncias em que a iniciação sexual acontece mais cedo, sendo a idade mediana na primeira relação sexual de 15,2<sup>20</sup> (IDS, 2011).

Quanto ao “Conhecimento de métodos contraceptivos”, 99,9% das mulheres de Cabo Delgado “Conhecem qualquer método moderno”<sup>21</sup>. Não obstante, em termos de distribuição geográfica no País, a prevalência de métodos modernos mais baixa se observa exactamente na Província de Cabo Delgado, com 3% (IDS, 2011). Estes dados apontam para a necessidade de estratégias para além da divulgação de informações sobre planeamento familiar. Conforme já mencionado, as desigualdades de género presentes a nível doméstico/familiar, incluindo nos momentos de decisão relativa a sexualidade e reprodução feminina são determinantes. Mesmo que as mulheres tenham informação, elas tendem a não contrariar a opinião/decisão dos maridos.

Conforme já mencionado, outra barreira é o fraco acesso a meios de comunicação. Com relação à exposição a mensagens sobre planeamento familiar<sup>22</sup>, 74% das mulheres dos 15-49 anos em Cabo Delgado, afirmaram que nunca tiveram informação sobre o tema em nenhum dos três órgãos de informação (rádio, televisão e jornal) (IDS, 2011).

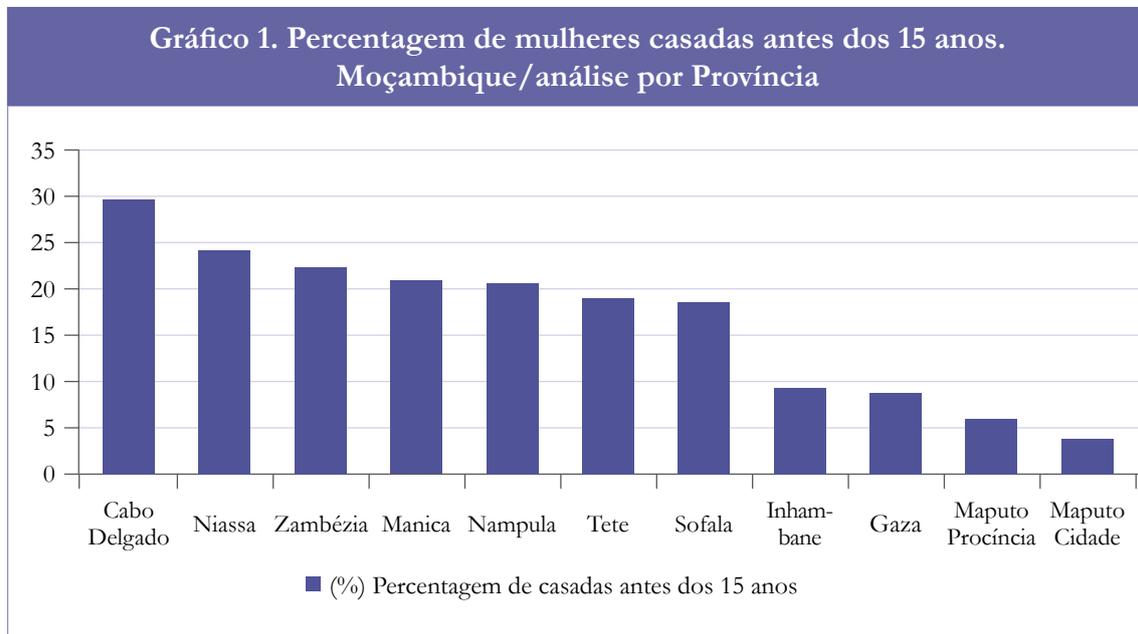
Em Cabo Delgado, fortes desafios estão colocados com relação aos casamentos prematuros e gravidezes precoces. Conforme referenciado pelo UNFPA (2013:08), em “Moçambique continua a ser o país com a mais elevada prevalência de gravidezes na adolescência: 40,2% das jovens declararam ter tido filho antes dos 18 anos e 7,8% antes dos 15 anos (IDS, 2011)”. Contudo, a publicação também analisa que “A elevada prevalência da gravidez na adolescência em Moçambique começa a dar alguns sinais de redução, uma vez que, em 2003, o país tinha 46,6% de jovens de 20-24 anos, que declararam ter tido filhos antes dos 18 anos e 12,3% antes dos 15 anos” (UNFPA, 2013:09).

<sup>20</sup> No extremo superior, a iniciação sexual dá-se mais tarde em Maputo Cidade, onde a idade mediana à primeira relação sexual entre as mulheres de 25 a 49 anos é de 17.3. (IDS, 2011:67).

<sup>21</sup> Esterilização feminina, esterilização masculina, pílula, DIU, injeções, implante, preservativo masculino, preservativo feminino, diafragma, espuma, amenorreia por lactância e contracepção de emergência.

<sup>22</sup> “A procura e utilização de planeamento familiar visa o espaçamento, quando o objectivo é de aumentar o intervalo entre nascimentos sucessivos, ou a limitação, quando o desejo é não ter mais filhos” (IDS, 2011:105).

Neste cenário nacional, dados do INE (2008)<sup>23</sup>, mostram que, em comparação com as outras Províncias, Cabo Delgado tem a maior percentagem (29,6%) de mulheres casadas antes dos 15 anos, conforme ilustra o gráfico 1, abaixo:



Fonte: INE: Relatório Final do Inquérito de Indicadores Múltiplos, 2008.

Esta mesma análise (UNFPA, 2013:11) ressalta que “globalmente, há evidências de que os casamentos prematuros estão relacionados com a gravidez precoce e alta fecundidade”. Cabo Delgado está entre as Províncias em que a taxa de fecundidade tem aumentado significativamente. Para a Província, a TGF<sup>24</sup> aumentou de 4,9 a 6,6 entre 1997 e 2011, o qual representa um incremento da fecundidade de quase duas crianças por mulher (IDS, 2011:76). Quanto a fecundidade das adolescentes, no que se refere a gravidez e maternidade na adolescência (15-19 anos), o Inquérito Demográfico e de Saúde 2011 mostra Cabo Delgado com 44,4% de adolescentes que “Já teve nascimento vivo”, 9,8% de adolescentes que “estão grávidas”, e 54,2% de adolescentes que “começaram a procriar”.

Este cenário traz desafios para a elaboração de estratégias para a promoção dos direitos das raparigas. Um dos debates correntes, diz respeito a relação entre o acesso e retenção escolar e esta tendência a casamentos prematuros e gravidezes precoces. Neste sentido, em Cabo Delgado (e Moçambique como um todo) existem debates acerca do Despacho Ministerial n° 39 de 2003, que, segundo UNFPA (2011:16) “estipula a transferência da rapariga grávida para o curso nocturno, alegadamente como forma de não incentivar as outras raparigas para o início da actividade sexual”. Esta análise

<sup>23</sup> INE (2009). Relatório Final do Inquérito de Indicadores Múltiplos, 2008. Instituto Nacional de Estatística e MICS, 2009.

<sup>24</sup> Taxa Global de Fecundidade, in (IDS, 2011:76).

coloca como alerta que “essa transferência pode estar a contribuir para o aumento da desistência escolar da rapariga” (Idem).

### **Idade de entrada e conteúdo dos ritos de iniciação**

No que se refere aos casamentos prematuros e gravidezes precoces, outro tema central, debatido actualmente refere-se a idade de entrada e ao conteúdo dos ritos de iniciação. Em recente livro da Organização WLSA sobre o tema, baseado em pesquisa de campo incluindo Cabo Delgado, os/as autores/as Osório e Macuacua partem “dos pressupostos que, nas distintas culturas, as identidades sexuais são formatadas em desigualdades pelos ritos, o que está de acordo como o modelo dominante que estrutura as relações de género (...) na aprendizagem ritual sobre o corpo, a cultura influencia as orientações e práticas a serem adoptadas e apropriadas” (WLSA, 2013:12).

Estes/as autores/as também remetem às dinâmicas individuais e colectivas. Segundo estes (WLSA, 2013:13):

“Este aspecto de construção das identidades visível nos ritos, ou seja, a ligação entre o individual e o colectivo, permite que os jovens se representem como adultos, membros de um grupo e se apropriem dos valores e práticas, mas, em simultâneo, recorram a uma posição de destaque do colectivo num processo de desapropriação para vincar o seu eu”.

As dinâmicas de agenciamento e as desigualdades de poder dos contextos onde os ritos estão inseridos também são ressaltadas pelos autores (idem), que enfatizam que:

“é importante entender o sentido que é conferido aos valores aprendidos para compreender os mecanismos, os agenciamentos por eles utilizados para construir representações e práticas que os identificam enquanto sujeitos femininos e masculinos. Deste modo, perante relações de poder assimétricas, pode-se estar diante de situações de manutenção mas, igualmente, de não-aceitação por parte dos agentes, surgindo mesmo alguma resistência à conservação de comportamentos sexuais”.

Ainda sobre a concepção dos ritos de iniciação, segundo Bagnol (2010:02), em publicação também baseada em pesquisa na Província de Cado Delgado, estes “inscrevem-se como um momento importante no processo de socialização<sup>25</sup> dos indivíduos e na aquisição de identidades de género, sexual e linguística/étnica”. Para esta autora “é assente que os ritos são uma expressão da situação sócio económica e cultural de uma determinada zona e que há uma inter-relação dinâmica entre as várias esferas: social, legal, económica, religiosa, política e cultural” (Bagnol, 2010:15).

<sup>25</sup> Nota da autora: “Por socialização sexual entende-se, no âmbito deste trabalho, o longo processo que se inicia desde o nascimento da criança e, segundo o qual os rapazes e raparigas aprendem a comportar-se em função do seu sexo. A família, amigos e meios de comunicação através do olhar e da fala induzem certos comportamentos entre os jovens”.

A este respeito (Bagnol, 2010:39) explica que “os ritos masculinos e femininos sofreram várias mudanças”. Por exemplo “os ritos realizam-se em Dezembro e Janeiro, ou seja durante o período das férias escolares, e não depois das colheitas, como era habitual, por orientação do Governo.” Esta autora refere, com referência, por exemplo, a Ntamba, localizada no Distrito de Nangade, Norte de Cabo Delgado, que “a idade de entrada das raparigas nos rituais foi significativamente reduzida (...) pelo receio de que estas venham a engravidar” (Bagnol, 2010:40). Quanto ao conteúdo, a autora indica “uma mudança nos ensinamentos e conselhos transmitidos, substituindo o incentivo ao casamento pelo incentivo à educação (...)”.

WLSA, (2013:321-322) analisa as mudanças relativas a idade de entrada nos ritos de iniciação referindo que “há actualmente uma diminuição da idade das crianças levadas aos ritos de iniciação, tendo a ver com o facto da aprendizagem na escola (e não só) constituir uma fonte de informação que pode interferir na construção do sistema de crenças transmitido nos ritos”.

Para além das análises, este é um tema que vem sendo tratado no âmbito da elaboração de políticas e estratégias de promoção dos direitos das mulheres e do combate a violência baseada no género. Neste sentido, um Relatório da Rede de Atendimento Integrado a vítimas de violência baseada no Género (Província de Cabo Delgado, Janeiro de 2013), traz como recomendações que: a Província de cabo delgado deve obedecer a idade (...) de 18 anos para entrada nos ritos de iniciação; envolver as matronas e conselheiras nos trabalhos de capacitação, para melhor consciencialização; e promover a realização de palestras nas escolas e comunidade em geral, abordando temas de saúde sexual e reprodutiva”.

No âmbito deste texto, não é possível abarcar e remeter a uma análise aprofundada sobre o tema da idade e conteúdo dos ritos de iniciação, e sua relação com questões relacionadas ao acesso/retenção das raparigas nas escolas, assim como a tendência a ocorrência de casamentos prematuros e gravidezes precoces na Província. Contudo, há fortes indícios de que este é um tema central para análises sobre o processo de desenvolvimento humano local, especialmente por se tratar da construção de identidades, e, portanto, de mudanças ou comportamentos arraigados, que determinam estratégias e Políticas de curto, médio ou longo prazo.

### **Dinâmicas de empoderamento e vulnerabilidade das mulheres**

Este debate remete a outra perspectiva importante, referente a dinâmicas mútuas, de empoderamento e vulnerabilidade das raparigas, no que se refere ao exercício da sexualidade e ao direito de decidir sobre o seu corpo. Ao tratar do tema da sexualidade, questões como a vulnerabilidade ao HIV e SIDA e diferentes ITS, da presença relevante de casamentos prematuros, gravidezes precoces e indesejadas e abortos inseguros, assim como da vulnerabilidade de mulheres e raparigas à exploração sexual, coexistem com processos de empoderamento/agenciamento de mulheres. Por exemplo, o tema da “Idade de consentimento” sobre o exercício da sexualidade/ início da vida sexual, merece um debate público específico e mais aprofundado, para a orientação apropriada de políticas sociais na área de género. Isso porque, se na legislação pode-se aferir 18 anos, ou até 16 anos (por emancipação/casamento com consentimento dos pais, segundo a Lei da família) como a “idade de consentimento”, na prática, como vimos anteriormente, raparigas e rapazes tendem a iniciar a vida sexual/exercício da sexualidade anteriormente (por vezes, muito anteriormente, antes dos 10 anos de idade). Ou seja, a definição sobre o período da vida em que jovens, raparigas e rapazes, podem decidir sobre o seu corpo e sexualidade, também coloca entraves e contradições, sobretudo num ambiente onde os ritos de iniciação são, em grande parte, realizados antes da idade da adolescência.

Neste contexto, deve-se ainda remeter às *Instituições Sociais*, que, de diversas formas, influenciam o cenário relativo às crenças e percepções relativas à sexualidade da mulher e da rapariga. Esta, que incluem o Estado, ONG, Religião, Escola, Família, Comunidade, a Media e a “instituição feminina” (Bagnol & Mariano, 2007), influenciam nas escolhas e processos de decisões e agenciamento das raparigas.

### **Mortalidade Materno Infantil – indicadores trazem um alerta à necessidade de fortalecimento das acções**

Em Moçambique, os níveis extremos da mortalidade infantil situam-se entre 39 por mil nascidos vivos em Inhambane e 95 por mil nascidos vivos na Província da Zambézia. As taxas de mortalidade infantil são elevadas em Cabo Delgado, com 82 por mil nascidos vivos (IDS, 2011:116).

Salienta-se ainda que, “a mortalidade perinatal é elevada nas mulheres menores de 20 anos. Entre as províncias, a mortalidade perinatal mais elevada dá-se em Cabo Delgado” com uma taxa de 62‰ (Idem).

## **4. Direitos das Mulheres e combate a violência baseada no género**

A Declaração dos Direitos Humanos, e as normativas nacionais aprovadas com base nesta, trazem uma contribuição significativa para Moçambique, e para Cabo Delgado. A concepção de direitos das mulheres, como parte integrante dos direitos

humanos, colocam a oportunidade para as mulheres neste contexto, de desempenhar um papel central, em todas esferas sociais. Especialmente, tendo em vista que esta perspectiva de direitos relacionados a busca da igualdade de género, muitas vezes entre em contradição com tradições e costumes sociais praticados em Cabo Delgado. Nota-se, neste sentido que, para a normativa Moçambicana “As normas corporativas prevalecem sobre os usos” (Código Civil: Art.3, numero 2, sob epígrafe Valor Jurídico dos usos).

Proteger os Direitos Humanos da Mulheres, com vista ao empoderamento, bem como à garantia dos direitos das mulheres pressupõe a não-violência contra as mulheres. (Política de Género e Estratégia da sua Implementação, Moçambique, 2006). Neste sentido destaca-se que, no contexto de Cabo Delgado, um desafio encontrado, no âmbito dos esforços de combate a violência baseada no género na Província, são as barreiras relativas a baixa escolaridade, que limita o conhecimento das Leis, assim como determinadas tradições, usos e costumes, que constituem obstáculos para a efectivação de denúncias de violência baseada no género. Análises sobre o tema alertam que “em Moçambique, ainda são poucos os casos de violência sexual denunciados aos sistemas judiciais. Muitos casos são tratados de forma particular ou informal”. (Fórum Mulher, 2009). Por exemplo, com relação a violência sexual, aponta-se para um contexto socio cultural complexo, em que frequentemente, os crimes sexuais são conhecidos como “crimes contra a honra” e não são denunciados. Muitas vítimas calam-se por medo de perder a sua “honra” ou “reputação”. (Idem) Esta análise aplica-se para o contexto de Cabo Delgado, no qual as normas sociais influenciam na decisão das mulheres de denunciar, fazendo com que muitas prefiram tentar resolver casos de violência por via da informalidade. A dependência económica também joga um papel importante, tendo em vista que mulheres que dependem economicamente do marido, ficam com receio de denunciar, por medo de perderem seu auto sustendo, caso estes sejam presos. Contudo, o factor económico, em alguns casos, não mostra-se determinante. Por exemplo, no trabalho de apoio a vítimas de violência, nota-se, por exemplo a presença de mulheres que, ainda que tenham renda familiar suficiente ou elevada (independente da renda dos maridos), ao sofrer violência doméstica, podem não ter um grau de empoderamento ou autonomia suficiente para realizar uma denúncia do ocorrido. Estes aspectos qualitativos merecem estudos mais aprofundados e focados no contexto de Cabo Delgado. Estratégias bem-sucedidas nesta área dependem de um bom entendimento sobre os aspectos socio culturais e económicos do contexto da Província, que criam barreiras para as denúncias.

A recolha e produção de dados quantitativos também oferecem desafios. O quadro 2 (abaixo) mostra os dados sobre Casos atendidos pelos Gabinetes de Atendimento a Mulheres e Crianças vítima de Violência, em 2013.

Quadro 2. Casos atendidos pelos Gabinetes de Atendimento a Mulheres e Crianças vítima de Violência																			
Registo de casos Por Tipologia (vítimas) - Província de Cabo Delgado, 2013																			
Tipos de casos	Crianças								Adultos								Idosos	Total	
	00-05		06-09		10-13		14-17		18-21		22-32		33-43		44-54				55
Ano 2013	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	
Cíveis (lei da família – no.10/2004) <sup>26</sup>	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	
Subtotal	16	21	5	9	2	1	2	12		35	11	54	6	23	4	14		2	217
Outra natureza <sup>27</sup>	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	
Subtotal	8	14	4	1							1	4	2	2	1				37
<b>Total geral (Cíveis/outra natureza)</b>	<b>24</b>	<b>35</b>	<b>9</b>	<b>10</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>12</b>		<b>35</b>	<b>12</b>	<b>58</b>	<b>8</b>	<b>25</b>	<b>5</b>	<b>14</b>		<b>2</b>	<b>254</b>
Criminais (lei da violência doméstica e código penal) <sup>28</sup>	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	
Subtotal (Casos Criminais)	3	15	6	26	9	28	4	25	10	89	32	179	49	109	17	21	4	8	634
<b>Total geral</b>	<b>27</b>	<b>50</b>	<b>15</b>	<b>36</b>	<b>11</b>	<b>29</b>	<b>6</b>	<b>37</b>	<b>10</b>	<b>124</b>	<b>44</b>	<b>237</b>	<b>57</b>	<b>134</b>	<b>22</b>	<b>35</b>	<b>4</b>	<b>10</b>	<b>888</b>

Fonte: DAMC/PRM – Cabo Delgado.

Existem também diferenças substantivas entre os dados provinciais, que merecem ser melhor estudadas. Os dados gerais de 2011 sobre casos cíveis e criminais a nível nacional que deram entrada nos Gabinetes de Atendimento da Mulher e Criança Vítimas de Violência mostram que, enquanto Cabo Delgado teve 753 casos que deram entrada, as outras Províncias tiveram números substantivamente superiores<sup>29</sup>. Tendo em vista as barreiras para a denúncia, já referenciadas acima, as dinâmicas que concorrem para este baixo indicador da Província de Cabo Delgado merecem ser estudadas, de forma aprofundada. Isso porque, quando se trata de violência baseada no género, dados inferiores podem reflectir, ao invés de um menor número de ocorrências, maiores barreiras para a efectivação de denúncias. Da mesma forma, um aumento dos dados pode reflectir a eficácia de acções de conscientização sobre a Lei 29/2009 (sobre a Violência Doméstica) e de aplicação eficaz do *Mecanismo Multisectorial De Atendimento Integrado À Mulher*

<sup>26</sup> Falta de assistência alimentar aos filhos; Falta de assistência alimentar ao cônjuge; Falta de assistência alimentar a mãe solteira; Abandono de lar; Abandono da família (adultos); Divisão de bens; Regulação E.P.Parental; Prova de filiação; Recusa de Perfilhação; Separação ou divórcio.

<sup>27</sup> Criança achada; Criança perdida; Adultério; Idosos abandonados; Idoso perdido.

<sup>28</sup> Violência Física Simples; Violência Física Grave; Violência Psicológica; Violência moral; Violência patrimonial; Violência Social; Copula não consentida; Cópula com transmissão de doença; Violação de mulher; Violação sexual de menor de 12 anos; Estupro; Atentado ao pudor; Maus tractos a menores e incapazes; Entrega ilegítima de menor; Corrupção de menores; Lenocínio; Abandono de infante/menor; Rapto; Tráfico de Seres Humanos; Aborto.

<sup>29</sup> Documento base para a Conferência Nacional sobre Violência de Género. Maputo, 28 a 29 de Novembro de 2012. Proposta da WLSA Moçambique, em parceria com AMMCJ, Associação dos Juizes, Fórum Mulher, LDH, MULEIDE, Rede HOPEM, Ministério do Interior, Ministério da Mulher e da Acção Social e Ministério da Justiça.

*Vítima De Violência*<sup>30</sup>, fazendo com que, por via do acesso à informação, casos saiam do trato familiar, para as esferas formais de atendimento e protecção dos direitos das mulheres. Vale lembrar que somente o GAMC/PRM e o Ministério Público estão aptos para receber denúncias. Outras organizações (governamentais ou não governamentais), por exemplo, MULEIDE, AMMCJ, GDJM, LDH, IPAJ e DPMAS, que venham a receber casos de violência baseada no género, têm como dever encaminhar os casos às instâncias formais, mesmo que as vítimas as procurem somente para aconselhamento.

Neste sentido, estão em curso em Cabo Delgado, esforços para aprimorar o sistema de recolha de dados, incluindo mapas de encaminhamento dos casos, para instituições como a Procuradoria, a PIC e o Tribunal Judicial. O acompanhamento dos casos desde a denúncia até sua finalização é também uma prioridade. A compilação de dados totais de casos atendidos, evitando a duplicidade de casos, também é determinante. São muito importantes, neste contexto, os actuais investimentos nacionais e provinciais, por parte do Governo, com apoio de ONG, seja para a compilação efectiva de dados, assim como para a garantia do encaminhamento dos casos aos órgãos formais.

O combate a todas as formas de violência é determinante para processos de desenvolvimento humano. Neste sentido, torna-se importante reflectir se, de facto, as mulheres têm condições para exercer liberdade suficiente que lhes possibilite beneficiar dos serviços criados para a protecção dos seus direitos (como o GAMC/PRM). Por outra, torna-se importante analisar a aplicação da Lei 29/2009, ou seja, se o contexto actual da Província, proporciona um ambiente favorável para o exercício dos direitos individuais reiterados na no Artigo 56 da Constituição da República de Moçambique, que prevê que “os direitos e liberdades individuais são directamente aplicáveis, vinculam as entidades públicas e privadas, são garantidos pelo Estado e devem ser exercidos no quadro da Constituição e das leis”.

Neste contexto complexo e de grandes desafios, estratégias devem envolver mulheres e homens, a sociedade em geral, e usar de metodologias eficazes para sensibilização e divulgação da informação, que ajudem a ultrapassar barreiras colocadas por costumes, ideias e sentimentos arraigados, baseados na estrutura patriarcal dominante e que criam tanta resistência à denúncia, mesmo por parte de mulheres esclarecidas sobre seus direitos.

## 6. Acesso ao mercado e trabalho

A população economicamente activa em Cabo Delgado, corresponde, aproximadamente, a 75,2% da população total. O sector primário (agricultura, silvicultura, pescas e extracção mineira) absorve 87,4% da população activa. (PES Provincial 2012, Censo

<sup>30</sup> “O Mecanismo define a coordenação e o atendimento interligado dos vários sectores, os papéis chave, áreas e necessidades prioritárias, com especificação de protocolos de atendimento para os principais intervenientes no atendimento do ponto de vista oficial, pelos Ministérios do Governo Moçambicano e suas instituições, que lidam directamente com a problemática da vitimização da mulher pela violência, nomeadamente Ministério da Saúde, Ministério da Mulher e da Acção Social, Ministério do Interior e Ministério da Justiça” (MMAS, Junho 2012).

2007). Análises anteriores a 2011 mostram que a população tem como principais actividades económicas a agricultura familiar, pecuária, a pesca artesanal, o comércio e a exploração florestal (PES, 2011).

Com as novas dinâmicas de geração de emprego, relativas ao recente processo de implementação de Megaprojectos na área extractiva e prestações de serviços associadas directa ou indirectamente a estes, estes indicadores podem estar em transformação. Existem pesquisas sendo realizadas, por sectores governamentais, não-governamentais e empresas, para entender melhor as novas dinâmicas sócio culturais, económicas e ambientais da Província. Nota-se, neste sentido que, o Rascunho do Relatório do Estudo de Impacto Ambiental (REIA) para o Projecto de Gás Natural Liquefeito em Cabo Delgado<sup>31</sup>, inclui um capítulo sobre a Situação de Referência Socioeconómica e de Saúde Comunitária (Cap. 09)<sup>32</sup> e outro sobre avaliação dos impactos socioeconómicos e medidas de mitigação (Cap. 13)<sup>33</sup>, que incluem referencias a dados e análise relativa à situação das mulheres, neste caso, especificamente direccionada ao contexto do Distrito de Palma, onde estão a operar as Empresas Anadarko e ENI, na área de exploração de Hidrocarbonetos. Estudos e reflexões sobre estes serão de extrema importância para contribuir para a definição de estratégias para a promoção do acesso de mulheres ao mercado de trabalho.

Na Província existem Associações feministas, femininas, mistas, compostas por homens e mulheres, e as maioritariamente compostas por mulheres. Porém, notabiliza-se um esforço de incentivar a criação e legalização de associações no geral e em particular as femininas como forma de obterem personalidade jurídica de forma a terem acesso ao créditos bancários assim como acesso aos FDD (Fundo de Desenvolvimento Distrital) (Conhecido como “fundo dos 7 milhões”). Até 2012 tinham sido “assistidas 824 Associações agrícolas, composta por 12.142 camponeses/as dentre estas (4.820 mulheres) 136 foram legalizadas ao abrigo do Decreto-lei 2/2006 de 3 de Maio” (PES – Cabo Delgado, 2012).

Acções visando aumentar a produção assim como para promoção de auto emprego para as mulheres encontram entraves relativos ao analfabetismo. WLSA (2013) lembra que, por exemplo o facto da taxa de alfabetização dos homens constituir o dobro da taxa das mulheres, “para além de agravar a reivindicação por direitos, cria obstáculos no acesso ao emprego formal” (WLSA, 2013:110,111).

Em que pese os desafios colocados, a implementação dos Megaprojectos a nível da Província oferecem também oportunidades para as associações femininas fortalecerem suas actividades de geração de renda.

<sup>31</sup> Rascunho do relatório do eia – Volume I – Ref. do Projecto: 0133576 – Agosto de 2013. Relatório do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) para o Projecto de Gás Natural Liquefeito (GNI) relativo aos campos de gás existentes nas Área 1 e 4 Offshore na Bacia do Rovuma., Preparado pelas empresas ERM e Impacto, em nome da Anadarko Moçambique Área 1, Lda (AMA1) e da EniEast Africa S.p.A. (ENI).

<sup>32</sup> Disponível para consulta pelo endereço electrónico: <[www.impacto.co.mz/PDFs/Chapter%209Port.pdf](http://www.impacto.co.mz/PDFs/Chapter%209Port.pdf)>.

<sup>33</sup> Disponível para consulta pelo endereço electrónico: <[www.impacto.co.mz/PDFs/Chapter%2013Port.pdf](http://www.impacto.co.mz/PDFs/Chapter%2013Port.pdf)>.

## A diversidade das culturas de trabalho

O trabalho formal e assalariado ainda é uma novidade para muitas mulheres, especialmente na área rural de Cabo Delgado. Num contexto de surgimento de novos postos trabalhos que demandam experiência/qualificação um desafio colocado é o de achar pontes de ligação entre o ritmo habitual e a “cultura local de trabalho”, e a demanda das novas empresas, que trazem uma dinâmica mais veloz e exigente, com relação aos critérios de trabalho. Em conversas informais, frequentemente escuta-se o argumento da “falta de cultura de trabalho”, para justificar contratações de pessoas de fora da Província. Contudo, é preciso olhar para a mão-de-obra local, especialmente as mulheres, cuja maioria, até pouco tempo não tinha facilidade de acesso a empregos formais.

Para além do respeito ao modo tradicional de vida das pessoas, esta também é uma questão de respeito aos direitos humanos e à justiça social. Pessoas de fora da Província, dirigentes de empresas, tendem a olhar o contexto pelos olhos da sua “cultura”, tendo como parâmetro, influências do seu passado e/ou presente. No caso de indivíduos de contextos ocidentais e/ou países desenvolvidos, por exemplo, este olhar está, na maioria das vezes, influenciado por uma perspectiva capitalista, do “desenvolvimento” entendido a partir do viés de uma economia que se alimenta da necessidade (nunca saciada), da busca pela acumulação, do uso de tecnologias ocidentais e, sobretudo, de um sistema que historicamente tem como base a divisão desigual das riquezas. Estas características, expressas neste tipo de “olhar”, acabam por desconsiderar outras formas e concepções de “desenvolvimento” e podem criar dificuldades de convívio, sobretudo no contexto actual de Cabo Delgado, onde agentes “externos”, com poder económico, estabelecem-se em um local de tradição vigorosa e enraizada.

Do ponto de vista humano, social e até mesmo económico, é imperativo que os/as novos/as agentes empresariais operando na Província estejam abertos para observar, entender e até aceitar que existem outras “culturas de trabalho”. Por exemplo, estas que se contentam com os bens que tem, e que não buscam no trabalho exaustivo a única forma de “desenvolvimento”. Conforme a crítica do Antropólogo Marshall Sahlins, muitas das sociedades que chamamos de “primitivas” são na verdade sociedades “afluentes”. Conforme este autor ressalta: “Há duas formas possíveis de afluência. As necessidades podem ser ‘facilmente satisfeitas’, seja produzindo muito ou desejando pouco” (Sahlins, Marshall, 1978:08).

Dentro desta abordagem, o sentido do “desejo”, de “produção”, assim como o de “quantidade” (“pouco” ou “muito”) também variam de sociedade para sociedade, de “cultura do trabalho” para “cultura do trabalho”. Com relação às mulheres rurais de Cabo Delgado, por exemplo, estratégias baseadas em critérios de inclusão e justiça social, assim como de desenvolvimento humano devem ser capazes de entender o contexto e buscar formas de conciliação entre as demandas das empresas e as características/manifestações socioculturais de trabalho das mulheres. Contratar pessoas de fora pode ser uma solução imediata para as empresas, contudo, em termos de

sustentabilidade do desenvolvimento humano local da Província fica colocado um grande desafio.

## Conclusão – Desafios e perspectivas

O presente artigo traz à luz uma série de dinâmicas e acções que estão em curso na Província de Cabo Delgado e enfatiza que, processos de desenvolvimento humano local devem vir acompanhados de acções para o fortalecimento do exercício de igualdade entre homens e mulheres no acesso às oportunidades e recursos. Constrangimentos relacionados a fraca disponibilidade de dados socioeconómicos e culturais sobre o contexto, impossibilitaram análises mais assertivas e aprofundadas. As informações trazidas, apontam para um contexto complexo, onde as desigualdades de género são parte de um contexto mais geral de vulnerabilidade, que atinge tanto homens como mulheres, ainda que de forma desigual. Neste contexto, um olhar atento às mulheres e seus processos de empoderamento, agenciamento, autonomia, dentre outras dinâmicas, incluídas na perspectiva de desenvolvimento como liberdade (Sen, 1999), mostram-se chave, tanto para análises, como para a elaboração de estratégias de políticas sociais em Cabo Delgado.

## Bibliografia

BANGNOL, Brigitte (2010): Ritos de Iniciação, uma Instituição Dinâmica. Dados da Pesquisa realizada em Cabo Delgado de 04/12/09 à 23/12/09. Documento provisório - Maio de 2010. Direcção Provincial da Educação e Cultura de Cabo Delgado/ Unidade de Género.

CÓDIGO CIVIL DA REPUBLICA DE MOÇAMBIQUE (2003): Art.3, numero 2, sob epígrafe Valor Jurídico dos usos.

GOVERNO DE CABO DELGADO/DPMAS e DPPF (2009): *Perfil de Género de Cabo Delgado*. Edda Collier (ed), com contribuições de Graça Samo, Celeste Nobela e Ximena Andrade.

ICRM (2011): International Center for Research on Women (ICRW). “Understanding and Measuring Women’s Economic Empowerment – Definition, Framework and Indicators.

INE (2013): *Inquérito Demográfico e de Saúde 2011*. Maputo, Março.

INE (2011): Relatório Final do Inquérito ao Orçamento Familiar-IOF 2008/2009, Junho de 2011, pp. 66/67 - Calculado com base nos dados do IOF 1008/2009 e IAF 2002/2003.

- INE (2007): *III Recenseamento Geral da População e Habitação 2007: Resultados Definitivos*.
- INE (2010): Anuário Estatístico de Moçambique, referenciado in WLSA, 2013.
- KERSTENETZKY, C. Lessa (2000): “Desigualdade e pobreza: lições de Sen”. In: REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS, 2000:15-42.
- KERSTENETZKY, C. Lessa (2007): “Desenvolvimento como liberdade: quais caminhos?” in: Instituto de Estudos Socioeconômicos/INESC. Pensando uma agenda para o Brasil: desafios e perspectivas. Brasília, 20-33.
- GOVERNO DE MOÇAMBIQUE/MMAS (2006): Política de Género e Estratégia para a sua Implementação – 2006.
- PNUD (2013): Relatório do Desenvolvimento Humano 2013 – A Ascensão do Sul: Progresso Humano num Mundo Diversificado. Publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Disponível em: <[www.pnud.org.br/arquivos/rdh-2013.pdf](http://www.pnud.org.br/arquivos/rdh-2013.pdf)>. (Acesso em 01 de Fevereiro de 2014).
- SEN, Amartya (1999): Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras.
- SEN, Amartya (2006): Identity and Violence – the illusion of Destiny. Series “Issues of our time”, edited by Henry Louis Gates Jr – W.W. Norton, New York. London.
- UNFPA (2013): Gravidez na Adolescência Moçambique – Desafios e Respostas de Moçambique. Suplemento do Relatório sobre a Situação da População Mundial - 2013 - Moçambique. Acesso a publicação pelo website: <[http://mozambique.unfpa.org/drive/SWOP\\_Suplemento\\_PAGINACAOFINAL0312134.pdf](http://mozambique.unfpa.org/drive/SWOP_Suplemento_PAGINACAOFINAL0312134.pdf)>. Em 17/02/2014.
- WLSA (1997): *Families in a changing environment in Mozambique*. Maputo. Pag 22, Referenciada em DPMAS Cabo Delgado 2009, Cap. 3:01.
- WLSA (2013): *Os ritos de iniciação no contexto actual: ajustamentos, rupturas e confrontos. Construindo identidades de género*. Maputo, Julho.





# Moçambique em transição e o papel da sociedade civil na planificação do desenvolvimento: o caso da Província de Nampula

Antonio Muagerene<sup>1</sup> y Pedro Carvalho<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Antonio Muagerene (Plataforma da Sociedade Civil de Nampula).

<sup>2</sup> Pedro Carvalho (Akilizetho).



## Introdução

Moçambique, situado na África Austral, herdou do Estado colonial as estruturas e o funcionamento centralizador bem como a conduta e relacionamento entre o Estado e os cidadãos, de tensão e conflitualidade. Este padrão marca a tendência centralizadora do Estado contemporâneo ao mesmo tempo que aprofunda a cultura de comando da primeira república de pós-independência. As reformas democráticas de 1990 ampliaram as liberdades civis e as actividades económicas e determinaram o contexto legal e institucional do funcionamento da sociedade civil.

A presente reflexão avalia os efeitos dos processos transformacionais de Moçambique e o papel da sociedade civil na participação democrática e no desenvolvimento, apresentando as experiências da Província de Nampula. A reflexão é estruturada na seguinte sequência: primeiro discute-se o contexto dos processos transicionais da sociedade; de seguida são expostas as características da economia extractiva estruturante; em terceiro lugar se faz um exame ao sistema político predominante e os seus efeitos, nomeadamente o sistema de partido dominante. Estes elementos dão o contexto geral que suporta a reflexão aprofundada sobre o lugar e o papel da sociedade civil na ampliação dos espaços participativos e na promoção do desenvolvimento, que termina com as experiências da Plataforma Provincial das Organizações da Sociedade Civil na implementação de acções de desenvolvimento e de advocacia em Nampula.

## 1. Contexto de transição em Moçambique

*Tese 1: Moçambique passou por profundas transformações estruturantes na última metade do século XX, que têm reflexos na sociedade actual.*

Moçambique foi colónia de Portugal do qual herdou, para além da Língua Portuguesa, as práticas de relacionamento entre o Estado e os cidadãos, com uma forte carga de 48 anos de fascismo. O período pré-colonial caracterizava-se por comunidades dispersas vivendo em territórios (reinos, impérios e sultanatos) estruturados na base das relações étnicas. Estas sociedades pré-coloniais distinguem-se pelo ideal comunitário tradicional descrito por Diallo (2012) como:

“As pessoas não se vêem como indivíduos, nem se preocupam pelos seus direitos individuais, sendo a cidadania atingida em razão do papel da pessoa na comunidade, estando todas preocupadas pelo grupo, com os direitos étnico-culturais; as decisões políticas são tomadas por consenso comunitário, devendo o chefe consultar os mais velhos que representam o povo; a riqueza é automaticamente redistribuída não havendo conceito de propriedade privada, isto é, o homem rico só é respeitado na medida em que reparte os seus pertences com os seus familiares”.

Estas concepções mantêm-se arraigadas nas sociedades africanas e influenciam as formas de tomada de decisões políticas e jurídicas até aos dias de hoje.

A dominação colonial portuguesa e influência estrangeira foram construídas sobre essa base comunitária pré-colonial. Os interesses inicialmente comerciais de produtos como ouro, marfim e escravos foram substituídos por políticos com o controlo total do país. A administração do Estado colonial, conforme refere Negrão (2005: 116) era baseada em dois pressupostos interrelacionados: “a administração do território e o monopólio de poderes legislativo, executivo e judicial”<sup>3</sup>.

Os movimentos cívicos e nacionalistas até então eram proibidos. A propósito, Couto (2011: 162) refere que “o nacionalismo moçambicano foi difundido através de organizações, todas sediadas fora de Moçambique, porque no território e de forma assumida, só na clandestinidade ou nas celas das prisões”<sup>4</sup>.

Foi a Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) que ao longo de dez anos conduziu a luta de libertação nacional contra o colonialismo português. A independência de Moçambique foi resultado dos Acordos de Lusaka, Zâmbia, assinados a 7 de Setembro de 1974 entre a FRELIMO e o governo português. A Independência nacional, celebrada por Samora Moisés Machel em 25 de Junho de 1975 marcou o fim a insurreição armada.

*Tese 2. As opções do país no período pós-independência foram centralizadoras e ditaram o extremar de posições entre Moçambique e os países de governos minoritários vizinhos.*

As escolhas das políticas e estratégias do pós-independência foram determinadas tendo como base as experiências das zonas libertadas e do suporte dos países do leste incluindo a China maoísta. Foram definidas as linhas orientadoras do Estado aos níveis político e económico. A nível político a opção foi a de um sistema socialista com a Frelimo como vanguarda do povo; ao nível económico foi definida uma economia socialista de planificação centralizada.

Moçambique, assumiu uma política de não alinhamento e de apoio aos movimentos

<sup>3</sup> Negrão, José - Cem anos de economia da Família Rural Africana. Maputo: Textos Editores. 2005.

<sup>4</sup> Couto, Fernando A. - Moçambique 1974: O fim do império e o nascimento da Nação. Maputo: Ed. Ndjira. 2011.

independentistas dos países vizinhos como a África do Sul e Zimbabwe, até então regimes minoritários. Em resposta, estes países estiveram na génese e deram suporte ao Movimento Nacional de Resistência (MNR), actualmente RENAMO (de Resistência Nacional de Moçambique) que empreendeu uma guerra civil ao longo de 16 anos. Estima-se cerca de um milhão de mortos, 1,7 milhões de refugiados nos países vizinhos e cerca de 4 milhões de deslocados internamente. A guerra paralisou a economia e rompeu o tecido social do país.

A guerra civil associada aos ciclos de cheias e seca, nos meados dos anos 80, levou a mudanças estratégicas com abertura ao ocidente e adopção de políticas mais liberais. O presidente Samora Machel viria a morrer num acidente aéreo em território sul-africano no dia 19 de Outubro de 1986, atribuído às forças do apartheid mas que ainda não foi esclarecido. Em sua substituição foi indicado Joaquim Alberto Chissano como Presidente da República, que continuou com as reformas.

*Tese 3. As alterações introduzidas na revisão constitucional de 1990 criaram condições objectivas para o estabelecimento de instituições democráticas e liberdades civis.*

A revisão da Constituição da República, em 1990, estabeleceu o Estado de Direito democrático e assume-se a economia de mercado, ambos como as forças motrizes de desenvolvimento nacional. Este novo posicionamento abriu espaço para a ampliação das liberdades civis, regulação da democracia multipartidária e a realização das primeiras eleições.

Foi sob mediação da Igreja Católica italiana que se assinaram os Acordos de Paz de Roma em 4 de Outubro de 1992, entre o Governo e a RENAMO. A implementação dos acordos de paz foi patrocinada pelas missões das Nações Unidas, ONUMOZ, que integrou e desmobilizou as duas forças beligerantes e criou as condições para a realização das primeiras eleições gerais e multipartidárias em 1994.

*Tese 4. Moçambique num clima de paz logrou um crescimento económico sustentado nas duas últimas décadas.*

À altura da independência, Moçambique herdara uma estrutura económica colonial marcada por assimetrias entre o Sul e o Norte e entre as cidades e o meio rural. Com efeito, o Sul, que acomoda a capital Maputo, tem-se evidenciado como mais desenvolvido que o norte e as cidades mais que o campo.

Com a liderança de Joaquim Chissano, Moçambique continuou com as reformas de estabilização do Programa de Reabilitação Económica (PRE) iniciado em 1987. Com efeito, à custa do investimento directo estrangeiro (IDE) para os sectores de economia extractiva para produtos como o carvão, gás natural e infra-estruturas como energia, caminhos-de-ferro e portos foram privatizadas companhias estatais nas áreas de electricidade, portos,

caminhos-de-ferro e telecomunicações. Como consequência, o país vem registando elevados níveis de crescimento económico com médias de PIB de 7 a 8% ao ano<sup>5</sup>.

*Tese 5. O padrão de desenvolvimento do país é o de uma economia extractiva com fraca interligação com os sectores tradicionais.*

A economia moçambicana tem um padrão de acumulação extractivo. Conforme definem Castel-Branco & Mandlate (2012:118)<sup>6</sup>, citando Harvey (2005), é:

“dominada pelo grande capital internacional associado a focos de capitalismo doméstico, geralmente rendeiro e predominantemente especulativo ou prestador de serviços, cuja estratégia a nível global como “acumulação pela desapropriação” das rendas e dos recursos naturais dos países pobres”<sup>7</sup>.

O capital internacional determina a economia extractiva e o enquadramento de Moçambique na economia internacional como fornecedor de *comodities*. O quadro actual de investimentos na economia nacional mostra que enquanto o fluxo da ajuda externa tende a diminuir, os fluxos de capital privado externo tendem a aumentar com ênfase para os recursos naturais nas áreas de minerais, energia e madeiras. Dados do Centro de Promoção de Investimentos (CPI) referem que entre 2000 a 2012 os fluxos de capitais privados externos representaram cerca de 87% de todo o investimento privado, sendo 54% na forma de investimento directo estrangeiro (IDE) e cerca de 33% em empréstimos do sector bancário internacional aos grandes investidores em Moçambique. Estes investimentos foram alocados aos sectores de exploração de recursos minerais, energético e também para a construção, transportes, energia, comunicações relacionados com as actividades extractivas. O investimento na agricultura neste período elegeu as actividades extractivas nas áreas de florestas, algodão, tabaco e biocombustíveis (Castel-Branco & Mandlate, 2012:119)<sup>8</sup>.

Os impactos das actividades extractivas no funcionamento da economia nacional resultam do facto do seu carácter estruturante. Com efeito, essas actividades caracterizam-se por (a) especialização na produção e comercialização de produtos primários (sem ou com limitado processamento), (b) desarticulação e fracas ligações entre actividades produtivas, (c) foco nos mercados externos para exportação de produtos primários, (d) concentração e afunilamento das actividades económicas e produtivas e (e) limitadas ligações entre o investimento e o financiamento bancário doméstico (Massingue e Muianga, 2013:126)<sup>9</sup>.

<sup>5</sup> *Economia de Moçambique*. Ver em: <<http://globaledege.msu.edu/countries/mozambique/economy>> (consultado em 10/10/2013).

<sup>6</sup> CASTEL-BRANCO, Carlos N.; MANDLATE, Oksane – *Da economia extractiva à diversificação da base produtiva: o que pode o PARP utilizar da análise do modo de acumulação de Moçambique?* In Brito et al (Org.) – *Desafios para Moçambique 2012*. Maputo: IESE, 2012. Pp117-144.

<sup>7</sup> HARVEY, D. – *The New imperialism*. Oxford University Press, USA, 2005.

<sup>8</sup> CASTEL-BRANCO, e MANDLATE (2012:119). *Ibidem*.

<sup>9</sup> MASSINGUE, Elsa; MUIANGA, Carlos - *Tendências actuais e padrões de investimento privado em Moçambique: questões para análise*. In *Desafios para Moçambique 2013*, pp. 125-147.

## 2. Relações entre os poderes estatais e locais

*Tese 6. O relacionamento entre as instituições públicas e estatais centralizadas com as do nível comunitário é marcado por tensões.*

Do passado colonial, Moçambique sucedeu um Estado centralizado e com relacionamentos de conflitualidade com as comunidades locais que perdurou no período pós-independência. Segundo Valá (2004:4) o Estado centralizado é manifesto pela tomada de decisões centralizadas. No relacionamento do Estado com a sociedade, a conflitualidade com as comunidades locais, resulta da usurpação dos recursos pertencentes às comunidades locais e a exclusão dos indivíduos de participarem activamente na vida sociopolítica. Ainda para Valá:

“Com a independência nacional em 1975, o tipo de sociedade que se pretendia construir condicionou novas exclusões. As formas de organização tradicional foram banidas, o que corroeu as bases de legitimidade do Estado e as suas acções opunham-se às bases sócio-culturais e económicas da população rural”<sup>10</sup>.

A economia de base extractiva tem efeitos sobre o relacionamento das populações com o Estado. A concessão de grandes áreas de terras a investidores privados destinada à produção de florestas, fauna bravia e biocombustíveis, demonstra não só o carácter extractivo da economia mas também as relações de tensão entre o Estado e as comunidades locais. Considerando que a concessão de terras tem a ver com a redistribuição e o controlo dos meios da sociedade, os segmentos mais pobres das comunidades rurais enfrentam uma competição pela terra e água com os grandes projectos de agronegócio, turismo e mineração, frequentemente deslocando-os para terras de menor valor, reduzindo, desta forma os activos e os meios de subsistência (Justiça Ambiental & UNAC, 2011)<sup>11</sup>.

O conflito entre o Estado e as populações dependerá dos posicionamentos da burocracia estatal face às opções na resolução dos conflitos. Para Mosca e Selemane (2012:236) na incapacidade de soluções negociadas, há risco de perda da credibilidade do Estado, o surgimento de instabilidade social e a animosidade entre as empresas multinacionais e as populações, que poderão resultar em violência<sup>12</sup>. A imprensa nacional tem reportado conflitos de terras entre as comunidades locais e os grandes investimentos<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> VALÁ, Salim C. - *Participação comunitária, Descentralização e o papel do Estado: entre a o ideal e a realidade no “Moçambique rural”*. Maputo: DNDR/MADER (2004).

<sup>11</sup> Justiça Ambiental & UNAC - *Os senhores da terra: Análise preliminar do Fenómeno de usurpação de Terras em Moçambique*. Maputo: Justiça Ambiental e UNAC, 2011. <[www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/cd\\_ppi/pastas/governacao/agricultura/artigos\\_cientificos\\_imprensa/landgrabing\\_final.pdf](http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/cd_ppi/pastas/governacao/agricultura/artigos_cientificos_imprensa/landgrabing_final.pdf)> (acedido em 15/10/13).

<sup>12</sup> MOSCA, João; SELEMANE, Tomás - *Mega-projectos no meio rural, desenvolvimento do território e pobreza: O caso de Tete*. In Brito at all - *Desafios de Moçambique 2012*. Pp. 231 - 255.

<sup>13</sup> São exemplos eloquentes os reportados em Tete (Cateme); Cabo Delgado (Palma, Quitupo).

Actualmente o funcionamento da Administração Pública em Moçambique é caracterizado por dois princípios complementares: a descentralização e a desconcentração; (a) a descentralização prevê a existência de autarquias locais, enquanto que (b) a desconcentração é com base na existência de Órgãos Locais do Estado (OLE)<sup>14</sup>. A Lei 8/2004 – Lei dos órgãos Locais do Estado (LOLE) define a orgânica dos OLE. Enquanto as autarquias são dotadas de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, os OLE (Províncias, Distritos, Postos Administrativos, Localidades e Povoações) subordinam-se ao governo central, numa estrutura vertical, hierarquizada e concentrada em termos de relações de poder político e administrativo.

Ao nível das Povoações o poder reside nas Autoridades Comunitárias miscigenando as estruturas de Poder Tradicional com as do partido no poder, o que interfere nos mecanismos de efectiva participação local. Se, por um lado, as autoridades comunitárias de base tradicional são legitimadas entre as formas linhageiras de vida comunitária sendo-lhes conferidos os poderes mágico-religiosos e espirituais de consenso local, por outro lado, as de base partidária, são acomodadas por baixo da designação Autoridades Comunitárias, recebendo nos termos da lei a bandeira e as insígnias do Estado, fardamento e salário, pelas suas actividades. Obviamente que num contexto multipartidário se cria confusão entre os vários poderes de nível local; como sublinha Nuvunga (2003:43) esteriliza-se o potencial político do poder tradicional no apoio aos partidos da oposição<sup>15</sup>.

### 3. Desafios do desenvolvimento humano em Moçambique: contexto da pobreza

*Tese 7. Moçambique confronta-se com a realidade da pobreza afectando a maior parte da sua população, com maior peso para a rural.*

Um dos maiores desafios do desenvolvimento de Moçambique reside na distribuição da riqueza gerada pelo crescimento económico sustentado num contexto em que os níveis de pobreza se mantêm elevados. O Governo vem implementando o Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta (PARPA), a versão nacional do Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP), já na terceira versão: a primeira foi no período de 2001-2004 a segunda de 2005-2009 e a actual de 2011 a 2014, sendo que, nesta última, o termo foi reduzido para PARP, retirando-se-lhe o *chiché* de Absoluta. Com esta estratégia, a par das estratégias sectoriais, o governo propõe as políticas de desenvolvimento social e económico. Os PARPA têm sido instrumento relevante como documento de negociação da ajuda externa e de negociação entre os interesses domésticos em

<sup>14</sup> Criados pela Lei 08/2004 – *Lei dos Órgãos Locais do Estado*, que define a orgânica dos OLE.

<sup>15</sup> Nuvunga, Adriano - Políticas e Eleições em Moçambique: As experiências de Angoche e Nicoadala. In *Desafios para Moçambique 2013*. Pgs 39-54.

conflito, com vista a garantir a estabilidade política e social e não para dirigir a vida económica nacional (Castel-Branco e Mandlate, 2012:139)<sup>16</sup>.

A realidade da pobreza manifesta pelas grandes desigualdades no país desafiam o crescimento da economia de Moçambique. O Relatório do Banco Mundial refere que: (a) 10% dos mais ricos detêm um terço da riqueza e 54,7% (2008) da população vive abaixo da linha de pobreza; (b) o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 2012, que mede o desempenho de 187 países nas áreas de saúde, educação e economia, Moçambique ocupa na 185ª posição, portanto o terceiro país com os piores indicadores sociais precedido de Congo e Niger. Apesar do crescimento do IDH que se vem registando desde 1980, devido sobretudo ao aumento da esperança de vida de 42,8 anos (1980) para 50,7 anos em (2012), o país apresenta índices abaixo da média da África subsaariana devido às desigualdades. Reconhecendo estes factos, as Nações Unidas têm recomendado a Moçambique que promova política uma *pro-poor* (em prol dos mais desfavorecidos), como investimentos na alimentação, educação, saúde e educação<sup>17</sup>. Em relação aos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM), Moçambique corre o risco de não conseguir cumprir as metas definidas<sup>18</sup> em que, no conjunto dos países africanos, tem desempenho mediano<sup>19</sup>.

#### 4. Espaço de actuação da sociedade civil

*Tese 8. O imperativo de fortalecimento da sociedade civil para a consolidação democrática num país com partido dominante.*

A revisão constitucional de 1990 criou o ambiente para a garantia dos direitos civis que culminaram com a realização das primeiras eleições multipartidárias em 1994. O Partido Frelimo e o seu candidato presidencial têm sido vitoriosos sobre o seu principal rival a RENAMO. Nas quatro eleições, realizadas em 1994, 1999, 2004 e 2009 também se verificou um quadro de crescente abstenção, de 22%, 26%, 57% e 55% respectivamente. Cada um deles foi marcado com alegações de fraude pelos partidos na oposição, encabeçado pela Renamo. Na sequência das fraudes de enchimento das urnas verificado nas eleições de 2009, Hanlon (2009:6) deplora que: “Moçambique continua a ser único entre as democracias que permite que as comissões de eleições alterem resultados em segredo e sem explicações”<sup>20</sup>.

<sup>16</sup> CASTEL-BRANCO e MANDLATE, 2012: 139. *Ibidem*.

<sup>17</sup> Nações Unidas - Relatório de Desenvolvimento Humano, 2013.

<sup>18</sup> UNDP – *Report on The Millenium Development Goals, Moçambique 2008*. <[www.undp.org/content/dam/undp/library/MDG/english/MDG%20Country%20Reports/Mozambique/2008%20MDG%20Report.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/MDG/english/MDG%20Country%20Reports/Mozambique/2008%20MDG%20Report.pdf)> (15/10/13)

<sup>19</sup> UNDP/African Development Bank – MDG Report 2013. Accessing Progress towards Millennium Development Goals. Food security in Africa: Issues, challenges and lessons. <[www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/Millennium%20Development%20Goals%20\(MDGs\)%20Report%202013.pdf](http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/Millennium%20Development%20Goals%20(MDGs)%20Report%202013.pdf)> (acedido em 15/10/13).

<sup>20</sup> HANLON, Joseph - CNE exclui 104.000 votos em resposta ao enchimento das Urnas. In: Eleições 2009. Numero 39 (16/11/09). Pg 6. Site: <<http://tinyurl.com/mz-pt-sub>>.

O quadro político-institucional actual é de dominância de um partido na esfera política e económica do país. Segundo Rosário (2011:88) este contexto permitiu que a Frelimo dominasse e monopolizasse as instituições políticas e administrativas, incluindo as eleitorais, a todos os níveis. Igualmente permitiu a consolidação de outras legitimidades e controlar o Estado, possibilitando-lhe instrumentalizar os recursos para fortalecer as suas bases locais<sup>21</sup>.

A definição do sistema do partido dominante segundo Forquilha e Orre (2011:38) citando Ronning (2000) é:

“um sistema em que, apesar de haver eleições mais ou menos competitivas, o partido no poder domina e os partidos da oposição tendem a enfraquecer de eleições em eleições e o partido no poder frequentemente comporta-se com um certo grau de auto-suficiência e arrogância, o que contribui para a apatia dos eleitores e a abstenção”. Além disso, “o partido no poder tem uma grande influência sobre a comissão eleitoral, o que limita o campo de jogo eleitoral e oferece fraudes eleitorais. Neste contexto, as eleições constituem um instrumento de perpetuação de uma governação semi-autoritária”<sup>22</sup>.

Os efeitos do sistema de partido dominante são visíveis. Na democracia moçambicana nota-se a falta de clareza de separação dos poderes e no alinhamento destes com o partido no poder, com a liderança do Presidente da República e do Partido Frelimo e a conseqüente marginalização e exclusão política da Renamo, o parceiro nos acordos de paz em Roma (Nuvunga, 2011:56)<sup>23</sup>.

Em síntese, as vitórias consecutivas do Partido Frelimo consolidaram a sua dominância na arena política e institucional do país ao mesmo tempo que se erodiu a confiança dos cidadãos nos actores políticos e no multipartidarismo (OSISA, 2009)<sup>24</sup>.

*Tese 9. A participação da sociedade civil nos processos de tomada de decisão e planificação do desenvolvimento como imperativo de inclusão das necessidades dos mais vulneráveis.*

As reformas introduzidas na Constituição de 1990 criaram condições para a participação da sociedade civil nos processos de democratização e desenvolvimento nacional. No período da primeira república –pós-independência– herdou-se as simbologias estabelecidas pelas autoridades coloniais-fascistas, os sistemas de administração territo-

<sup>21</sup> ROSARIO, Domingos – *Descentralização em Contexto de Partido “Dominante”* In. Brito at all. – *Desafios para Moçambique 2011* pp. 55-88.

<sup>22</sup> FORQUILHA, Salvador C.; ORRE, Alsk – *Transformações sem mudanças?: Os conselhos locais e o desafio da institucionalização democrática em Moçambique*. In Brito at all – *Desafios de Moçambique, 2011*. pp. 35-53) <www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/des2011/IESE\_Des2011\_2.Transf.pdf> (acedido em 20/10/13)

<sup>23</sup> NUVUNGA, Adriano – *Experiências com Partidos Políticos em Novas Democracias. O ‘deixa andar’ no quadro institucional em Moçambique*. CADERNOS ADENAUER VIII (2007) N°3. Pp 54-73.

<sup>24</sup> OSISA (Open Society for Southern Africa) – *Moçambique: Democracia e democracia Política*. 2009. Pg. 1. Site: <www.afri-map.org/english/images/report/AfriMAP\_Moz\_%20PolPart\_Disc\_PT.pdf> (acedido em 10/10/13).

rial e judicial e surgiram no contexto do partido único as Organizações Democráticas de Massas (ODM) como braço social do partido FRELIMO. Foi assim que se assistiu ao estabelecimento de organizações de mulheres, trabalhadores, jovens e outras, associadas ao partido único e que existem ainda hoje, formando a base social do partido dominante.

A sociedade civil joga um papel na transição para a democracia e na sua manutenção, ao promover a participação na governação. No contexto nacional, a sociedade civil pode ser definida como “a arena da sociedade fora da família, do mercado e do Estado, onde as pessoas se associam para realizarem interesses, não só interesses comuns, mas também aspirações e interesses particulares ou mesmo privados” Francisco (2010:55)<sup>25</sup>.

A Constituição de Moçambique dá garantias para o estabelecimento e funcionamento das Organizações da Sociedade Civil (OSC). A Lei 08/91 – Lei das Associações regula o direito da livre associação, regida pelo Código Civil. A legislação abrange a duas formas de associação, nomeadamente as não lucrativas e as fundações e delega ao Ministro da Justiça o reconhecimento das de âmbito nacional e ao Governador Provincial as de âmbito provincial. Para regular as associações agro-pecuárias e mineiras foi estabelecido o Decreto-Lei 2/2006 que prescreve os procedimentos para a sua constituição, reconhecimento e registo até ao nível do Posto Administrativo. Desta forma existe uma variedade de OSC com acções aos níveis nacional, provincial e local, interagindo com as Organizações Baseadas na Comunidade (OBC).

Diversos mecanismos de participação das OSC reconhecem-se nos processos de desenvolvimento nacional e local. As OSC participam nos processos de planificação estratégica e operacional bem como na implementação das acções de desenvolvimento. Entre os instrumentos de planificação estratégica do desenvolvimento de nível nacional participados pelas OSC há que mencionar a Agenda 2025; os PARPA são monitorados pelo mecanismo dos Observatórios de Desenvolvimento, provinciais e nacional. Adicionalmente existem os planos estratégicos sectoriais. Ambos são de médio e longo prazo. O Governo, por sua vez tem um Plano Quinquenal preparado a partir da conversão do manifesto eleitoral. Ao nível provincial e distrital constam os planos estratégicos, designados Plano Estratégico Provincial (PEP) e o Plano Estratégico de Desenvolvimento Distrital (PEDD). Para a operacionalização destes é anualmente elaborado o Plano Económico e Social (PES) aos níveis nacional, provincial e distrital, assim como ao nível sectorial.

De particular interesse para a consolidação ao nível local do quadro nacional de descentralização é o mecanismo criado das Instituições de Participação e Consulta Comunitária (IPCC). As IPCC integram representantes dos vários segmentos populacionais e de grupos de interesse de um certo território, formando os Conselhos Locais

<sup>25</sup> FRANCISCO, Antonio – *Sociedade Civil em Moçambique*. In Brito *et al* – *Desafios para Moçambique 2010*. Pp 51 – 105.

aos níveis do distrito, Posto Administrativo, Localidade e Povoação. Assume-se que os Conselhos locais garantem a representatividade (MAE/MPD, 2008)<sup>26</sup>.

O facto de que estas IPCC são constituídas apenas para a consulta não garante um compromisso do Governo no seguimento das suas recomendações e actualmente há tendência dessas se circunscreverem à aplicação do Fundo de Desenvolvimento Distrital (FDD) o qual, por sua vez, está criando uma nova oligarquia de beneficiários ao nível local, ligados à filiação do partido dominante.

## **5. Papel da sociedade civil na planificação do desenvolvimento: o caso de nampula**

A Província de Nampula, com uma superfície de 81.606 km<sup>2</sup>, situa-se no norte do país e é a mais populosa, com uma população estimada em 4,7 milhões de habitantes (2012) maioritariamente da etnia A-Makwa, distribuída por 21 distritos.

As iniciativas de desenvolvimento da Província de Nampula constam no Plano Estratégico Provincial (PEP) 2010-2020. Os desafios de desenvolvimento da Província de Nampula reproduzem o padrão nacional: apresenta-se com elevado índice de pobreza, de 53,3%, bem como um baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), de 0,340 (2007). O PEP inclui acções concertadas pelos actores de desenvolvimento que monitoram e anualmente realizam dois fóruns consultivos com a participação do sector público, do sector privado e da Sociedade Civil, culminando com dois encontros anuais – os Observatórios de Desenvolvimento Provincial (ODP).

Uma grande parte das acções de participação da sociedade civil provincial são coordenadas pela Plataforma Provincial da Sociedade Civil de Nampula (PPOSCN) estabelecida em 2009. A Plataforma é um mecanismo de coordenação das OSC que implementa acções de desenvolvimento da Província de Nampula, incluindo as OSC nacionais e internacionais. A plataforma tem por base as redes temáticas sectoriais integrando as OSC com interesse sectorial. É desta forma que existem as redes de Governança Local, rede de Saúde e HIV-SIDA, rede de Educação, rede de Acção Social e a Rede de Agricultura e Recursos Naturais. Para estabelecer os mecanismos de coordenação foi constituído um Secretariado Executivo técnico, responsável pela partilha das informações e actuando como ponto focal.

No seu funcionamento, as redes temáticas articulam-se com o sector público respectivo, na implementação das políticas sectoriais. Quando se encontram os representantes das redes das OSC com o sector público designa-se fórum sectorial. Nos fóruns sectoriais são partilhadas experiências, dados e informações de desempenho do sector

<sup>26</sup> MAE (Ministério da Administração Estatal)/MPD (Ministerio da Planificação e Desenvolvimento) - *Guião sobre a Organização e o Funcionamento dos conselhos Locais*, Maputo, 2008.

e posicionamentos em relação a determinada abordagem de desenvolvimento sectorial. Actualmente decorrem acções de constituição e fortalecimento de plataformas distritais, como forma de ampliar a base de apoio ao nível local.

Posicionamentos da Plataforma Provincial são emitidos sempre que alguma temática de desenvolvimento provincial ultrapasse o nível das redes, exigindo que se tome posicionamento a nível colegial da Sociedade Civil Provincial. Por exemplo, a rede de Agricultura e Recursos Naturais, perante a falta da informação do Programa ProSAVANA a ser implementado no Corredor de Nacala – norte do país e na iminência de conflitos de terras e desintegração das comunidades, subscreveu com as OSC nacionais uma Carta Aberta aos Chefes do Estado de Moçambique, Japão e Brasil, implementadoras da iniciativa, recolhendo assinaturas para que detenham e reflectam sobre o seus efeitos sobre os pequenos produtores do sector familiar.

A estrutura da PPOSCN tem as vantagens de ser horizontal e permitir que os seus membros se coordenem a bem das actividades de desenvolvimento que realizam. O secretariado executivo é hospedado numa das organizações membro. O secretariado tem uma presidência rotativa com eleições anuais. Entre os inconvenientes desta forma de actuação, foi identificada a disparidade de expectativas dos membros que, num contexto de difícil acesso a recursos, entendem que a plataforma deveria se responsabilizar igualmente pela busca de fundos. No entanto, a Plataforma tem-se mostrado útil para a visibilidade da Sociedade Civil bem como um mecanismo de coordenação e articulação com os poderes públicos.

## Conclusão

A presente reflexão examinou os processos de transição de Moçambique e conclui que tem efeitos directos nos aspectos políticos, económicos e sociais bem como no papel da sociedade civil na actualidade. Considerando que em processos transitórios, traços de etapas anteriores têm influência nas etapas subsequentes, o exame de Moçambique nos mostra que elementos do passado tradicional, colonial, pós independência e o actual contexto de democracia modelam as actuais dinâmicas da sociedade e do funcionamento das instituições e da sociedade civil.

O relacionamento do Estado e os cidadãos bem como o papel da sociedade civil no contexto democrático são desafiados pela interface entre o legal e a *praxis*, que resultam em tensões numa sociedade que se constrói com base nas realidades e nos actores concretos.

## Bibliografia

- CASTEL-BRANCO, Carlos N.; MANDLATE, Oksane (2012): *Da economia extractiva à diversificação da base produtiva: o que pode o PARP utilizar da análise do modo de acumulação de Moçambique?* Em Brito et al.: *Desafios para Moçambique 2012*. Maputo: IESE. Pp. 117–144.
- COUTO, Fernando A. (2011): *Moçambique 1974: O fim do império e o nascimento da Nação*. Maputo: Ed. Ndjira.
- DIALLO, Alfa O. (2006): *A Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD): Paradigma de desenvolvimento*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre.
- FORQUILHA, Salvador C.; ORRE, Alsk (2012): *Transformações sem mudanças?: Os conselhos locais e o desafio da institucionalização democrática em Moçambique*. Em Brito et al.: *Desafios de Moçambique, 2011*. Pp. 35-53 <[www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/des2011/IESE\\_Des2011\\_2.Transf.pdf](http://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/des2011/IESE_Des2011_2.Transf.pdf)> (acedido em 20/10/13).
- FRANCISCO, Antonio (2012): *Sociedade Civil em Moçambique*. Em Brito et al.: *Desafios para Moçambique 2010*. Pp. 51–105.
- HANLON, Joseph (2009): CNE exclui 104.000 votos em resposta ao enchimento das Urnas. Em Eleições. Numero 39 (16/11/09). Pp. 6. Site: <<http://tinyurl.com/mz-pt-sub>>.
- HARVEY, David (2005): *The New imperialism*. Oxford University Press, USA.
- JUSTIÇA AMBIENTAL & UNAC (2011): *Os senhores da terra: Análise preliminar do Fenómeno de usurpação de Terras em Moçambique*. Maputo: Justiça Ambiental e UNAC. <[www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/cd\\_ppi/pastas/governacao/agricultura/artigos\\_cientificos\\_imprensa/landgrabing\\_final.pdf](http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/cd_ppi/pastas/governacao/agricultura/artigos_cientificos_imprensa/landgrabing_final.pdf)> (acedido em 15/10/13).
- MAE (Ministério da Administração Estatal)/MPD (Ministerio da Planificação e Desenvolvimento) (2008): *Guião sobre a Organização e o Funcionamento dos conselhos Locais*, Maputo.
- MASSINGUE, Elsa; MUIANGA, Carlos (2013): Tendências actuais e padrões de investimento privado em Moçambique: questões para análise. Em Brito et al.: *Desafios para Moçambique 2013*, pp. 125–147.
- MOSCA, João; SELEMANE, Tomás (2012): *Mega-projectos no meio rural, desenvolvimento do território e pobreza: O caso de Tete*. Em Brito et al.: *Desafios de Moçambique 2012*. pp. 231– 255.
- NEGRÃO, José (2005): *Cem anos de economia da Família Rural Africana*. Maputo: Textos Editores.

- NUVUNGA, Adriano (2013): Políticas e Eleições em Moçambique: As experiências de Angoche e Nicoadala. Em Brito et al.: Desafios para Moçambique 2013. pp. 39-54.
- NUVUNGA, Adriano (2007): *Experiências com Partidos Políticos em Novas Democracias. O 'deixa andar' no quadro institucional em Moçambique*. CADERNOS ADE-NAUER VIII N°3. pp. 54-73.
- OSISA (2009): *Moçambique: Democracia e democracia Política*. Pp. 1. Open Society for Southern Africa. Site: <[www.afrimap.org/english/images/report/AfriMAP\\_Moz\\_%20PolPart\\_Disc\\_PT.pdf](http://www.afrimap.org/english/images/report/AfriMAP_Moz_%20PolPart_Disc_PT.pdf)> (acedido em 10/10/13).
- PNUD (2013): Relatório de Desenvolvimento Humano, 2013. New York: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.
- ROSARIO, Domingos (2011): *Descentralização em Contexto de Partido "Dominante"* In. Brito at all. - *Desafios para Moçambique 2011*. pp. 55-88.
- UNDP (2008): *Report on The Millenium Development Goals, Mozambique 2008*. <[www.undp.org/content/dam/undp/library/MDG/english/MDG%20Country%20Reports/Mozambique/2008%20MDG%20Report.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/MDG/english/MDG%20Country%20Reports/Mozambique/2008%20MDG%20Report.pdf)> (15/10/13).
- UNDP/African Development Bank (2013): MDG Report 2013. Accessing Progress towards Millennium Development Goals. Food security in Africa: Issues, challenges and lessons. <[www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/Millennium%20Development%20Goals%20\(MDGs\)%20Report%202013.pdf](http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/Millennium%20Development%20Goals%20(MDGs)%20Report%202013.pdf)> (acedido em 15/10/13).
- VALÁ, Salim C. (2004): *Participação comunitária, Descentralização e o papel do Estado: entre a o ideal e a realidade no "Moçambique rural"*. Maputo: DNDR/MADER.





# A contribuição do comércio transfronteiriço no desenvolvimento local: o caso do distrito de Muidumbe, Cabo Delgado

António Jorge Melembe Júnior<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Mestre em População e Desenvolvimento pela Universidade Eduardo Mondlane e licenciado em história pela mesma universidade.



## Introdução

Este artigo pretende ser uma contribuição para a compreensão da contribuição do comércio transfronteiriço no desenvolvimento do distrito de Muidumbe.

O objectivo geral é analisar o contributo do comércio transfronteiriço no desenvolvimento do Distrito de Muidumbe pois, historicamente, a população do actual distrito de Muidumbe sempre teve relações comerciais com a Tanzânia e, diversas fases da história de Moçambique condicionaram a frequência destes movimentos transfronteiriços, com destaque para o período da colonização, luta armada pela independência, independência e introdução de um sistema socialista, guerra civil, fim da guerra civil e introdução de uma economia de mercado.

Concentrando-se no período pós guerra civil, caracterizado por uma economia de mercado livre, procura-se responder a seguinte questão de pesquisa: de que forma é que o comércio transfronteiriço praticado pelos jovens do Distrito de Muidumbe contribui para o desenvolvimento local?

Para responder a pergunta de pesquisa, recorreu-se a um inquérito aos comerciantes transfronteiriços e outro aos consumidores locais (agregados familiares locais). Igualmente, recorreu-se a histórias de vida com comerciantes transfronteiriços e consumidores locais para aprofundar os dados colhidos através dos inquéritos. A observação directa foi usada ao longo de todo trabalho de campo, com recurso a um bloco de notas para anotações diárias.

Na realização desta pesquisa sustentou-se de um quadro teórico segundo o qual, o comércio transfronteiriço contribui no desenvolvimento através da garantia de bens e serviços no mercado local, construção de residências, cisternas, aquisição de motobombas para agricultura e alimentando o orçamento do estado através do pagamento de taxas na Autoridade Tributária. Na saúde, devido a melhoria da dieta alimentar dos membros das famílias dos migrantes, reduzem-se doenças ligas a má nutrição e, na educação, as remessas do comércio transfronteiriço são usadas para pagar propinas e outras despesas escolares. O comércio transfronteiriço pode contribuir negativamente para o desenvolvimento se verificar-se o hábito de fuga ao fisco, cobranças

ilícitas e em casos em que o migrante regressa com doenças de transmissão sexual como HIV/SIDA, transmitindo deste modo, seus parceiros na zona de origem.

Na África Austral, a relativa prosperidade económica da África do Sul tem sido factor de atracção de migrantes dos países vizinhos. A indústria mineira foi o maior importador de mão-de-obra estrangeira, principalmente de Lesoto, Moçambique e Malawi até 1975 (De Vleter, 1998).

SAMP (2005), no estudo das migrações transfronteiriças entre Namíbia e Angola, conclui que muitos migrantes trabalham sazonalmente, vivendo nas propriedades dos empregadores e muitos deles enviam dinheiro e bens para as zonas de origem. As remessas das migrações transfronteiriças incluem bens de consumo (feijão, leite, carne, arroz, óleo de cozinha, açúcar, roupa, mantas, electrodomésticos e rádios) e dinheiro.

Em Moçambique, Machava (2003) na análise das migrações transfronteiriças em Matutuine conclui que os trabalhadores migrantes investiram em material de construção, aquisição de gado bovino, abertura de cantinas e aquisição de motobombas. A conclusão levantada por Machava, concorda com Covane (2001), na sua obra subordinada ao tema: trabalho migratório e a agricultura no sul de Moçambique entre 1920-1992. Mas Manghezi (1983), argumentou que em Homoine, trabalhadores migrantes que venceram na vida investiram as suas poupanças na construção de casas de tijolos, reservatórios de água para captar e guardar a água da chuva.

Das Neves (2003), numa comunicação apresentada na primeira conferência nacional da OSSREA em Moçambique entre os dias 2 e 3 de Dezembro, com o título *“Migrações Transfronteiriças e redução da pobreza em Moçambique: lições do passado e oportunidades do presente”*, defendeu que os emigrantes organizados e devidamente orientados no sentido de criação de uma capacidade, aproveitando as suas poupanças e experiências, poderiam contribuir para se atingir uma parte dos objectivos do PARPA<sup>2</sup>. As áreas de impacto poderiam incidir na construção de casas melhoradas, incluindo a situação ambiental e sanitária, projectos agrícolas e pecuários, formação técnica e transporte.

Este texto pretende analisar o comércio transfronteiriço no distrito de Muidumbe, na província de Cabo Delgado. Na análise desta província importa referir que Hegelson (2006) defende que o comércio transfronteiriço com a Tanzânia se enquadra no contexto da globalização<sup>3</sup>, com a introdução do neoliberalismo<sup>4</sup>, que vai incidir na

<sup>2</sup> PARPA – Plano de Acção para Redução da Pobreza Absoluta.

<sup>3</sup> Melo (2002) define a globalização como sendo o nome da mais marcante tendência caracterizadora da evolução recente das sociedades humanas, com um carácter complexo e contraditório, um processo em que o adensamento das redes de interdependência a escala planetária produz fenómenos de integração, aproximação e conciliação e, ao mesmo tempo produz também fenómenos de hegemonia, dominação e cisão.

<sup>4</sup> Segundo (Anderson, 1995) o neoliberalismo nasceu logo depois da II Guerra Mundial na Europa e América do norte onde imperava o capitalismo, como uma reacção teórica e política contra o estado intervencionista e de bem estar. Trata-se de um ataque contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do estado, denunciadas como uma ameaça à liberdade, não somente económica, mas também política.

descentralização, baseada no uso de actores locais, tecnologia e recursos locais, o que envolve riscos de os actores locais, isolados de outras áreas geográficas, procurarem estratégias de sobrevivência. Portanto, por volta de 1992, com o Acordo de Paz e a implementação do Programa de Reajustamento Estrutural Económico e Social, os jovens de Muidumbe começam a procurar estratégias de sobrevivência no comércio transfronteiriço com a Tanzânia.

Com base em entrevistas, Hegelsson (op cit) concluiu que comerciantes estabilizados atravessam fronteira para Tanzânia à busca de produtos porque lá são baratos em relação a Pemba e Nampula. Os comerciantes sem possibilidades de atravessar a fronteira para Tanzânia recomendam aos comerciantes estabilizados alguns produtos como capulanas, camisetas, calças e vendem a preços mais elevados em Montepuez. Isto mostra que apesar de alguns comerciantes não atravessarem a fronteira se encontram de uma forma indirecta ligados ao comércio transfronteiriço.

Os estudos realizados sobre o comércio transfronteiriço entre Tanzânia e a província de Cabo Delgado (Macamo, 1999 e Hegelson, 2006), não fazem uma ligação entre o comércio transfronteiriço e o desenvolvimento, no sentido de analisar o contributo deste no desenvolvimento local, por isso este estudo é pertinente pois, procura analisar a contribuição do comércio na satisfação das necessidades do comerciante e seu agregado e a satisfação dos consumidores locais com a oferta de produtos no mercado.

Mediante este cenário, coloca-se a seguinte questão: de que forma é que o comércio transfronteiriço praticado pelos jovens do Distrito de Muidumbe contribui para o desenvolvimento local?

## Objectivos

Para responder à pergunta de partida, que vai orientar o raciocínio a desenvolver neste texto, foi definido como objectivo geral *analisar o contributo do comércio transfronteiriço no desenvolvimento do Distrito de Muidumbe*. Para alcançar este objectivo, foram definidos os seguintes objectivos específicos:

- (a) Explicar a ligação entre o comércio transfronteiriço e a satisfação das necessidades básicas da família do jovem comerciante;
- (b) Compreender a relação entre o comércio transfronteiriço e a satisfação da procura de bens no mercado local;
- (c) Avaliar o contributo do comércio transfronteiriço nas receitas locais;
- (d) Analisar a contribuição do comércio transfronteiriço para o desenvolvimento local;

## Metodologia

Este texto é produto de um estudo baseado numa pesquisa de campo no Distrito de Muidumbe, província de Cabo Delgado em Janeiro de 2012 no contexto da recolha de dados para a dissertação de mestrado em população e desenvolvimento, e da monografia apresentada no âmbito de culminação de estudos no curso de licenciatura em história no ano de 2007.

Metodologicamente recorreu-se a histórias de vida e foram administrados dois inquéritos, o primeiro para os comerciantes transfronteiriços do distrito de Muidumbe e o segundo para os consumidores locais (agregados familiares). Os inquéritos envolveram uma amostra intencional de 148 agregados familiares (1,1% dos agregados familiares) e 69 jovens comerciantes (10% dos comerciantes locais). O inquérito foi concebido para produzir informação precisa sobre a contribuição do comércio transfronteiriço no desenvolvimento local.

Nas histórias de vida com 10 jovens comerciantes e 14 membros de agregados familiares, procurou-se aprofundar a contribuição do comércio transfronteiriço no desenvolvimento local e foi com esta técnica que foram recolhidas histórias de vida que mostram a evolução do negócio dos jovens e melhoria das condições de vida e aprofundou-se as razões do grau de satisfação dos consumidores locais com a oferta no mercado.

## 1. Quadro teórico e conceptual

### 1.1. Comércio Transfronteiriço

O comércio transfronteiriço é muito variado e subdivide-se em transacções formais e informais. Segundo Cruz e Silva (2005), a utilização dos conceitos formal e informal, tem sido objecto de vários debates em diversas áreas científicas. A autora usa o conceito de sector informal para se referir aos indivíduos que participam numa actividade comercial, sem possuir licença legal para o seu exercício, e que não sendo directamente taxada e, portanto, não reportada oficialmente, no geral, está abrangida pelo pagamento de taxas específicas às autoridades. O conceito sector informal enquadra os novos tipos de actores que, operando na área do comércio, não são reconhecidos pelos regulamentos vigentes, e, por isso, são reprimidos pelas autoridades policiais.

Whiteside (2001) refere que no comércio informal, os bens transaccionados não são registados e o pagamento de impostos é evitado. Este pode envolver o suborno de oficiais de fronteira na declaração das quantidades ou valor das mercadorias, ou, ainda, os bens passam por locais onde não existe um posto de controlo. Este comércio pode envolver a comunidade de fronteira como carregadores, por vezes fazendo uso de bicicletas, e nesta perspectiva pode representar uma fonte importante de receita para a comunidade de fronteira. O comércio formal é praticado principalmente por

comerciantes registados, que pagam impostos e a informação dos volumes de carga entram nas estatísticas nacionais.

Crush (2000) considera o comércio transfronteiriço (*cross-border trade*) juntamente com o turismo e educação como movimentos de curta duração e chama atenção para o facto de este fenómeno ser antigo na região da África Austral, tal como o trabalho migratório.

Zinyama (2000) na análise das migrações transfronteiriças do Zimbabwe para os países da região, defende que historicamente este movimento foi dominado pelos homens devido a longas distâncias e actividades exclusivamente de homens. Mas o crescimento económico desde meados de 1980 começou a ser cada vez mais lento com um crescimento das taxas de desemprego e pressões do Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional. O governo abandonou o socialismo e iniciou reformas conducentes à liberalização económica através do programa de reajustamento estrutural. Para responder ao impacto do reajustamento estrutural, a população zimbabweana, particularmente os grupos de baixa renda procuraram diversas estratégias para enfrentar o novo contexto. Uma das estratégias foi o comércio transfronteiriço informal. Foi neste contexto que desde meados de 1980 os zimbabweanos começaram a ir a Botswana e África do Sul com variedades de artigos e o comércio transfronteiriço começou a ser dominado por mulheres que procuravam apoiar os rendimentos familiares, garantir vestuário e educação para os seus filhos. O dinheiro ganho enquanto estiverem na África do Sul é usado para aquisição de bens para enviar para casa. Durante os anos 80 do século passado, enquanto o sistema de controlo do governo sul-africano era intenso, o comércio transfronteiriço jogou um papel-chave na garantia de bens comerciais e industriais como peças de motores de veículos, material eléctrico e pequenas peças de maquinaria diversa. Actualmente, mulheres zimbabweanas viajam para Moçambique, Zâmbia e mesmo até Tanzânia a procura de roupa (calamidade) para vender nas suas zonas de origem.

Moçambique, nos anos 80, encontrava-se mergulhado numa crise de abastecimento em bens de consumo, o que contribuiu para o desenvolvimento de mercados paralelos e para uma subida de preços dos bens essenciais. Para fazer face à crise, foram introduzidas reformas de liberalização económica, o que resultou em mudanças significativas no funcionamento dos mercados. A vulnerabilidade das famílias mais pobres aumentou, com fraca capacidade de sobrevivência, o que exigia destas famílias a procura de estratégias de sobrevivência para fazer frente ao dia-a-dia numa economia de mercado livre (Hanlon, 2007; Cruz e Silva, 2005). Foi neste contexto, que o comércio informal se transformou numa estratégia de sobrevivência das famílias e, no caso específico do Distrito de Muidumbe, o comércio transfronteiriço foi visto pelos jovens locais como este tipo de estratégia.

Ainda em estudos moçambicanos, Raimundo (2009) defendeu que em Mandimba, os moçambicanos atravessam a fronteira em direcção ao Malawi e à Tanzânia com

propósitos comerciais, enquanto os malawianos penetram em Mandimba para obter cereais, como milho. Os malawianos também atravessam a fronteira penetrando em Moçambique para fazer comércio e procura de terras para a prática da agricultura. A fonte igualmente avança ainda que nas sociedades matrilineares do norte é difícil encontrar mulheres no ramo do comércio tal como acontece com as “mukheristas”-no sul do país, devido aos costumes locais que não aceitam a exposição das mulheres no espaço público.

No concernente ao impacto do comércio transfronteiriço, Whiteside (2001) defende que este tem, por um lado, impacto positivo e, por outro, impacto negativo. O impacto positivo é notório na contribuição na segurança alimentar<sup>5</sup>, emprego, provisão de rendimento, alívio à pobreza, complementa a rede comercial formal e contribui na abertura de novos mercados para os produtos domésticos. Quanto ao impacto negativo, destaca-se a perda de receitas para o Estado, a promoção do comércio ilegal, a corrupção, a violação dos requisitos sanitários e de saúde e, de forma extensiva, pode ter um impacto negativo no ambiente.

O comércio transfronteiriço enquadra-se nas migrações transfronteiriças, e em Moçambique foram realizados estudos nesse sentido, com destaque para os trabalhos de Covane (2001), Das Neves (2003), Machava (2003), Muanamoha (2008), Raimundo (2008) e Raimundo (2009a).

De um modo geral, estes autores são unânimes na conclusão de que as migrações transfronteiriças em Moçambique asseguram o acesso a produtos importados e apoia no combate às fomes periódicas que resultam dos desastres ecológicos, tais como secas e cheias. Quando analisam a contribuição das migrações transfronteiriças no desenvolvimento, citam como indicadores: (a) alimentação, (b) vestuário (c) habitação, (d) água, (e) transporte e (f) comércio.

Estes indicadores são observáveis na conclusão de Machava (2003), no seu estudo sobre Matutuine, ao concluir que os investimentos das migrações transfronteiriças foram para a aquisição de material de construção, aquisição de gado bovino, abertura de cantinas e aquisição de motobombas. Manghezi (1993) no seu estudo sobre Homóine conclui que as migrações transfronteiriças contribuíram na construção de casas de tijolos, reservatórios de água para captar e reservar as águas das chuvas.

Assim, segue-se o pressuposto segundo o qual as migrações constituem uma importante estratégia de sobrevivência económica e social. É estratégia económica porque providencia, para os membros da família que ficam, não só a remessa na forma de alimentos, mas também na forma de dinheiro. E, no caso específico do comércio

<sup>5</sup> Segundo a FAO, a segurança alimentar compreende a habilidade de todos consumidores em ter meios físicos e económicos de acesso à alimentação em todo o momento. Os ingredientes mais importantes na segurança alimentar incluem (1) garantia de fornecimento de alimentos adequados, (2) manter a estabilidade de fornecimento e (3) garantir o fornecimento para todos consumidores (Whiteside, 2008).

transfronteiriço, providencia bens e serviços para a comunidade local, através da garantia de acesso a bens alimentares, vestuário, mobiliário, electrodomésticos, materiais de construção no mercado local.

## 1.2. Desenvolvimento

Não existe uma definição universalmente aceite de desenvolvimento. Uma primeira corrente de economistas, de inspiração mais teórica, considera crescimento como sinónimo de desenvolvimento. Já uma segunda corrente, voltada para a realidade empírica, entende que o crescimento é condição indispensável para o desenvolvimento, mas não é condição suficiente. Esta corrente, voltada para a realidade empírica, encara o crescimento económico como uma simples variação quantitativa do produto, enquanto o desenvolvimento envolve mudanças qualitativas no modelo de vida das pessoas, das instituições e das estruturas produtivas (De Souza, 2005; PNUD, 2007).

O desenvolvimento define-se pela existência de crescimento económico contínuo, em ritmo superior ao crescimento demográfico, envolvendo mudanças de estruturas e melhoria de indicadores económicos, sociais e ambientais. O mesmo compreende um fenómeno de longo prazo, implicando o fortalecimento da economia nacional, a ampliação da economia de mercado, a elevação geral da produtividade e do nível do bem-estar do conjunto da população, com a preservação do meio ambiente (De Souza, 2005).

Sen (1999) vê o desenvolvimento como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam. Nesta abordagem, a expansão da liberdade é considerada (1) o fim primordial e (2) o principal meio de desenvolvimento. Pode-se chamar a esta forma de abordar a liberdade de papel constitutivo e papel instrumental. O papel constitutivo relaciona-se à importância da liberdade substantiva no enriquecimento da vida humana. As liberdades substantivas incluem capacidades elementares como, por exemplo, ter condições de evitar privações como a fome, a subnutrição, a morbidez evitável e a morte prematura, bem como as liberdades de expressão. Nesta perspectiva, o desenvolvimento é o processo de expansão das liberdades humanas, e a sua avaliação tem de se basear nessa consideração.

Recorrendo ainda a Sen (1999), ao definir desenvolvimento como liberdade, identificam-se cinco tipos de liberdade: (1) liberdades políticas, (2) facilidades económicas (3) oportunidades sociais (4) garantias de transparência e (5) segurança.

É assim que o desenvolvimento ganha uma face humana, deslocando-se da sua identidade estatística e numérica, passando a estimular o bem-estar do indivíduo, que agrega as suas necessidades materiais e imateriais, nomeadamente o acesso à água potável, alimentação adequada e equilibrada, segurança física e emocional, paz física, mental e espiritual, bem como coabitar em sistemas sustentáveis de repro-

dução sexual, sistemas de educação social alicerçados na preservação e continuidade cultural, sistemas políticos com liderança e processos decisórios transparentes (PNUD, 2007).

Ainda na análise dos indicadores de desenvolvimento, De Souza (2005) defende que um dos principais indicadores de desenvolvimento é o número de pessoas pobres, com renda insuficiente para o atendimento das necessidades básicas<sup>6</sup> (alimentação, moradia, vestuário, educação, transporte, saúde e lazer). O mesmo autor refere que as famílias que pertencem à população miserável são aquelas cuja renda familiar cobre apenas a alimentação. Nesta lógica, o simples aumento da renda não indica, necessariamente, que a população se encontra melhor ou pior em termos de saúde, educação e conforto; uma possível melhoria do bem-estar das pessoas é apenas inferida pela elevação da renda *per capita*.

Adam (2006), na definição do conceito de desenvolvimento, concordando com os autores já mencionados, identifica como indicadores para definir o desenvolvimento (i) acesso universal à alimentação, água não poluída, vestuário e abrigo com higiene, (ii) aumento da base de recursos, (iii) auto-suficiência e uso benéfico dos recursos na perspectiva de melhor utilização dos recursos ecológicos e (iv) harmonia entre o indivíduo, a família e a sociedade.

Sem perder a sua complexidade, o conceito de desenvolvimento pode ser levado ao nível local, entendido como uma delimitação geográfica do território que representa o espaço imediato dos acontecimentos da vida quotidiana (Guambe, 2007).

No caso específico deste paper, tem-se como local o Distrito de Muidumbe, com o objectivo de analisar a contribuição do comércio transfronteiriço no desenvolvimento do mesmo.

Chambers (1983), na análise do desenvolvimento local, usou o termo “*outsiders*” para se referir a pessoas que lidam com o desenvolvimento rural mas que não são rurais nem pobres. Este grupo inclui agências de ajuda, bancos, negociantes, consultores, trabalhadores das agências voluntárias e outros profissionais. Os “*outsiders*” escolhem o que fazer, onde ir e quem encontrar. O que é percebido depende de como é percebido. Os “*outsiders*” têm os seus próprios interesses e ideias preconcebidas, a sua racionalização e defesa para exclusão ou explicação da discórdia.

É nesta lógica de pensamento que o mesmo autor convida todos intervenientes na promoção do desenvolvimento local a analisar o desenvolvimento rural, procurando

---

<sup>6</sup> Necessidades básicas, segundo a OIT (1997), incluem alimentação adequada, abrigo e vestuário, bem como algum equipamento doméstico, incluindo serviços sociais providos a indivíduos e comunidades, nomeadamente água potável, saneamento do meio, transportes públicos, saúde e educação (PNUD, 2007).

perceber como as populações locais apreendem, pensam, sentem e agem, e para ver como esse comportamento pode ser alterado para tornar as coisas menos más, especialmente para os mais desfavorecidos.

Hanlon (2008), analisando o processo de desenvolvimento em Moçambique, e partindo do estudo de caso da província de Nampula, chama atenção para se evitar promover um desenvolvimento imposto, pois, está sujeito a falhas. O mesmo autor avança ainda defendendo que o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional não devem impor desenvolvimento aos governos e ter sucesso, nem os governos africanos e trabalhadores da ajuda devem impor desenvolvimento aos pobres. As pessoas desenvolvem-se a si próprias e devem estar convictas de que têm o poder de o fazer e ter a crença de que a vida pode ser melhor para elas e os seus filhos.

No caso específico de Moçambique, actualmente, com a lei 8/2003, de 19 de Maio e o Regulamento 11/2005, de 10 de Junho, o distrito torna-se na unidade territorial principal da organização e funcionamento da administração local do Estado e base da planificação do desenvolvimento económico, social e cultural da República de Moçambique. O distrito passa a ser o pólo de desenvolvimento e deve ser dotado de capacidade financeira para promover o desenvolvimento endógeno, dando poder de decisão aos actores locais.

Neste texto, descendo até ao nível local (distrito de Muidumbe), o desenvolvimento deste vai ser analisado na lógica da definição de Sen (1999) e indicadores de desenvolvimento apresentados pelo PNUD (2007) e De Souza (2005). Assim, o desenvolvimento será medido através da satisfação das necessidades materiais e imateriais, nomeadamente o acesso à água potável, alimentação adequada e equilibrada, segurança física e emocional, paz física, mental e espiritual, bem como coabitar em sistemas sustentáveis de reprodução sexual, sistemas de educação social, alicerçados na preservação e continuidade cultural, sistemas políticos com liderança e processos decisórios transparentes.

### **1.3. Relação comércio transfronteiriço e desenvolvimento**

Para relacionar o comércio transfronteiriço e desenvolvimento, parte-se do princípio de que as migrações constituem uma importante estratégia de sobrevivência económica e social. É estratégia económica porque providencia para os membros da família que ficam, não só remessas na forma de alimentos, mas também na forma de dinheiro (Taylor, 1999; Binford, 2003; Raimundo, 2009b). Importa também referir que as migrações mudam a face social das comunidades. As migrações não são somente uma estratégia segura e melhor de sobrevivência, mas também uma via de mobilidade social. A construção de uma casa é também uma expressão de um novo estatuto social (De Haas, 2007). E, no caso específico do comércio transfronteiriço, providencia bens e serviços para a comunidade local, através da garantia de acesso a bens alimentares, vestuário, mobiliário, electrodomésticos, material de construção no mercado

local (Taylor, 1999; Zinyama, 2000; Covane, 2001; Machava, 2003; Das Neves, 2003; SAMP, 2006).

O Relatório de Desenvolvimento Humano de 2009, pela primeira vez, relaciona a mobilidade e o desenvolvimento humano. Neste relatório argumenta-se que nos países de origem dos migrantes, os impactos das deslocações são sentidas sob a forma de mais elevados rendimentos, maior consumo, melhor educação, melhores condições de saúde e um aumento nos níveis cultural e social (PNUD, 2009).

O mesmo autor acrescenta que os benefícios mais directos provêm das remessas enviadas aos membros familiares e ao serem gastas, as remessas levam à criação de emprego para as populações locais. Também se verifica uma alteração no comportamento das pessoas, em resposta às ideias que lhes chegam do estrangeiro.

Nos locais de origem, os impactos podem fazer-se sentir no rendimento, consumo, educação, na saúde e em processos culturais e sociais. As remessas diversificam as fontes de rendimento e protegem as famílias de situações como doenças, crises económicas, conflitos políticos e desastres naturais (PNUD, 2009).

Analisando detalhadamente a relação desenvolvimento humano e migrações, PNUD (2009) centra-se nos indicadores de desenvolvimento e procura mostrar como a mobilidade influencia a sua evolução. Assim, na educação, defende que as famílias em que existem migrantes têm maior tendência de enviar os seus filhos para escola usando dinheiro das remessas para pagar propinas e outros custos. Na saúde, as pessoas que não migram poderão ser afectadas através dos efeitos na nutrição, condições de vida, rendimentos mais altos e a transmissão de conhecimentos e práticas. Mas no indicador saúde, importa realçar que a migração pode ter um efeito negativo quando o migrante contrai doenças infecciosas, trazendo riscos de saúde para a família e comunidade. Os riscos de SIDA e outras doenças sexualmente transmissíveis podem ser elevados.

Na economia, o relatório defende que as migrações apoiam actividades produtivas nos países de origem, através da transferência de tecnologias. Ainda no referente a economia, chama atenção para não se olhar as remessas por si só como estratégia para eliminar as restrições estruturais ao crescimento económico, à mudança social e a uma melhor gestão do país.

Nos indicadores sociais e culturais, o relatório defende que, como resultado da migração, os migrantes podem trazer novas práticas para as zonas de origem, como beber água potável e fazer *check-ups* médicos. Também por vezes, emerge uma cultura de migração, na qual a migração está ligada ao sucesso pessoal e maturidade dos jovens enquanto a permanência está associada ao fracasso. Este fracasso é observado por exemplo, no Mali e no Senegal, onde a migração é um rito de passagem. É também através do conhecimento e da experiência adquirida a partir das viagens que o jovem adolescente se torna homem. Os homens que não migram e permanecem económica-

mente dependentes das suas famílias são considerados jovens imaturos e as mulheres referem-se a eles com desprezo e desvalorização.

O quadro teórico e conceptual construído mostra que o comércio transfronteiriço na África Austral e em Moçambique em particular, é um fenómeno antigo. Mas com as políticas de reajustamento estrutural na região e introdução de uma economia de mercado, o comércio transfronteiriço torna-se estratégia de sobrevivência e muitas famílias tornam-se dependentes dos rendimentos desta actividade comercial.

O comércio transfronteiriço contribui para o desenvolvimento através da garantia de remessas em alimentos e dinheiro para os familiares que não se deslocam. Igualmente, o comércio transfronteiriço contribui para a construção de casas, providência bens e serviços para a comunidade local, através da garantia de acesso a bens alimentares, vestuário, mobiliário, electrodomésticos e material de construção no mercado local. Em zonas com problemas de água como Homoine, contribui para a construção de casas com cisternas.

O contributo do comércio transfronteiriço no desenvolvimento deve ser visto também na perspectiva orçamental, pois estes comerciantes contribuem para o PIB através do pagamento de tarifas alfandegárias e outros impostos. Neste ponto em análise, o comércio transfronteiriço pode contribuir negativamente para o desenvolvimento se verifica o hábito de fuga ao fisco e cobranças ilícitas.

Portanto, mediante o contexto local e necessidades locais, o comércio transfronteiriço contribui para o desenvolvimento através da garantia de bens e serviços no mercado local, construção de residências, cisternas, aquisição de motobombas para agricultura e alimentando o Orçamento do Estado através do pagamento de taxas à Autoridade Tributária. Igualmente, contribui para melhoria das condições de saúde dos familiares dos migrantes através da melhoria da dieta alimentar. Na educação, verifica-se também uma melhoria pois as famílias de migrantes tendem a usar os rendimentos do comércio transfronteiriço para pagar as propinas escolares de seus filhos e outras despesas escolares.

É com base neste pressuposto que se fez a análise dos dados recolhidos no campo, procurando perceber até que ponto o quadro teórico estabelecido explica o comportamento do comércio transfronteiriço no Distrito de Muidumbe.

## **2. O comércio e as condições de vida dos jovens comerciantes**

Anualmente, 5,8% dos jovens comerciantes faz apenas uma viagem a Tanzânia, enquanto 8,7% fazem três viagens por ano e 85,5% fazem mais de três viagens. Com base em entrevistas percebeu-se que os comerciantes que fazem somente uma viagem por ano ainda não estão estabilizados e geralmente para fazerem a viagem associam-se e juntam seus fundos para comprar um fardo e pagar as alfândegas, e chegado ao distrito, dividem a mercadoria como fundamentou o jovem comerciante Joaquim Augusto (24 anos, aldeia Muambula, 13 de Janeiro de 2012):

“Quando viajamos, costumamos fazer contribuição de três pessoas para pagar nas alfândegas porque nós ainda não somos patrões. Eu tiro 300Mt e os meus dois amigos também. Iniciei este negócio em 2010 quando meu irmão que vendia porcos me deu um e eu vendi em pedaços e consegui 2,500Mt e comecei este negócio. Agora faço viagens a Tanzânia e compro mercadorias no valor de 5,000Mt”.

Cerca de 86% (85,5%) dos comerciantes que fazem mais de três viagens por ano, já se encontram numa situação estável e é parte destes que conseguiu construir casas de alvenaria, cisternas para captação e conservação de água e garantem o transporte de pessoas e bens ao nível do distrito através das suas camionetas. Esta análise é testemunhada através de histórias de vida com comerciantes transfronteiriços, podendo citar o jovem Eduardo Daniel (19 anos, aldeia Muambula, 13 de Janeiro de 2012), que faz parte dos comerciantes que iniciaram a actividade no intervalo de 1992 a 2005:

“Eu iniciei este negócio com dinheiro da pensão de meus avós. Hoje tenho um carro pessoal de três toneladas e quando vou a Tanzânia faço compras no valor de 150 mil meticais por viagem. Por mês costumo fazer pelo menos uma viagem. Tenho uma casa de blocos, coberta de chapas e uma cisterna. Eu não vendo água, por isso consigo ter água quase todo ano”.

Sobre este assunto ainda, José Mateus (32 anos, aldeia 24 de Março, 16 de Janeiro de 2012) disse o seguinte:

“Para iniciar este negócio, cacei ratos no mato e comecei a vender. Consegui 50Mt e comecei a comprar e vender peixe na Lagoa Nguri, era peixe seco. Em 2003 comecei a ir a Tanzânia e agora costumo fazer mais de 6 viagens por ano e em cada viagem faço compras no valor de 90,000Mt. Tenho uma casa de bloco e uma cisterna. Nas alfândegas costumo pagar, no mínimo 3.000,00Mt”.

Ainda na perspectiva de saber quem são os comerciantes transfronteiriços no Distrito de Muidumbe, aprofundaram-se os problemas enfrentados por estes na vida como migrantes, como atravessam a fronteira, onde se hospedam, que tipo de riscos correm, que tipo de assaltos sofrem, etc. Estas inquietações levaram à percepção da preocupação que se instala nos jovens no momento de partida, incertos do regresso e pensativos sobre o tratamento na fronteira por parte da guarda-fronteira, que sempre lhes exigem pagamentos que, segundo eles, não conseguem explicar porque fazem isso depois de os comerciantes terem pago nas alfândegas. Igualmente, foi notória a situação de irregularidade em que se encontra a maioria dos comerciantes moçambicanos que fazem negócio para Tanzânia.

Estas constatações são testemunhadas por Cornélio Pedro (20 anos, aldeia de Muambula, 12 de Janeiro de 2012), ao dizer:

“A polícia tanzaniana não tem problema, não pedem documentos. Sofremos de bandidos e a estrada é péssima. Não tenho passaporte, uso um cartão de permis-

são de passagem que custa 60Mt. Esse cartão não permite chegar a Dar-es-Salam, mas nós transgredimos e vamos até lá. O meu amigo Tadeu foi preso em Dar-es-Salam porque só tinha esse documento, mas depois a polícia compreendeu e deixou-o voltar”.

Este cenário foi também constatado na entrevista com Gomes, de 35 anos de idade, quando disse:

“Eu não tenho passaporte, pago 100Mt para receber um cartão. Este cartão só serve para chegar às províncias de Mtuara e Linde. Tenho medo da polícia de Dar-es-Salam, mas eles não exigem muito documento. Uma vez prenderam me em Dar-es-Salam e eu dei dinheiro para comerem, paguei 50 *Shilings*, 250Mt em dinheiro daqui em casa” (Muidumbe, 13, de Janeiro de 2012).

No concernente a riscos de violência e roubo, Agostinho Rafael (35 anos, aldeia 24 de Março, 13 de Janeiro de 2012), disse ter sido assaltado em 2007, como demonstrou ao longo da entrevista:

“Eu fui assaltado em 2007, tinha 130,000Mt, era tempo chuvoso, o machimbombo acidentou. Transferi-me para outro carro. Parámos a noite no caminho porque vimos uma senhora com bebé a chorar no mato, paramos. O motorista foi amarrado e levaram todos nossos bens, eram 5 bandidos armados, caminhamos a pé até à aldeia e comunicamos a polícia o acontecimento. Eu já não tinha dinheiro e a polícia ajudou-me a regressar”.

Mediante os riscos que vivem na trajectória, através do inquérito e entrevista para aprofundar, procurou-se saber as razões que levaram estes jovens a iniciar esta actividade. Cinquenta virgula sete (50,7%) dos inquiridos disseram ter iniciado este negócio por falta de emprego, e 49,3% disseram ter iniciado este negócio por outras razões. Mas, aprofundado através de entrevistas, percebeu-se que de uma forma geral todos iniciaram este negócio como estratégia de sobrevivência encontrada mediante as dificuldades que se impunham no terreno, tais como: falta de emprego, pobreza familiar, ser órfão de pai e mãe e impossibilidade de continuar os estudos por falta de condições da família. Por exemplo, o jovem Joaquim Augusto (24 anos, aldeia Muambula, 13 de Janeiro de 2012) disse:

“Eu iniciei este negócio porque a minha família é muito pobre, e, em vez de criar problema na rua, é melhor sacrificar para conseguir sabão. O meu irmão vendia porcos, pedi um, matei e vendi em pedaços e ganhei 2,500Mt”.

Ainda nesta lógica, Stanislaus Jonas (28 anos, aldeia de Miteda, 14 de Janeiro de 2012) disse:

“Iniciei este trabalho porque a minha família é pobre e não conseguia pagar para eu ir à escola. Trabalhei para um comerciante local como vendedor ambulante nas

aldeias e consegui 3,000Mt e com este valor passei a vender galinhas. Hoje faço compras em Tanzânia no valor de 200,000Mt, tenho uma casa melhorada, cisterna e transporte pessoal”.

Com base nos dados colhidos através de inquérito e histórias de vida, concluiu-se que os jovens se engajaram no comércio transfronteiriço como estratégia de sobrevivência, e que este comércio contribui para a satisfação das necessidades básicas dos agregados familiares dos jovens comerciantes através da construção de residências com material convencional, garantia de acesso à água através de cisternas, aquisição de meios de transporte que garantem o transporte de bens e pessoas a nível do distrito.

Esta conclusão é sustentada por Raimundo (2009), na sua tese de doutoramento, quando cita Black (2004) e Deshingkar e Grimn (2004), que defendem que as migrações constituem uma estratégia de sobrevivência importante e propuseram a seguinte questão: “Que tipo de vida estariam a levar os migrantes se não tivessem tido oportunidade de migrar? Nesta dissertação, apoiando-se deste raciocínio, coloca-se a questão da seguinte forma: Que tipo de vida estaria a levar os jovens comerciantes locais se não tivessem tido a oportunidade de migrar para Tanzânia e iniciar o comércio transfronteiriço?

Para além do impacto positivo, conclui-se que os jovens comerciantes são na sua maioria irregulares, não possuem passaportes, viajam sem condições de segurança deixando o seu destino nas mãos de Deus. O facto de estes viajarem com valores avultados em mão, não fazendo uso das instituições bancárias, põe em risco suas vidas e a possibilidade de perder todo valor, e, em termos económicos, voltar ao ponto de partida. O inquérito mostra que 87% dos comerciantes não guardam dinheiro em instituições bancárias, e 13% depositam suas poupanças no país de origem.

### **3. Bens comercializados e nível de satisfação dos intervenientes**

Neste ponto, pretende-se identificar os bens comercializados e o grau de satisfação dos jovens comerciantes e consumidores locais. Esta análise vai permitir avaliar a contribuição do comércio transfronteiriço no desenvolvimento do distrito, como referiram Macamo (1999), Manghezi (1989), Covane (2001) e Machava (2003), ao defender que o comércio transfronteiriço garante o acesso a bens alimentares, vestuário, motobombas, transporte, construção de residências melhoradas por parte dos migrantes. Portanto, neste ponto vai-se procurar avaliar até que ponto esta forma de olhar a contribuição do comércio transfronteiriço no desenvolvimento se enquadra no contexto do Distrito de Muidumbe.

A maioria dos comerciantes transfronteiriços encontrava-se ausente do distrito quando iniciou o trabalho de campo, havia viajado a Tanzânia à busca de mercadorias para

satisfazer a procura de muitas famílias que tinham que realizar ritos de iniciação, ou seja, precisavam de fatos, perfumes, pomadas, sapatos e capulanas para as meninas, e rapazes que saíam dos ritos de iniciação. Esta realidade levou à percepção de que o comércio transfronteiriço praticado pelos jovens alimenta os ritos de iniciação através da garantia de acesso ao vestuário para a comemoração da saída das *mualis* (raparigas que saem dos ritos de iniciação e que já são consideradas preparadas para a vida) e rapazes (que depois de um mês no mato a aprender a vida como homens e feita circuncisão, regressam às aldeias preparados para enfrentar a vida).

Assim, logo de partida percebeu-se que o contributo do comércio transfronteiriço no desenvolvimento local respeita a preservação e continuidade cultural, indicador considerado indispensável na discussão do conceito de desenvolvimento apresentado por De Souza (2005) e PNUD (2007).

Segundo os dados colhidos no campo, 78,3% dos comerciantes disseram trazer da Tanzânia vestuário, 7,2% electrodomésticos e 14,5% outros produtos. Os 14,5% dos comerciantes que responderam trazer outros produtos, fizeram referência a colchões, baldes, bicicletas, peças para motos, bicicletas e viaturas, moageiras e produtos de beleza. Um dado curioso relaciona-se com o facto de 100% dos comerciantes terem respondido não levar produtos de Moçambique para comerciar em Tanzânia.

Para perceber as razões que levam os comerciantes locais a não optar em levar produtos locais para venda em Tanzânia, recorreu-se a entrevistas abertas e estas levaram a concluir que os comerciantes locais não levam produtos locais devido a diversos factores, com destaque para: (a) tempo que desejam permanecer em Tanzânia e falta de infra-estruturas e pessoas de confiança para deixar os produtos; (b) dificuldades de transporte, falta de passaporte, facturas dos produtos transportados e autorização da importação.

A fuga ao fisco através de barquinhos e motorizadas foi testemunhada pelo jovem Stanislauss (28 anos, aldeia de Miteda, 14 de Janeiro de 2012) quando disse:

“Já fugi da alfândega e usávamos motorizadas para carregar a mercadoria e passar através de outros caminhos. Eu estava a começar e ainda não tinha dinheiro para pagar alfândegas. Agora já não faço isso, mas há outros que continuam”.

Portanto, o comércio transfronteiriço entre Muidumbe e Tanzânia é dominado por importações de vestuário, electrodomésticos, colchões, pomadas de pele, baldes e moageiras de Tanzânia para Moçambique. As exportações através de comerciantes do planalto para Tanzânia representam uma percentagem reduzida nas relações comerciais com a Tanzânia, contudo, alguns jovens das comunidades de fronteira têm levado açúcar, amendoim e milho de forma clandestina, não passando através das fronteiras. Concretamente, os comerciantes do distrito não levam produtos para comercializar em Tanzânia.

#### 4. Satisfação dos consumidores com a oferta no mercado local

Questionados sobre o grau de satisfação da oferta no mercado local, 21,6% dos consumidores locais (agregados familiares), disse que a oferta é muito boa enquanto 44,6% disse que a oferta é boa, 31,1% que é razoável e 2% disse que a oferta é má.

Estes dados mostram que 66,2% dos consumidores locais se sentem satisfeitos com a oferta no mercado local, e para aprofundar a satisfação, através de entrevistas, questionou-se quando é que eles sentem que o mercado está bom. Com base nesta técnica de recolha de dados, constatou-se que os consumidores se sentem satisfeitos porque quando têm dinheiro conseguem adquirir os bens desejados, como disse em entrevista o senhor Faustino Diomba Akunamula (aldeia Muatide, 17 de Janeiro de 2012): *“com dinheiro você compra o que quiser, não falta nada”*. Este posicionamento foi também defendido por António Chicumene (67 anos, pensionista e líder comunitário da aldeia Muambula, 21 de Janeiro de 2012):

“Ninguém sai para Mueda para fazer compras, temos tudo que precisamos. O único problema é de preços. Não há intervenção do governo no comércio e os comerciantes aplicam os preços que desejam. Estes preços altos são alimentados pelos combatentes que recebem pensão porque não reclamam preço”.

Em contrapartida, 31,1% dos consumidores disseram que o mercado estava razoável e que para se sentirem satisfeitos faltavam os seguintes produtos no mercado: peixe fresco, frango, carne fresca, hortaliças, batata-reno e produtos de beleza. Mencionam também como elemento que os leva a classificar a oferta no mercado como razoável, o preço e a qualidade dos produtos, como disse Salacino Paulo (62 anos, aldeia de Miteda, 23 de Janeiro de 2012):

“Eu não sou pensionista, sou camponês. Os bens não faltam no mercado, mas, às vezes vendem produtos deteriorados porque não há inspeção. Temos que ter produtos de boa qualidade no nosso mercado. O Estado é que sabe o que deve fazer. Nós só estamos a olhar. Os produtos são caros e por isso costumo não conseguir comprar coisas que gosto”.

Dois por cento dos consumidores locais que disseram que o mercado é mau, justificaram seu posicionamento devido a preços elevados no mercado local e venda de produtos deteriorados, como disse Maria Cassimo (21 anos, aldeia Muambula, 22 de Janeiro de 2012):

“Devem melhorar a tabela de preços, os bens estão caros. Uma galinha custa aproximadamente 200Mt por causa dos pensionistas. Feijão manteiga custa 70 a 80Mt o quilo, mas em Pemba custa somente 30Mt. Os pensionistas não reclamam preço. Como vamos viver nós que não somos pensionistas?”

A justificação dada pelos consumidores que consideram o mercado razoável e aqueles que o consideram mau, coincide e esta constatação levou-nos a defender que aproxi-

madamente 33,1% dos consumidores locais perdem o seu direito de troca no mercado local devido à alta de preços, como defendeu Sen (1981) na análise da importância das trocas comerciais no desenvolvimento, ao salientar que a capacidade de uma pessoa evitar a carência alimentar dependerá tanto da sua propriedade como do levantamento de direitos de troca que enfrentar. Uma diminuição generalizada da disponibilidade de alimentos pode obrigá-la a ficar exposta à fome através de um aumento dos preços dos alimentos com um impacto desfavorável no seu direito de troca.

Ainda na análise da satisfação dos consumidores, com base no conceito de necessidades básicas, procurou-se saber quantas vezes no ano de 2010, os consumidores procuraram alimentos, vestuário, electrodomésticos, material de construção e moageiras para processamento de milho e descasque de arroz no mercado local e não tiveram acesso.

Neste ponto, 70,9% dos consumidores locais disseram que durante o ano de 2010 sempre tiveram acesso a produtos alimentares desejados no mercado local, enquanto 4,7% disseram que durante o ano somente uma vez não encontraram alimentos desejados no mercado local e 18,9 disseram que algumas vezes não encontraram alimentos desejados naquele mercado.

No concernente ao vestuário, 94,6% dos consumidores locais disseram que durante o ano de 2010 sempre tiveram acesso ao vestuário desejado enquanto 2% disseram ter ido ao mercado uma vez e não encontraram o vestuário desejado e 2,7% disseram ter sentido falta do vestuário desejado por mais de uma vez.

Quanto ao acesso aos electrodomésticos e material de construção 60,1% e 43,9%, respectivamente, disseram ter tido acesso a estes bens sempre que necessitaram durante o ano de 2010. No concernente ao acesso a moageiras para processamento, 81,8% dos consumidores disseram sempre ter tido acesso ao serviço de processamento durante o ano de 2010. Os consumidores durante o ano de 2010 sentiram mais falta de material de construção no mercado local, com 45,9% dos consumidores que confirmaram ter procurado o material em 2010 e não ter acesso uma vez e 5,4% disseram que muitas vezes procuraram material de construção e não tiveram acesso.

Em conformidade com a análise dos bens trazidos pelos comerciantes de Tanzânia, percebe-se que o vestuário e as moageiras não têm faltado para os consumidores e os electrodomésticos conseguem responder a 60,1% da procura local. O material de construção com um nível de satisfação da procura de 43,9% e os bens alimentares com um nível de satisfação de 70,9%, não faz parte dos bens trazidos de Tanzânia, pois, segundo entrevistas com os comerciantes locais, apurou-se que os bens alimentares e material de construção são adquiridos em Nampula e Pemba. Importa realçar que através da observação directa, percebeu-se que a maioria dos comerciantes transfronteiriços também adquire mercadorias em Nampula e Pemba, com destaque para bens alimentares e material de construção. No tempo chuvoso, dedicam-se mais à compra e venda de

produtos alimentares, pois, neste período as vias de acesso para Tanzânia se tornam quase que intransitáveis com o rio Rovuma cheio e a via Negomano em péssimas condições. É interessante a manobra que estes jovens fazem para garantir acesso a vestuário, electrodomésticos e moageiras através do comércio transfronteiriço e de produtos alimentares e material de construção através do comércio interno, buscando produtos na capital Pemba e na vizinha província de Nampula. Um estudo sobre este tema torna-se pertinente para melhor compreensão da contribuição do comércio no desenvolvimento pois, estudando somente o comércio transfronteiriço, acaba-se não aprofundando as redes que se criam para garantir acesso a bens alimentares e material de construção. Futuras investigações neste campo de estudo, podem trazer valiosas contribuições na compreensão do fenómeno comércio e desenvolvimento na região do planalto.

Provavelmente, possam surgir inquietações quanto ao posicionamento tomado em relação às moageiras de processamento de cereais, colocadas como fazendo parte do comércio transfronteiriço, pois, após perceber que era um dos serviços com maior cobertura no distrito, procurou-se saber a origem das moageiras e foi possível entrar em contacto com 14 proprietários<sup>7</sup> de moageiras e todos disseram ter adquirido através de encomendas aos comerciantes locais que as trazem de Tanzânia, com excepção do jovem Estevão António, proprietário de 4 moageiras na aldeia Muambula e uma em 24 de Março, pois este deslocou-se pessoalmente a Tanzânia para adquirir as moageiras e hoje é proprietário do maior empreendimento de processamento e empacotamento de farinha.

Importa ainda salientar que os sacos vazios, a inscrição e a máquina para cozer os sacos, são adquiridos em Tanzânia, o que leva este jovem constantemente a viajar a Tanzânia na busca de sacos já timbrados com sua marca.

Ainda na análise do processo de aquisição de moageiras e fornecimento de serviços aos consumidores locais, pode-se citar a entrevista com Bernardo Adamo, proprietário de uma moageira e professor na Aldeia 24 de Março:

“Contactei um jovem comerciante para me comprar a moageira. Cobrou-me 75,000Mt. Quando a moageira avaria, adquiero peças em Mocímboa da Praia em comerciantes que frequentemente viajam a Tanzânia e dedicam-se à venda de peças para moageiras. Costumo processar, em média, uma tonelada por mês” (24 de Janeiro de 2012).

Portanto, o comércio transfronteiriço contribui para a disponibilidade no mercado local de vestuário, electrodomésticos, moageiras, colchões, baldes, peças de bicicletas e motorizadas. Os consumidores locais estão satisfeitos com a oferta de vestuário e moageiras para processamento de cereais no mercado local. Aproximadamente 40% dos consumidores locais ainda não se sentem satisfeitos com a oferta de electrodomésticos.

<sup>7</sup> Dos proprietários de moageiras contactados, pode-se destacar os nomes de Estevão António (maior fornecedor deste serviço a nível do distrito), o tanzaniano Alfane Mussa, Matias Nantsocola, Nobre Cesário, Januário Saliamba Nguluve e Bernardo Adamo.

A fraca oferta de electrodomésticos até 2010 justifica-se pelo facto de até aquela altura, o distrito não beneficiar de energia de Cahora-Bassa e isso não incentivava os comerciantes locais a apostar cada vez mais neste negócio, limitando-se na compra e venda de pequenos aparelhos com destaque para rádio e lanternas. Mas ao longo do trabalho de campo, foi possível observar a venda de televisores, aparelhos de som, DVD's, colunas de grande dimensão. Isto mostra que os comerciantes estão a responder positivamente à ligação do distrito à energia de Cahora-Bassa, efectuada nos finais de 2010.

## **5. Satisfação do Comerciante e seu agregado familiar com a actividade que exerce**

Dos 69 comerciantes transfronteiriços, 14,5% disseram que se sentiam bem na vida exercendo aquela actividade. Secenta e oito por cento vírgula um (68,1%) disseram que a vida estava razoável e 17,4% disseram que estava péssima.

Os 68,1% de comerciantes que disseram que a vida estava razoável, questionados sobre o que faltava para atingir a satisfação, fizeram referência ao desejo de ter uma casa de alvenaria, transporte pessoal, acesso ao empréstimo no âmbito do orçamento de investimento de iniciativas locais, fraco poder de compra dos consumidores locais, pois, dependem do dinheiro proveniente das pensões dos antigos combatentes. Outros mencionaram ainda o desejo de estar ligado à energia de Cahora-Bassa, ter um televisor, vídeo, deixar de andar de bicicleta, necessidade de melhoramento das vias de acesso e outros disseram não sentir-se satisfeitos devido ao uso de feitiçaria entre eles, chegando a matar-se. Os 17,4% que disseram que a vida estava péssima, justificaram a resposta pelo facto de, desde que iniciaram a actividade, não progredirem.

Por exemplo, o jovem K (19 anos, aldeia Muambula, 13 de Janeiro de 2012) disse:

“Já não há movimento. Procurei medicamento tradicional e disseram me que o meu vizinho de barraca está a fazer coisas porque diz que eu sou puto, mas já comprei carro. Agora estou a preparar-me para ir a Meluco buscar medicamento, preciso levar 5 mil meticais para pagar o tratamento e outro para combustível. Depois deste tratamento terei força”.

Esta citação traz consigo a problemática do desenvolvimento e feitiçaria e leva a conclusão da necessidade de estudos aprofundados sobre esta relação, para que se possa trazer dados sobre a relação entre desenvolvimento, pobreza e feitiçaria. Raimundo (2009), no seu artigo sobre mobilidade da população, pobreza e feitiçaria no meio rural de Moçambique, chama atenção para necessidade de estudos aprofundados sobre o fenómeno e conclui que no Distrito de Mandimba, na província do Niassa, é necessário também olhar a pobreza e para a feitiçaria para melhor compreender o fenómeno das migrações internas.

No Distrito de Muidumbe, para compreender o comportamento económico dos comerciantes locais, deve-se também olhar para as crenças na feitiçaria, pois não realizam nenhuma actividade sem fazer primeiro o tratamento para que esta tenha sucesso. Os jovens só constroem casas ou compram viaturas depois de autorizados pelos seus mestres das cerimónias de feitiçaria. Enquanto não tiverem autorização, guardam o dinheiro em casa e acreditam que aquele que não cumpre, é levado através da morte e passa a trabalhar para os cumpridores, sendo enviado para as suas barracas para chamar clientes.

Não se pretende aqui estudar o fenómeno da feitiçaria, mas aproveitar algumas linhas para concordar com Raimundo (op cit) sobre a necessidade de olhar para a feitiçaria nos estudos de desenvolvimento.

Conclui-se que o nível de satisfação dos comerciantes locais é baixo em relação ao nível de satisfação dos consumidores locais. Porque é que os comerciantes locais apesar de conseguirem satisfazer as necessidades dos consumidores locais não se sentem satisfeitos com a vida que levam?

A insatisfação dos comerciantes locais deve ser percebida no contexto da globalização pois, estes já não estão fechados à realidade local, fazem viagens para a grande cidade tanzaniana de Dar-es-Salam, viajam frequentemente a Pemba e Nampula e estão em contacto com o mundo urbano. A sua visão de desenvolvimento ampliou-se e desejam viver como os jovens comerciantes das cidades por onde passam.

Mas o comércio transfronteiriço melhorou significativamente a vida destes jovens, conforme foi ilustrado nos capítulos atrás. Jovens que iniciaram negócio com fundos bastante reduzidos mas hoje já fazem viagens uma vez por mês e adquirem mercadorias no valor de 100 mil meticais ou mais. Alguns conseguiram comprar viaturas pessoais que garantem o transporte de bens e serviços ao nível do distrito, têm casas de alvenaria, cisterna, energia de Cahora-Bassa ou de painéis ou ainda geradores.

## **6. Contribuição do Comércio transfronteiriço nas receitas do Estado**

Dos 69 comerciantes inquiridos, 94,2% disseram pagar anualmente imposto na Secretaria Distrital e 5,8% disseram que não pagavam o imposto. Dos 94,2% que disseram pagar imposto anual, 1,4% pagam 400,00Mt, 73,9% pagam 500,00Mt, 2,9% 550,00Mt, 14,5% 600,00Mt e 1,4% 1000Mt. Este último disse ter pago este valor em Mueda e depois transferiu-se para o distrito e ainda não havia pago no distrito. De uma forma geral, a taxa paga anualmente varia de 500.00Mt a 600.00Mt.

Para além de pagar o imposto anual a nível do distrito, os comerciantes transfronteiriços pagam tarifas alfandegárias e, segundo o inquérito realizado a 69 comerciantes,

dos 94,2% que pagam imposto anual, 3,5% pagam sempre que atravessam a fronteira no máximo 500Mt, 10,5% pagam um valor que varia de 500 a 1000Mt, 33,3% pagam entre 1000 a 3000Mt, 8,8% pagam entre 3000 a 5000 e 43,9% pagam mais de 5000Mt por viagem.

Para além destes impostos, os comerciantes disseram que, trimestralmente, uma equipa da Repartição de Finanças de Mocímboa da Praia se desloca ao distrito para cobrar o imposto. Estes têm enfrentado enormes dificuldades porque os comerciantes quando se apercebem da sua presença, fecham suas barracas e desaparecem (entrevista com o chefe da Secretaria Distrital, 21 de Janeiro de 2012).

Os comerciantes pagam imposto na Secretaria distrital, pagam as taxas alfandegárias e com resistência, pagam também na Repartição de Finanças de Mocímboa da Praia. A questão que se levanta é a seguinte: *até que ponto estes impostos contribuem no desenvolvimento local?*

As taxas pagas às Autoridades Tributárias, fazem-se sentir no orçamento do Estado e, actualmente, com a descentralização, o distrito transformou-se numa unidade orçamental, recebe seu orçamento, podendo-se de forma rápida citar o orçamento de investimento (no qual se incluem obras e projectos de desenvolvimento), funcionamento (garante a prestação de serviços ao cidadão). Neste contexto, com base neste orçamento, o distrito já construiu 6 residências para funcionários e adquiriu material diverso que garante a satisfação dos beneficiários dos serviços da função pública.

Importa ainda salientar que este impacto pode ser cada vez menor, se não for montado um sistema de controlo das receitas do Estado, pois conforme as entrevistas, muitos comerciantes disseram estar agastados com o comportamento dos guardas fronteira e cobranças que segundo eles não percebem porque não se reflectem nas facturas.

Por exemplo, um dos jovens entrevistados, abordando sobre o pagamento de taxas alfandegárias disse:

“Eu não tenho passaporte, pago 100Mt para receber um cartão que só serve para chegar as províncias de Mtuara e Linde. Tenho medo da polícia de Dar-es-Salam, mas eles não exigem muito documento. Uma vez prenderam me e eu dei dinheiro para comerem. Paguei 50 shilings. As alfândegas costumam falar muito, cobram muito dinheiro. Eu costumo pagar 5 mil meticais e eles escrevem 2 mil meticais. Nunca escrevem todo dinheiro que nós tiramos, escrevem metade” (Muidumbe, 13 de Janeiro de 2012).

Se o comportamento dos agentes das alfândegas não for regulado, o contributo das taxas alfandegárias no Orçamento do Estado e conseqüentemente no desenvolvimento local vai ser reduzido em benefício de grupo de funcionários do Estado que fazem uso dos seus postos de trabalho para enriquecimento ilícito.

As cobranças locais, que variam de 500,00Mt a 600,00Mt por ano, são depositadas na Repartição de Finanças de Mocímboa da Praia e depois requisitado e usado localmente para actividades de funcionamento do Governo Distrital (entrevista com o chefe da Secretaria, 23 de Janeiro de 2012). Foi difícil medir o impacto deste fundo no desenvolvimento local, pois, não se encontrou a documentação dos anos passados, muito menos actividades visíveis realizadas com base neste fundo. Isto leva à conclusão de haver uma necessidade de transparência no uso deste fundo para que todos os intervenientes no processo de desenvolvimento local percebam e sintam o contributo das receitas do mercado para o desenvolvimento local.

## **7. Comércio transfronteiriço e desenvolvimento: que relação no Distrito de Muidumbe?**

Para avaliar a contribuição do comércio transfronteiriço no desenvolvimento do Distrito de Muidumbe, partiu-se do pressuposto de que o comércio transfronteiriço contribui para o desenvolvimento através da garantia de bens e serviços no mercado local, construção de residências, cisternas, aquisição de motobombas para a agricultura e alimentando o orçamento do Estado através do pagamento de taxas e direitos alfandegários à Autoridade Tributária. Não foi possível obter dados concretos, mas sabe-se, através da entrevista, que parte das receitas serve para o reforço do orçamento do distrito. O distrito, no seu Plano Económico e Social, prevê a construção de residências para funcionários, projectos de investimento (inclui os 7 milhões), construção de escolas e postos de saúde. É sabido que o desenvolvimento humano é também medido através de indicadores sociais tais como escolaridade, saúde, saneamento, etc. Assim, o pressuposto vai além, ao inferir que as receitas cobradas aumentam o rendimento do distrito, assim como os indicadores sociais revelam o melhoramento das condições de vida, condições necessárias para avaliar o desenvolvimento. Uma parte das receitas recolhidas por esta autoridade serve para reforçar o orçamento do distrito. Igualmente, contribui na melhoria das condições de saúde dos familiares dos migrantes através da melhoria da dieta alimentar, e, na educação, as famílias de migrantes tendem a usar os rendimentos do comércio transfronteiriço para pagar as propinas escolares dos seus filhos e outras despesas escolares.

Deste pressuposto foram analisados os dados colhidos no campo através do inquérito e entrevistas para responder à seguinte questão: qual é a contribuição do comércio transfronteiriço no desenvolvimento local?

Para melhor responder a esta questão, analisa-se a contribuição do comércio no desenvolvimento com base nos indicadores de satisfação de necessidades básicas desenvolvido pela Organização Internacional do Trabalho em 1997.

## 7.1. Alimentação

Com base nos dados do inquérito percebe-se que o comércio transfronteiriço está a contribuir para redução da insuficiência alimentar ao nível dos agregados familiares com jovens migrantes. 62,3% dos comerciantes inquiridos disseram não ter vivido situações de insuficiência alimentar durante o ano de 2010, enquanto 27,5% disseram ter sofrido de insuficiência alimentar algumas vezes e 8,7 disseram que sofreram insuficiência alimentar várias vezes durante o ano de 2010.

Um outro elemento fundamental, relaciona-se com o facto de 2,9% dos inquiridos responderem aplicar mais os seus rendimentos na machamba e 15,9% na compra de bens alimentares.

Partindo do princípio de que uma boa nutrição contribui para uma boa saúde, e socorrendo-se ainda dos mesmos dados constantes no quadro abaixo, sobre insuficiência alimentar no ano de 2010, conclui-se que o comércio transfronteiriço está a contribuir para saúde dos agregados familiares dos comerciantes transfronteiriços.

## 7.2. Habitação

Os dados do inquérito mostram que 18,8% dos comerciantes transfronteiriços já têm casas de alvenaria, contra 76,8% com casas de paus maticadas com matope e 4,3% com casas de matope e capim. É de salientar que com base em entrevistas abertas percebeu-se que os cerca de 76,8% de comerciantes com casas feitas de paus e maticadas com matope cobriram as suas casas com chapas de zinco e rebocaram as paredes com cimento.

Na componente habitação, conclui-se que o comércio transfronteiriço está a contribuir para que os agregados familiares dos jovens comerciantes habitem em abrigos condignos e saudáveis, concordando desta forma com a tese defendida por PNUD (2009), quanto ao contributo da mobilidade na melhoria das condições habitacionais.

O predomínio de casas de pau e maticadas com matope e cobertas com chapa de zinco têm a ver com questões de modelos tradicionais de construção da zona, o que requer sensibilização para maior adopção do bloco de cimento ou outro com maior consistência pois, as casas de paus e matope são de curta duração e quando as paredes entram em contacto com a água das chuvas tendem a ruir.

## 7.3. Educação

Os dados colhidos no trabalho de campo mostram que o nível mais alto alcançado pelos jovens comerciantes do Distrito de Muidumbe foi a 10ª classe com 31,9%. Os restantes comerciantes têm um nível abaixo, podendo-se destacar 37,7% que concluí-

ram o EP2 e 27,5% que concluíram o EP1 2,9% dos comerciantes do distrito nunca frequentaram o ensino.

Para aprofundar a contribuição do comércio transfronteiriço no ensino procurou-se, através de entrevistas abertas, saber quantos membros dos familiares dos comerciantes estavam a estudar e a classe que frequentavam. Esta técnica levou à percepção de que os membros familiares dos jovens comerciantes estudam na sua maioria até à 7ª classe e depois desta classe interrompem os estudos. Alguns passam a apoiar no controlo da barraca e outros na machamba. Outros ainda receberam dos seus irmãos dinheiro para iniciar o comércio transfronteiriço.

Neste indicador conclui-se que o comércio transfronteiriço não está a contribuir significativamente para a formação dos membros familiares dos jovens comerciantes, pois, estes estudam até a 7ª classe e o ensino em Moçambique é gratuito até a esse nível.

#### **7.4. Água potável**

Segundo PNUD (2009), as migrações podem trazer novos hábitos, como consumo de água potável e afastamento dos animais junto das residências. No Distrito de Muidumbe, o comércio transfronteiriço ainda não está a contribuir significativamente para o consumo de água potável, pois somente 4,3% dos agregados familiares dos comerciantes transfronteiriços consomem água potável canalizada dentro de casa ou fora.

Este dado contrasta com a actual capacidade de fornecimento de água no planalto, pois o Pequeno Sistema de Abastecimento de Água foi reabilitado e funciona regularmente e tem fontenárias na maioria das aldeias. Questionados os consumidores locais sobre as razões do alto nível de consumo de água do rio, disseram que a água do Pequeno Sistema era turva, visto que não foram trocados os tubos enferrujados.

Neste ponto concorda-se com PNUD (2009), quando defende que as migrações por si só não podem ser uma estratégia de desenvolvimento local, uma vez que precisam de estar integradas numa estrutura mais complexa. Há uma necessidade de intervenção no sector de água para que se garanta o fornecimento de água potável.

#### **7.5. Aplicação das remessas (rendimentos) do comércio transfronteiriço**

Os dados do inquérito levam à conclusão de que os rendimentos do comércio transfronteiriço são usados para satisfação das necessidades básicas definidas pela Organização Internacional do Trabalho em 1997, nomeadamente: alimentação, com 18,8%, aquisição de meio de transporte, que serve para transporte público ao nível do distrito, com 20,3%, construção de residências (abrigo), com 55,1%, e outros projectos com 5,8%.

Segundo a literatura consultada para construção do quadro teórico para sustentar este trabalho, o comércio transfronteiriço contribui para o desenvolvimento através da garantia de bens e serviços no mercado local, construção de residências, cisternas, aquisição de motobombas para agricultura e alimentar o Orçamento do Estado através do pagamento de tarifas, nas alfândegas, e impostos, nas finanças.

Os dados colhidos durante o trabalho de campo comprovam a validade desta teoria, pois demonstram que no Distrito de Muidumbe o comércio transfronteiriço garante bens e serviços no mercado local, nomeadamente, vestuário, moageiras, transporte (bicicletas, motorizadas e auto carros), construção de residências com cisternas para conservação da água. Os consumidores locais disseram estar satisfeitos com a oferta de vestuário, electrodomésticos e moageiras. Todos estes bens chegam ao distrito graças ao comércio transfronteiriço.

Igualmente, acima de 90% dos comerciantes do distrito referiu que pagava as taxas alfandegárias e impostos locais, contribuindo desta forma na arrecadação de receitas que posteriormente alimentam o orçamento do distrito. Neste ponto, também se identificou a fuga ao fisco e cobranças ilícitas como factores negativos para o desenvolvimento local, pois reduzem o volume de receitas.

## Conclusão

No presente capítulo, apresentam-se as principais conclusões em relação ao estudo sobre a contribuição do comércio transfronteiriço no desenvolvimento do Distrito de Muidumbe e campos de investigação a serem explorados em futuros trabalhos académicos.

No Distrito de Muidumbe, o comércio transfronteiriço com a Tanzânia é praticado por jovens do sexo masculino com idades compreendidas entre os 18 e 35 anos.

Estes jovens iniciaram este negócio como estratégia de sobrevivência encontrada diante as dificuldades que se impunham no terreno, tais como: falta de emprego, pobreza familiar, ser órfão de pai e mãe e impossibilidade de continuar os estudos por falta de condições da família, num contexto de liberalização económica, com o Programa de Reajustamento Económico e Social (PRES) a afectar profundamente as camadas mais desfavorecidas da sociedade.

Anualmente, 5,8% dos jovens comerciantes fazem apenas uma viagem a Tanzânia, enquanto 8,7% fazem três viagens por ano e 85,5% fazem mais de três viagens. Os comerciantes que fazem somente uma viagem por ano ainda não estão estabilizados, e, geralmente, para fazerem viagens associam-se e juntam os seus fundos para poder comprar um fardo e pagar as alfândegas, e, chegado ao distrito, dividem a mercadoria.

Os 85,5% dos comerciantes que fazem mais de três viagens por ano já se encontram numa situação estável, e é parte destes que conseguiu construir casas de alvenaria, cisternas para captação e conservação de água e garantem o transporte de pessoas e bens ao nível do distrito através das suas camionetas.

O comércio transfronteiriço como estratégia de sobrevivência contribui para a satisfação das necessidades básicas dos agregados familiares dos jovens comerciantes, através da construção de residências com material convencional, garantia de acesso à água, com a construção de cisternas e aquisição de meios de transporte que garantem o transporte de bens e pessoas a nível do distrito.

Culturalmente, o comércio transfronteiriço garante vestuário, cosméticos e perfumes para os ritos de iniciação, garantindo a continuidade cultural num contexto de mudança.

O comércio transfronteiriço entre Muidumbe e Tanzânia é dominado por importações de vestuário, electrodomésticos, colchões, cosméticos e moageiras de Tanzânia para Moçambique. As exportações através de comerciantes daquele planalto para Tanzânia representam uma percentagem reduzida nas relações comerciais com a Tanzânia, contudo alguns jovens das comunidades fronteiriças têm levado açúcar, milho e outros produtos de forma clandestina, não passando através das fronteiras. Os comerciantes do Distrito de Muidumbe não levam produtos locais para comercializar em Tanzânia. Portanto, o comércio transfronteiriço contribui para a disponibilidade no mercado local de vestuário, electrodomésticos, moageiras, colchões, baldes, peças de bicicletas e motorizadas.

Os consumidores locais estão satisfeitos com a oferta de vestuário e moageiras para processamento de cereais no mercado local. Aproximadamente 40% dos consumidores locais ainda não se sentem satisfeitos com a oferta de electrodomésticos. A fraca oferta de electrodomésticos até 2010 justifica-se pelo facto de até àquela altura o distrito não beneficiar de energia de Cahora-Bassa, e isso não incentivava os comerciantes locais a apostar cada vez mais neste negócio, limitando-se na compra e venda de pequenos aparelhos com destaque para rádio e lanternas. Mas ao longo do trabalho de campo, foi possível observar a venda de televisores, aparelhos de som, DVD e colunas de grande potência. Isto mostra que os comerciantes estão a responder positivamente à ligação do distrito à energia de Cahora-Bassa, efectuada nos finais de 2010.

O nível de satisfação dos comerciantes locais é baixo em relação ao nível de satisfação dos consumidores locais, pois estes já não estão fechados à realidade local, fazem viagens para a grande cidade tanzaniana (Dar-es-Salam), viajam frequentemente a Pemba e Nampula e estão em contacto com o mundo urbano. A sua visão de desenvolvimento ampliou-se e desejam viver como os jovens comerciantes das cidades por onde passam. Mas o comércio transfronteiriço melhorou significativamente a vida destes jovens. Alguns conseguiram comprar viaturas pessoais que garantem o transporte de bens

e serviços ao nível do distrito, têm casas de alvenaria, cisterna, energia de Cahora-Bassa ou de painéis ou ainda geradores e garantem a satisfação das necessidades básicas das suas famílias.

Concluiu-se ainda que o comércio transfronteiriço contribui para receitas da administração local, pois estes pagam uma taxa anual que varia de 500 a 600Mt.

Ainda na componente receitas, o comércio transfronteiriço contribui através do pagamento de taxas às Autoridades Tributárias, que entram posteriormente no Orçamento do Estado, e que no contexto da descentralização orçamental, o distrito é alocado o Orçamento de Investimento de Iniciativas Locais, sendo este planificado e gerido localmente, contribuiu para construção de residências para funcionários e financiamento a projectos de geração de rendimento. Conclui-se ainda haver cobranças ilícitas, o que pode reduzir as receitas do Estado.

O comércio transfronteiriço no Distrito de Muidumbe contribui para o desenvolvimento local, garantindo a oferta de vestuário, electrodomésticos, colchões e loiça de cozinha no mercado local. As famílias dos jovens comerciantes, graças ao rendimento deste negócio, passam a viver em casas de alvenaria, com cisternas que lhes garantem água sem percorrer longas distâncias. No ramo de transportes, os jovens comerciantes são proprietários das viaturas que garantem o transporte de bens e pessoas a nível do distrito. Na componente orçamental, o comércio transfronteiriço contribui através das tarifas alfandegárias e impostos pagos trimestralmente na Repartição de Finanças de Mocímboa da Praia. Estas receitas alimentam o orçamento do Estado e retornam ao distrito em forma de orçamento distrital. É com este orçamento que se constroem residências para funcionários públicos e se financiam projectos de geração de renda. Outro contributo fundamental ao desenvolvimento é o fornecimento de moageiras aos pequenos empresários locais, que passam a garantir o processamento de farinha em menos tempo, podendo as mulheres realizar outras actividades.

Esta dissertação levanta questões importantes que podem ser desenvolvidas em futuras investigações, com destaque para a relação feitiçaria e desenvolvimento no Distrito de Muidumbe, pois o estudo mostra de uma forma sumária a ligação que os jovens comerciantes fazem da feitiçaria e o sucesso ou insucesso no negócio.

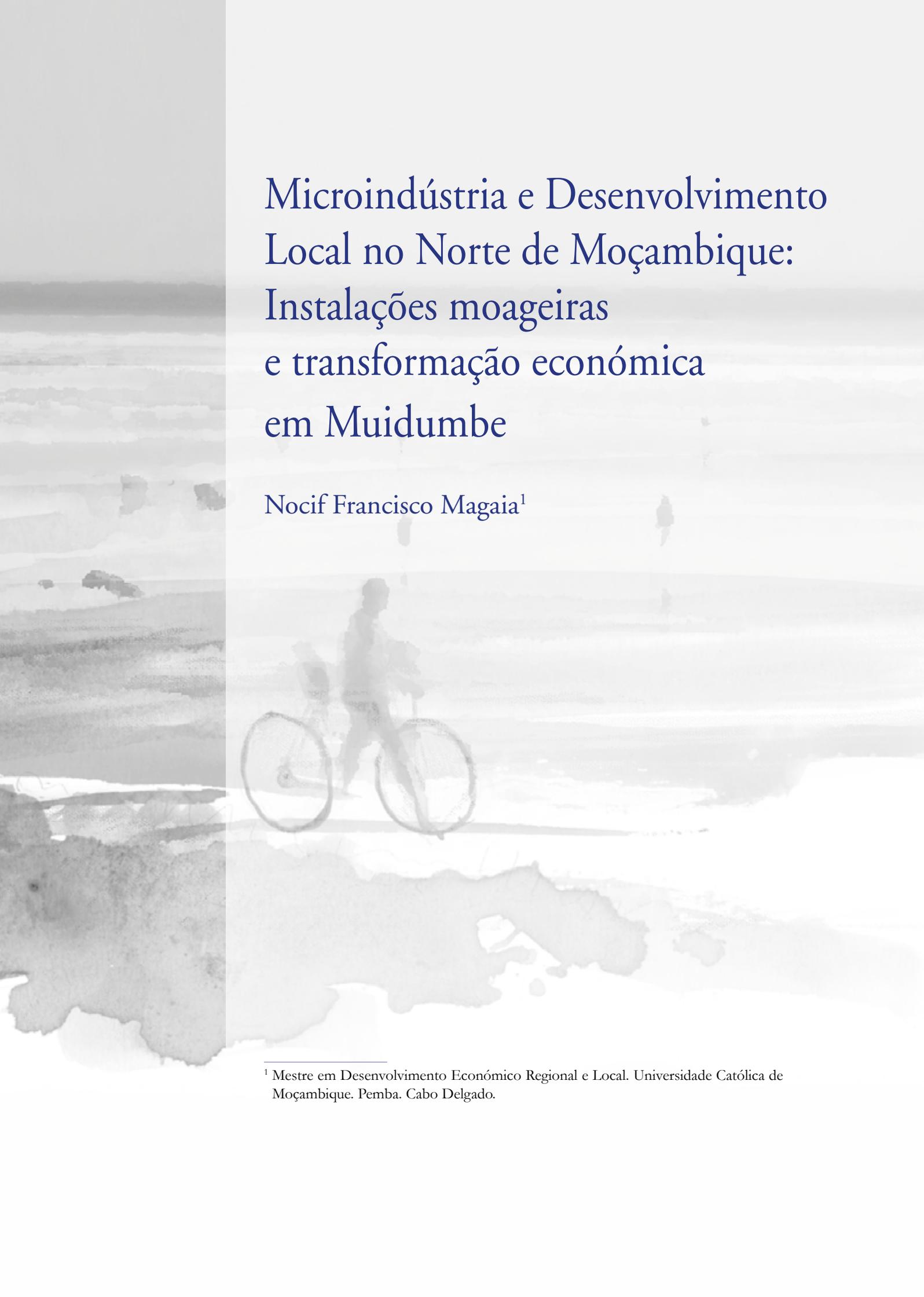
Este estudo concluiu ainda que os comerciantes transfronteiriços também garantem o acesso no mercado local a bens alimentares e material de construção adquiridos em Nampula e Pemba, mas há necessidade de estudos aprofundados para percepção das redes que os comerciantes criam para conseguir actuar nestes dois campos (comércio transfronteiriço e comércio interno), garantindo sempre bens no mercado.

## Bibliografia

- ADAM, Yussuf (1993): Mueda, 1917-1990: Resistência, Colonialismo, Libertação e Desenvolvimento. Boletim do Arquivo Histórico de Moçambique, Outubro, nº 14 p. 9-101.
- ADAMS, Yussuf (2006): Escapar aos Dentes do Crocodilo e cair na boca do Leopardo. Maputo, Promédia.
- ANDERSON, Perry (1995): Balanço do neoliberalismo. In: Boron, Atílio; Sader, Luis. Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático. São Paulo, Paz e Terra.
- ARAÚJO, Manuel G. Mendes (1997): Geografia dos Povoamentos: Assentamentos humanos rurais e urbanos. Maputo, Livraria Universitária.
- ARAÚJO, Herton; RAMOS, Carlos Alberto (1999): Fluxos migratórios, desemprego e diferenciais de renda. Rio de Janeiro, Textos para discussão, IPEA (Instituto de Pesquisa Económica Aplicada).
- BELL, Judith (1997): Como realizar um projecto de investigação. Lisboa, Grávida – Publicações, S.A.
- BINFORD, Leigh (2003): Migrant remittances and (under) development in Mexico. Mexico.
- CASTLES, Stephen (2003): The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World. London, Palgrave.
- CHAMBERS, Robert (1983): Rural development: putting the last first. Inglaterra, British library cataloguing in publication data.
- COVANE, Luis António (2001): O Trabalho Migratório e a Agricultura no Sul de Moçambique (1920-1992). Maputo, Promédia.
- CRUSH, Jonathan (2000): Migrations past: an historical overview of cross-border movement in southern Africa. In: Mc Donald (ed.) On borders: perspectives on international migration in southern Africa. Southern African Migration Project.
- CRUZ E SILVA, Teresa (2005): A organização dos trabalhadores do sector informal dos mercados de Maputo e sua acção na promoção de melhores condições de vida e de trabalho: o papel da associação dos operadores e trabalhadores do sector informal. Genebra, Bureau Internacional do Trabalho.
- DE HAAS, Hein (2007): The impact of international migration on social and economic development in Moroccan sending regions: a review of the empirical literature. Oxford. University of Oxford.
- DE VLETER, Fion (1998): Sons of Mozambique: Mozambican miners and post apartheid South Africa. Cape Town: Southern African Migration Project. Migration Policy Series, 8.

- DE SOUZA, Nali de Jesus (2005): Desenvolvimento económico. São Paulo, editora ATLAS.
- GUAMBE, José Júlio Júnior (2007): Contribuição do turismo no desenvolvimento local em Moçambique: caso da zona costeira de Inhambane. Maputo, UEM.
- HANLON, Joseph (2008): Há mais bicicletas – mas há desenvolvimento? Maputo, Kapicua Livros e Multimédia.
- HELGESSION, Linda (2006): Getting Ready for Life: Life Strategies of town youth in Mozambique and Tanzania. (tese de Doutoramento). Department of Social and Economic geography, Sweden.
- KASSOTCHE, Dick Florentino (sd): Globalização: Receios dos Países em vias de desenvolvimento – reflexões sobre o caso de Moçambique. Maputo, Instituto Superior de Relações Internacionais.
- MACAMO, J. Luís (1999): Estimates of unrecorded cross-border trade between Mozambique and her neighbors. USAID, SD Publication.
- MACHAVA, Adérito Júlio (2003): Migrações Transfronteiriças e Transformações Sociais em Matutuine 1970-2000 (Licenciatura em História). Maputo, UEM.
- MANGHEZI, A. (1998): Legacies of labour migration from southern Mozambique to South Africa. In: Sachikonye. *Labour and migration in Southern Africa*. SAPES TRUST.
- MARCONI, Marina de Andrade (2010): Fundamentos de metodologia científica. São Paulo, Editora Atlas.
- PNUD (2007): Relatório Nacional do desenvolvimento humano 2007: desafios e oportunidades. Maputo.
- PNUD (2009): Relatório de desenvolvimento humano. Ultrapassar barreiras: mobilidade e desenvolvimento humano. New York, Palgrave Macmillan.
- RAIMUNDO, Inês (2008): Migration management: Mozambique's challenges and strategies. In: Aderanti Adepoju; Ton Van Naerssen e Annelies Zoomers (ed) *International Migration and National Development in Sub – Saharan Africa: Viewpoints and policy initiatives in the countries of origin*. Boston, Brill.
- RAIMUNDO, Inês (2009a): Gender, choice and migration: Household Dynamics and urbanisation in Mozambique. (Doutoramento na Universidade de Witwatersrand – Johannesburg), Africa do Sul.
- RAIMUNDO, Inês (2009b): Mobilidade da população, pobreza e feitiçaria no meio rural de Moçambique. *Economia, Política e Desenvolvimento*. Dezembro, nr. 1. Maputo, CAP/FLCS/UEM.

- RAIMUNDO, Inês (2009c): A migração promove desenvolvimento ou sufoca o desenvolvimento? Algumas reflexões e experiências de Moçambique. In Encontro de Lançamento do Relatório de Desenvolvimento 2009. Maputo.
- SAMP (2005): Northern gateway: cross border between Namibia and Angola. Cape Town, Idasa.
- SAMP (2006): Migration and Development in Africa: An Over View. Cape Town, Idasa.
- SANTOS, Milton (2001): Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal. São Paulo, Editora Record.
- SEN, Amartya (1981): Pobreza e fome: um ensaio sobre direitos e privações. Lisboa, Terramar.
- SEN, Amartya. (1999): Desenvolvimento como liberdade. São Paulo, companhia das letras.
- TAYLOR, J. Edward (1999): The New Economics of Labour Migration and the Role of Remittances in the Migration Process. In: Reginald Appleyard (ed) Migration and Development. United Nations, International Organization for Migration.
- ZINYAMA, Lovemore (2000): Who, what, when and why: Cross-border movement from Zimbabwe to South Africa. In David A. McDonald. On Borders: perspectives on international migration in Southern Africa. Cape Town, Southern African Migration Project.
- ZLOTNIK, Hania (1999): Trends of International Migration Since 1965: Existing Data Reveal. In: Reginald Appleyard (ed) Migration and Development. United Nations, International Organization for Migration.
- WHITESIDE, Martin (2001): Neighbours in development: livelihood interactions between northern Mozambique and southern Malawi. England, DFID (Department for International Development).



# Microindústria e Desenvolvimento Local no Norte de Moçambique: Instalações moageiras e transformação económica em Muidumbe

Nocif Francisco Magaia<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Mestre em Desenvolvimento Económico Regional e Local. Universidade Católica de Moçambique. Pemba. Cabo Delgado.



## Introdução

Nos últimos cinco anos, entre 2007 e 2012, nenhum distrito da província de Cabo Delgado registou uma expansão de microindústrias de farinhação, tal como Muidumbe. Foram inauguradas quatro unidades industriais de micro dimensão, sustentadas por matéria-prima, milho em grão, produzido, exclusivamente, pelo sector familiar local. Para além da comercialização agrícola, as microindústrias processam, embalam e realizam a distribuição ao mercado local e exterior. Existe consenso, na literatura sobre desenvolvimento rural, de que os maus rendimentos na agricultura familiar, advém, principalmente, da precariedade das condições de comercialização agrícola (baixos preços e sua variabilidade). Actuando na esfera da economia familiar, onde os rendimentos agrícolas tendem a ser decrescentes, aprofundando a pobreza, este estudo analisa a contribuição da microindústria no melhoramento da qualidade de vida dos pequenos produtores, em Muidumbe. Cruzando informações de pesquisa documental e de trabalho de campo, verificou-se que as microindústrias melhoraram significativamente as condições de comercialização agrícola e alteraram positivamente a economia local pré-existente. Palavras-chave: microindústrias, comercialização agrícola e desenvolvimento local.

Neste texto, se analisa a contribuição da microindústria de farinhação de milho no melhoramento das condições de comercialização agrícola, aumentos de produção, renda e qualidade de vida dos pequenos produtores em Muidumbe entre 2007 e 2012.

Apesar da economia moçambicana ser basicamente agrícola e, se considerar, a agricultura, como base de desenvolvimento<sup>2</sup>, a sua importância na economia global e familiar, tende a decrescer, e a pobreza tende a agravar-se no meio rural. Os níveis de produção e a produtividade agrícolas, encontram-se estacionários, tal como há 50 anos. O nível de integração dos produtores no mercado é limitado (Mosca 2012a). Estima-se que o peso da agricultura e pecuária nos rendimentos das famílias se situe nos 45,8%<sup>3</sup>, e, tendo em conta IOF<sup>4</sup> 08/09, a incidência da pobreza rural avançou 1,6 pontos percentuais, entre 2002/3 e 2008/9.

<sup>2</sup> Conforme o artigo 103 da Constituição da Republica de Moçambique (2004), *a agricultura é a base do desenvolvimento nacional*.

<sup>3</sup> De acordo com o estudo de Pitoro et al. (2008), citado em Mosca (2012b:42) a agricultura e a pecuária representavam, conjuntamente, 53,5% nos rendimentos familiares em 2002, tendo decrescido para 45,8% em 2005.

<sup>4</sup> IOF, Inquérito aos Orçamentos Familiares. (MPD, 2010).

Todavia, a estratégia de desenvolvimento do país, é especialmente voltada para o meio rural, onde se concentra a pobreza e vive mais de 70% da população, e estrutura-se em torno do sector familiar. (EDR, 2007; Castelo Branco, 2008). A questão que assombra as estratégias de desenvolvimento rural persiste: como resgatar e viabilizar a agricultura de pequena escala? Entre as respostas mais comuns, encontram-se a oferta de crédito, tecnologia, mercados agrícolas e industrialização. A realidade rural é heterogénea e nenhuma resposta é universal. O norte de Cabo Delgado é um exemplo de como mudanças locais, particulares, induzidas pelas microindústrias, estão a moldar realidades económicas alternativas as adversidades já descritas nos artigos de Jesus Marty e Castelo-Branco, neste livro. Isso reforça a ideia de que para as zonas rurais, em Moçambique, importa encontrar a combinação primorosa entre agro-indústria e produção agrícola local, que torna a indústria num engenho de desenvolvimento local.

Muidumbe é um caso singular. Surgiram ai, quatro unidades agro-industriais de micro dimensão, baseadas na produção familiar de milho. Como reagiram os pequenos produtores locais as mudanças no mercado de comercialização? De que modo as microindústrias de farinha de milho estão a afectar a produção, a renda e o desenvolvimento local? Para além da introdução, seguem-se a contextualização, objectivos e metodologia, enquadramento teórico conceptual e teórico, os resultados em microindústrias e desenvolvimento e considerações finais.

## 1. Contextualização: geografia, sociedade e economia

Muidumbe, é um distrito literalmente do interior, integrado na região dos altiplanaltos, ao norte da província de Cabo Delgado, situado entre os distritos de Mocimboa da Praia, Macomia, Meluco e Mueda. As chuvas são abundantes, com mais de 1000mm de precipitação anual. Os rios, lagoas e terras férteis existentes, oferecem as condições favoráveis para a agrícola (PUT, 2012; Medeiros, 1997).

Neste distrito, existem 73.521 habitantes (INE, 2007) maioritariamente, do grupo etnolinguístico maconde, distribuída em três Postos Administrativos e 8 localidades, num território de 2.109 km<sup>2</sup>. Os assentamentos humanos encontram-se interligados e sem grandes dispersões (PUT, 2012).

A base da economia assenta sobre a produção agrícola familiar, principalmente das culturas de milho, mandioca e arroz. A pecuária, o comércio e a exploração florestal são actividades secundárias (PEDD, 2009). Existem 17 mil explorações agrícolas com extensão média de 0,8 hectares cada (INE, 2007). Desde a independência, a estrutura social é dominada por uma minoria de agricultores e comerciantes<sup>5</sup> bem sucedidos

<sup>5</sup> Nesse grupo (ou classe) se encontram destacados combatentes da luta de libertação nacional ou ex dirigentes com acesso privilegiado aos recursos como créditos que inclui tractores e outros equipamentos agrícolas. Igualmente, se encontram comerciantes locais ou de origem estrangeira proprietária de cantinas ou lojas rurais e igualmente envolvidas na comercialização agrícola.

e pequenos produtores agricultores, de base familiar, onde se encontra a maioria da população. Ultimamente, Muidumbe se beneficia de fluxos financeiros mensais para pensões aos ex-militares da guerra de descolonização num montante que atinge 27,8 milhões de meticais. Existem 5.821 pensionistas beneficiários.

O termo maconde parece ter surgido de *likonde*, *aqueles que vivem numa terra sem água*, no século XIX, substituindo o termo *mavia*, o nome primitivo dos macondes (Dias, 1998, 64:62). Os povos macondes fixaram-se nos altiplanatos, oriundos da região do Lago Niassa (Dias, 1998) ou descem de antigos cativos e escravos que escaparam aos seus raptos e subiram ao planalto para escaparem as razias (Adam, 1993)<sup>6</sup>. A sua fixação no planalto está relacionada com a busca de terras férteis e segurança contra as incursões e razias para raptar escravos e vulnerabilidade as doenças (Medeiros, 1997). A região dos macondes ofereceu a mais longa resistência à ocupação colonial que terminou em 1924.

O milho tornou-se a cultura predominante no planalto no decurso do século XX e é, até ao presente, a principal cultura agrícola e alimentar nessa região (Medeiros, 1997:33). Esta cultura tornou-se meio de trocas (por sal, sabão, açúcar, roupas, limas, catanas e enxadas), de pagamento de impostos na era colonial e de contribuição dos camponeses durante a luta armada (Adam, 1993) e, actualmente como fonte de renda. A comercialização agrícola era orientada para o exterior com circuitos sazonais de compra (Gentili, 1991). Desde o período pós independência, até ao presente, a comercialização era controlada por um ou alguns agentes de comercialização (monopsónio ou oligopsónio), como cooperativas, a Agricom, cantinas rurais ou agentes sazonais externos. A troca por outros bens era mais frequente que a venda por dinheiro<sup>7</sup>.

O milho é uma das três principais culturas de cereais do mundo. Em Moçambique, é o cereal mais produzido e consumido. Apesar de ser auto-suficiente em milho, Moçambique devera enfrentar défices no abastecimento face ao crescimento do consumo previsto em 29%, muito para além das taxas de crescimento de 12,5% até 2015 (AIM, 2013).

## 2. Objectivos e metodologia

As análises neste texto, seguem três objectivos. Primeiro, relacionar a instalação de microindústrias de farinha e melhoramento das condições de comercialização agrícola, tendo em conta o aumento ou não de agentes e postos fixos de comercialização, ii) os preços, e a iii) meios de transporte. Segundo, explicar a contribuição das microindústrias no

<sup>6</sup> A hipótese de terem tomado o planalto para conduzirem, eles próprios, operações de caça aos escravos abaixo, não é descartada (Marty, 2005). *Os macondes estavam envolvidos no comércio de escravos. A captura de escravos no mato era uma prática frequente antes da chegada dos portugueses. Alguns cativos eram integrados nas aldeias e outros eram vendidos* (Adam, 2006:294).

<sup>7</sup> Entrevista com Pedro Justino Seguro, Muambula, 2013. Histórico combatente da Luta de Libertação nacional, ex administrador distrital em Muidumbe pós colonial e ancião influente em Muidumbe e na Província de Cabo Delgado.

aumento da produção agrícola tendo em conta o i) aumento de áreas de cultivo, ii) aumento da produção agrícola e, iii) aumento da produção comercializada e, terceiro, relacionar a expansão das microindústrias e desenvolvimento local tendo em conta i) a percepção dos informantes (especialmente os pequenos produtores) sobre a tendência de renda e qualidade de vida (alimentação, vestuário, habitação, água e serviços de saúde e educação).

As conclusões deste estudo baseiam-se num estudo de campo qualitativo realizado em Muidumbe entre Maio e Junho de 2013. Foram realizadas entrevistas aos pequenos produtores (30), aos proprietários de microindústrias (4) e comerciantes locais (6) em Miengueleua, Nampanha e Muambula. Os informantes foram seleccionados por conveniência, sob o princípio de escolha dos *casos que ajudam a compreender o problema* (Duarte, 2008). Os dados recolhidos, por objectivo, foram analisados a partir de sinopses e uma grelha de categorias na qual se destacaram os discursos capitais e as frequências (Guerra, 2006). O estudo foi apoiado por pesquisa documental e uso de ferramentas estatísticas na apresentação sistematizada dos dados recolhidos.

### 3. Breve enquadramento conceitual e teórico

A micro indústria compreende os estabelecimentos industriais cujo investimento não ultrapassa 25 mil dólares, com uma potencia instalada inferior a 10KvA, empregando menos de 25 indivíduos (Decreto no. 39/2003 de 26/11). As microindústrias, objecto deste estudo, participam na comercialização agrícola da produção familiar, realizam o processamento e embalagem (ensacamento e empacotamento) e a distribuição no mercado. Assim, se distinguem das moageiras ou moinhos comuns, muito difundidas no meio rural e peri-urbano, introduzidas por volta de 1960, em Moçambique (Arlindo, 1997), para moer milho directamente destinados ao consumo familiar.

O desenvolvimento local, caracteriza uma série de iniciativas de carácter económico, com efeitos sobre a melhoria da qualidade de vida das comunidades em que são implantados. Essas iniciativas, surgem e se desenvolvem, de forma endógena, em comunidades territoriais de pequena dimensão, localidades (Amaro, 2008). É um processo propulsado pelas potencialidades, capacidades e vocações tradicionais, já existentes no território, que se tornam valorizados, através de uma cadeia de produção e de valor localizadas, ampliando os rendimentos e acessibilidades aos serviços sociais básicos (Franco, 1998). Por isso, Muls (2008) o descreve como uma *reação autónoma* dos territórios para reforçar a coerência dos sistemas produtivos locais, ao ponto dos actores locais assumirem o controlo sobre o processo de acumulação e redireccionar os benefícios a favor dos próprios territórios onde se encontra e se produz a riqueza.

De um modo geral, a indústria actua como i) factor de articulação do conjunto da economia, completando a cadeia de produção e de valor, ii) oferece competitividade a

economia e favorece a expansão para novos mercados e iii) permite transferir factores de produção de sectores de baixa produtividade para os de alta produtividade, especialmente a força de trabalho (Castel-Branco, 2003; Weiss, 1985). É neste quadro que se relaciona a indústria, a agricultura e o desenvolvimento.

Para os países em desenvolvimento, a industrialização é pro-pobre quando permitir, por um lado, o envolvimento massivo dos pobres. O crescimento da indústria deve assegurar a criação de novas oportunidades económicas para os produtores locais. O sector deve ser sustentável, o que implica, ser a longo termo, competitivo. Em regra, os recursos em posse dos pobres são o trabalho, a terra, os recursos naturais, as capacidades, aptidões e conhecimentos locais, ligados as principais actividades económicas desenvolvidas pelos indivíduos e famílias no campo. A industrialização, adequadamente viável, para promover o desenvolvimento, é aquela que emprega esses factores de forma intensiva (Fukunishi, 2006 y Kumar, sd).

Os bons resultados na agricultura dependem de boas expectativas de mercado. Especialmente, da expansão da procura interna dos bens agrícolas, e não do sistema técnico, porque existe uma correlação estreita entre o crescimento da produtividade e crescimento da procura (Mosca, 2005). Estudos empíricos recentes, confirmaram que os rendimentos dos pequenos produtores agrícolas podem ser substancialmente elevadas (ate 81%) quando os circuitos de comercialização funcionam adequadamente. Nessas condições, os produtores aumentam a produção e são receptivas as novas tecnologias (Uaiene, 2006). Na situação actual do país, essas mudanças, na produtividade e rendimento, ainda podem ocorrer, a curto prazo, sem alterações na quantidade e combinação de factores de produção (Mosca, 2012a).

## **4. Microindústrias e desenvolvimento**

### **4.1. Microindústrias de farinação e melhoramento das condições de comercialização**

#### **Agentes de comercialização**

Existem, em Muidumbe, dois tipos de agentes de comercialização. Permanentes e sazonais. Geralmente, os agentes permanentes são locais e os sazonais são representantes de empresas do ramo agro-alimentar estabelecidas em Pemba ou Nampula. Comerciantes e agricultores locais relativamente prósperos também participam na comercialização com a intenção de conservar estoques de milho na época de colheitas (Maio a Julho) e vender na época de pico de preços (Dezembro a Abril).

Existem, quatro microindústrias de farinação locais, nomeadamente, Tuvakwena, em Muambula, Farinha e Arroz Nguri, em Mianguелеua, Ponta-Ponta, em Mianguелеua e Farinha de Nampanha, igualmente em Nampanha, ambas instaladas entre 2007 e 2012,

no quadro de financiamentos com Fundo de Investimento Local<sup>8</sup>. Essas microindústrias comercializam milho durante o ano, processam, embalam e distribuem no mercado local e em toda Província<sup>9</sup>. As microindústrias representam postos fixos de comercialização. Nas épocas de colheita, colocam postos avançados de compra de milho em todas as principais zonas de produção tal como os concorrentes sazonais. Consequentemente, os pequenos produtores passaram a colocar no mercado apenas as quantidades de milho necessárias para obter bens e serviços imediatos. A outra parte do milho, não comercializada, é conservada para vender na época de pico nos preços:

“Em tempo de colheita, nos vendemos quando temos falta de dinheiro para água, sal, ou para ir moer o próprio milho na moageira. O preço de Milho só é bom no tempo de fome. No tempo em que havia muito milho em 2012 a lata [20kg] estava a 60MT. Em Janeiro a mesma lata estava a 250MT. No tempo de fome, nós é que marcamos o preço. No tempo em que há comida são os comerciantes. No tempo em que há muito milho só vendo o milho que não está na casca, *immunia*. Estas, geralmente, tem espigas pequenas e normalmente não dá para guardar, porque não demora apodrecer. O milho que fica na casca, guardamos para vender em Janeiro”. (Antonio Bobvi, produtor, Nampanha, 13/06/13).

A existência de procura permanente de milho, através de microindústrias, funciona como estímulos económicos para a gestão da produção familiar. Em face das garantias de compra e conhecimentos sobre o funcionamento dos mercados, particularmente, a oscilação de preços, os produtores tendem a adoptar estratégias de comercialização para maximizar rendimentos. Comparativamente aos períodos anteriores, foram operadas três alterações essenciais. A primeira, foi a monetarização das trocas. As trocas de milho por bens alimentares, especialmente o sal e roupa, eram largamente praticadas, no acto de comercialização<sup>10</sup>. Em segundo lugar, houve um incremento no número de agentes de comercialização locais e externos<sup>11</sup>. Em tempos, os produtores eram obrigados a vender os seus excedentes de milho imediatamente após as colheitas. Depois do período de comercialização, não se encontravam compradores<sup>12</sup>. Por fim, a produção local passou a ser orientada para unidades de processamento locais e não para o exterior, como tinha sido desde a era colonial (Gentili, 1991).

<sup>8</sup> O Fundo de Investimento de Iniciativa Local, foi instituído para todos os 128 distritos em Moçambique, em 2006, numa verba de 7 milhões de meticais, por cada distrito, para financiamento, a título de crédito, as associações, cooperativas, micro, pequenas e médias empresas, localizadas no distrito. O fundo é aplicado em projectos geradores de rendimento, em actividades económicas tradicionais da região e sustentáveis. A colocação desses fundos nos distritos tem por objectivo a expansão no acesso ao crédito para as pessoas pobres e economicamente activas, que não podem obter créditos na banca por falta de garantias hipotecárias. Actualmente os montantes variam bastante de distrito para distrito tendo em conta o número da população, o índice de pobreza, a extensão do território e a capacidade de colecta de receitas públicas anuais (Vala, 2012).

<sup>9</sup> Especialmente nos principais mercados da Província que são Montepuez, Chiúre, Mueda, Mocimboa da Praia e cidade Pemba.

<sup>10</sup> O sal ainda é trocado por milho, nos actos de comercialização, de modo bastante regular na aldeia de Lutete. Entrevista com Benjamina Feliciano Namemba, Microindústria de farinhação de Nampanha, 17/06/2013.

<sup>11</sup> Que acirrou a concorrência e aumentos de preços. Entrevista com Estêvão António, microindústria Tuvakwena, Mianguelua, 30/05/2013.

<sup>12</sup> Nestas condições o milho apodrecia. Patrício Macupala, Produtor, Mianguelua, 29/06/2013.

Na busca de melhores rendimentos, tem êxito as famílias que conseguem manter o equilíbrio perante a pressa para pagar contas após as colheitas. A prática de actividades extra agrícolas é decisiva nessa estratégia:

“Eu só vendo os meus excedentes em Janeiro, quando o preço sobe para 250/lata (20 kg). Produzo e guardo. Nesse tempo, vou buscar madeira, *macongolo*, para vender ou partir pedra para sobreviver, enquanto espero a subida de preço em Janeiro”. (Santos Antonio Kanumba, produtor, Nampanha, 16/06/2013).

Nos dados comparativos recolhidos, a partir das entrevistas, 43% dos produtores alteraram o calendário de comercialização e passaram a vender o milho entre Dezembro-Abril, quando os preços sobem. Os restantes, 57% ainda vendem no período das colheitas, entre Maio e Julho. Esses agregados familiares não resistem aos constrangimentos de liquidez<sup>13</sup> e não conseguem aguardar melhores preços. Isso está, em parte, relacionado com o tamanho dos agregados familiares, o volume de dívidas, o volume de rendimentos extra agrícolas realizado, condições sociais específicas desfavoráveis (idosos, doentes crónicos ou portador deficiência, etc.) o volume de produção realizados ou expectativas em relação a segunda época. No entanto, 63% dos respondentes vendem sua produção para as microindústrias de farinação, 23% vendem aos operadores sazonais locais e externos e 13% não fixaram uma preferência regular. Antes das microindústrias serem instaladas, 67% dos produtores vendia a sua produção de milho para agentes de comercialização sazonais, maioritariamente provenientes de Pemba e Nampula.

### **Tendência de Preços**

Existe uma percepção unânime de que o preço do milho subiu, apesar de haver, igualmente, observações segundo as quais, o preço actualmente praticado, ainda não corresponde, totalmente as expectativas dos produtores. Entre 2007 e 2012, os preços, por kg de milho ao produtor, passou de 1MT/kg (até 2007) para 5-7MT (2011/2012) e 10-15MT (Janeiro-Abril/2013).

Sobre a fixação de preços, 47% dos produtores acreditam que os agentes de comercialização são que fixam os preços. Outros 43% afirmaram que os preços são fixados no mercado, através de negociações entre produtores e compradores e apenas 10% afirmaram serem os próprios produtores que fixam os preços. A evidência aponta para um equilíbrio dos actores, compradores e vendedores, na determinação dos preços:

<sup>13</sup> Segundo Uaiene (2006:5), constrangimento de liquidez, refere-se a pressão que os agregados familiares rurais enfrentam para liquidar dívidas contraídas no intervalo entre as colheitas, em que não arrecadam rendimentos e acumulam dívidas. O autor escreve que, “durante a colheita os camponeses precisam de dinheiro para amortizar as dívidas contraídas durante a época de cultivo, para pagar a mão-de-obra familiar que ajudou nas actividades de produção, para pagar as mensalidades escolares, impostos e cerimónias tais como casamentos, baptizados (acrescento, no caso de Muíumbé, ritos de iniciação, cerimónias de purificação na família e por vezes em aldeias inteiras) que obrigam os os agregados familiares rurais a vender o seu grão a preços baixos.

“O preço de compra de milho é fixado inicialmente pelo comprador. Eu chego com o meu preço nas zonas de produção. Quando eu encontro outro comerciante, procuro aumentar um pouco o preço para ganhar clientes. Lá há concorrência entre os comerciantes. No ano 2011, o preço inicial foi de 5MT/kg. Mas foi subindo pouco a pouco e atingiu 10MT/kg. Alguns camponeses guardam o milho e vendem a 10MT/kg. Mas outros não fazem isso porque para fazerem, o milho tem de ser tratado com pesticidas para não apodrecer”. (Giboia Issa, Microindustria Nguri, Miengueleua, 04/06/2013).

Ao nível nacional, entre, 2007-2012, o milho passou de 1MT/kg para 6MT. Ao nível internacional, o milho passou de 1,36MT/kg para 9,64MT/kg entre 2001 e 2011 (Mosca, 2013). Isto implica que o preço do milho em Muidumbe segue a tendência geral sendo, no entanto, sazonalmente menos competitivo quando atinge 10 a 15MT/kg (Mosca, 2013).

### **Meios Transporte**

Os meios de transporte foram mencionados em ambos os lados, pelos produtores e pelos agentes económicos. Os primeiros, alugaram camiões de particulares para escoar os bens agrícolas dos campos para o armazenamento caseiro ou directamente para as microindústrias. Os segundos, introduziram camiões para fazerem as ligações e escoamento, dentro da rede de postos de comercialização dispersos em todo o distrito e os armazéns das microindústrias. Os produtores, referiram ter alugado camiões locais para transportar sua produção após a colheita,

“Em 2007, a produção foi boa. Fiz dois carregamentos com o camião dos antigos combatentes. Em 2008, transporte o milho numa carrinha de 4 toneladas. Enchi quatro vezes a camioneta. Em 2010, transporte o milho no carro do Sr. Raimundo Litembo. Fiz duas viagens. Em 2011, aluguei o camião do Sr. Kunamoula de 6 toneladas. Fiz duas viagens”. (Elias Miguel, produtor, Nampanha, 29/06/2013).

De qualquer forma, o uso de meios de transporte motorizado, pelos produtores, não é uma prática comum generalizada. O aluguer de camiões é frequente quando há boas colheitas. O meio de transporte utilizado para escoamento da produção a partir da machamba, é indicativo dos volumes de produção. A utilização de bicicletas, ou mão-de-obra contratada para o transporte de carga, ainda é muito comum.

O levantamento aos meios de transporte utilizados para comercialização agrícola revelou que, actualmente, estão a ser utilizados 8 camiões (de 4,5 a 6 toneladas) e 2 tractores. Portanto, a inclusão de meios de transporte locais nos circuitos de comercialização pelos principais intervenientes, compradores e produtores, tendem a significar melhorias no que respeita ao aumento da capacidade e flexibilidade de escoamento, a exclusão de intermediários e uma aproximação dos diferentes sectores, como transportes, a agricultura e a indústria, na economia local.

## 4.2 Tendências de Produção e Volumes de Comercialização

### Áreas de Cultivo, Produção e comercialização

Os produtores entrevistados foram unânimes (93%) sobre o aumento das áreas de cultivo de milho, entre 2007 e 2012, com excepção de dois casos (7%), que tiveram maus resultados. As áreas de cultivo, anteriores a 2007, encontravam-se entre 0,5 e 5 hectares. Em 2012, as áreas de cultivo encontram-se entre 1,5 e 10 hectares.

As tendências de produção são igualmente ascendentes (80% dos informantes). Apenas 3% dos produtores tiveram níveis de produção constante e 17% registaram tendência decrescente. As quebras na produção nos agregados familiares estão associadas a redução de mão-de-obra familiar (ligado aos divórcios, óbitos, doença e emigração), diversificação de fontes de renda ou factores ambientais como inundações ou secas. Portanto, os dados atestam crescimentos simultâneos nas áreas de cultivo e na produção:

“Inicialmente, eu tinha 1ha. Cultivava milho, mapira e mandioca. Agora tenho 4,5ha. Estou a cultivar milho, arroz e gergelim. O milho ocupa uma área de 2,5ha. O arroz 1,5ha. O gergelim 0,5ha. Tenho conseguido boa produção. Em 2007, tive 15 sacos de milho de 1/50kg. Em 2008, tive 18 sacos. Em 2009, tive 22 sacos. Em 2010, tive 20 sacos. Em 2011, tive 26 sacos. Em 2012, consegui 30 sacos”. (Produtor, entrevistado em Miangualeua aos 30/06/2013).

Os dados oficiais, recolhidos a partir dos relatórios do governo distrital, parecem testemunhar a tendência constatada nos depoimentos. Há, claramente, aumentos nas áreas totais de cultivo e produção, no distrito como se pode ver nas tabelas 1 e 2 abaixo.

Tabela 1. Áreas lavradas e semeadas em hectares, 2007-2012				
Cultura	2006/7	2009/10	2010/11	2011/12
Milho	17.134	21.210	22.770	41.278
Amendoim	1.319	1.189	1.020	596
Mandioca	5.799	9.683	9.645	7.148
Feijão Nhemba	4.384	5.123	4.150	990
Arroz	5.497	14.452	15.876	8.658
Gergelim	950	4.012	3.455	2.471
Mapira	5.317	6.349	4.703	3.393
Total	40.400	62.018	61.619	64.534

Fonte: Balanço do PES distrital de 2006-2012.

Cultura	2007	2009	2010	2011	2012
Milho	17.580,0	30.475,0	30.477,0	34.098,7	49.533,6
Amendoim	712,0	559,0	595,0	714,0	68,4
Mandioca	10.000,0	76.744,0	38.732,0	38.580,0	22.444,0
Feijão nhemba	2.678,0	1.616,7	3.074,0	2.780,0	476,2
Arroz	5.103,0	17.194,8	30.349,0	36.514,0	13.852,0
Gergelim	0,0	0,0	3.564,0	2.418,5	2.223,9
Mapira	5.180,0	4.214,0	4.444,0	2.821,8	2.035,8
Total	42.111,0	133.455,5	118.708,0	123.883,0	91.001,0

Fonte: Balanços anuais do PES distrital de Muidumbe, 2007-2012.

Os dados apresentados nas tabelas acima, não ficam isentos de fragilidades comuns nas estatísticas distritais. Existem casos de trajectórias pouco consistentes, cuja sequência, de ano para ano, seriam muito discutíveis. De qualquer forma, serve exclusivamente, para notar uma tendência crescente, observada pelas autoridades, que acompanha os depoimentos registados.

O aumento das áreas de cultivo e de produção parece estar a ser acompanhado pelo uso, cada vez mais frequente, de força de trabalho contratada. Pelo menos 67% dos entrevistados disseram usar mão-de-obra paga por tarefa, com regularidade, para limpeza dos campos, sachas, sementeiras e carregamentos após as colheitas.

Indicador/variável	Frequência	%
Produtores que usaram mão-de-obra paga por tarefa (sazonal)	20	66,7
Produtores que não usaram mão-de-obra paga por tarefa	8	26,7
Produtores que não responderam/indeterminado	2	6,7

Fonte: Trabalho de campo, sinopse de entrevistas aos produtores, 2013.

A leitura dos dados recolhidos, ilustra uma tendência de mudança na produção por agregado familiar, sem, no entanto, alterar a base da economia local. Há uma intensificação e ampliação dessa base económica tradicional, centrada na agricultura de pequena escala. Basicamente, há uma intensificação na exploração de dois factores de produção, especificamente, terra e trabalho<sup>14</sup>, que actuam como factores de competi-

<sup>14</sup> Os factores de produção encontram-se divididos em “naturais” (terra e força de trabalho) e aqueles que são produzidos pelo homem (maquinaria e equipamento). A principal característica dos pequenos produtores (ou camponeses) está no facto da produção ser decisivamente determinada pelo ritmo ou intensidade de aplicação dos meios “naturais” de produção. A agricultura extensiva, distingue-se pela aplicação de inovações tecnológicas (Shanin, 2005).

tividade para elevar rendimentos. A agricultura de pequena escala é a principal fonte de subsistência e renda em Muidumbe (PUT, 2012).

A tendência nacional de uso de mão-de-obra contratada, sazonalmente, foi de 19% em 2008 e, a taxa mais elevada, já alcançada, entre 1996 e 2008, foi de 24% em 2006 (Vala, 2012). Nestes termos, parece haver uma tendência de intensificação no uso de mão-de-obra contratada pelos produtores locais. Releva desta constatação, a necessidade de uma breve análise sobre as possíveis alterações na utilização combinada dos factores de produção. Olhando para a componente de introdução de tecnologia, dos 30 informantes, 14 (46,7%) utilizaram de modo irregular o tractor para lavouras e apenas 4 (13,3%) utilizaram sementes melhoradas e pesticidas. O certo é que,

“Na agricultura há falta de tractores e pesticidas. E, quando vendem os pesticidas, o preço é muito alto. Mais do que isso, no tempo em que vendem a semente melhorada, na Agricultura, os produtores já não tem dinheiro”. (Cipriano Chimbuca, Produtor, Namande, 16/06/2013).

Com os dados disponíveis, parece razoável presumir que o factor determinante no incremento das áreas de cultivo e da produção está associado a elevação do factor trabalho, por via de contratações sazonais que se tornaram mais intensas como vimos acima.

### **Produção Comercializada**

A produção de milho comercializada tem uma tendência ascendente e irregular, de ano para ano, entre 2007 e 2012, devido a factores ambientais como as secas e inundações.

“A produção que guardo para a venda está a aumentar. Em 2007, vendi aproximadamente 4 sacos de 1/50kg. Em 2008, troquei 8 sacos por chapas de zinco, na microindústria Ponta-Ponta. Em 2010, vendi 5 sacos. Em 2011, vendi 10 sacos porque estava doente e precisava de ir a Tanzânia receber tratamento. Em 2012, vendi 6 sacos”. (Entrevistado em Miangualeua, 30/06/2013). (Produtor, entrevistado aos 16/06/2013.)

Os produtores vendem o seu milho gradualmente, conforme as necessidades económicas e incentivos de preços. As quantidades variam de agregado para agregado e de ano para ano, dependendo de vários aspectos, especialmente o clima. A tendência de crescimento da quantidade de milho comercializado, segue as perspectivas ascendentes da produção (80%).

Olhando para as estatísticas distritais e nacionais, encontram-se evidências de uma tendência crescente na produção comercializada. Não existe, certamente, uma relação automática e exacta entre os dados recolhidos nas entrevistas e os volumes de produção comercializados. Mas os dados sugerem haver tendência de crescimento dos volumes de milho comercializado pelo sector familiar que tornam as aproximações que fazemos mais razoáveis.

Cultura	2007	2009	2010	2011	2012
Milho	3.075,0	4.744,0	1.382,0	12.483,0	12.399,0
Amendoim	11,2	0,0	535,5	0,0	0,0
Mandioca	0,0	0,0	0,0	0,0	1.192,9
Feijão nhemba	810,0	5.600,0	535,5	5.917,0	8.719,7
Arroz	7.400,0	0,0	3.916,0	3.919,0	9.968,0
Gergelim	6,8	0,0	1.916,0	1.730,0	1.329,8
Mapira	15,7	0,0	2,5	0,0	851,4
Batata-doce	0,0	0,0	14,0	2.066,0	732,0
Total	11.318,7	10.344,0	8.301,5	26.115,0	35.192,8

Fonte: Balanços do PES distrital, 2007-2012.

Cultura	1989	1992	Madia 2003	2008
Amendoim	2,1	8,2	33,7	55,5
Arroz	24,5	17,0	15,6	25,7
Castanha de Caju	50,2	68,4	70,4	95,5
Feijoes	14,9	14,7	57,9	140,5
Mandioca	23,8	21,5	101,9	233,8
Milho	60,5	117,8	270,8	442,2

Fonte: Mosca, 2012:34.

De um modo geral, encontramos evidência consistente de tendências de aumentos de áreas de cultivo, de produção e comercialização de milho. Ocasionalmente, factores ambientais adversos, como cheias, secas, tem afectado negativamente a espiral ascendente da produção e volumes comercializados. Há, igualmente, evidência de uma tendência para a intensificação do uso de trabalho pago por tarefa nas operações agrícolas pelos produtores.

### **4.3 Impacto das transformações em curso sobre a renda e a qualidade de Vida**

#### **Renda e Qualidade de Vida**

As alterações no ambiente de comercialização agrícola, seguida de aumentos de produção, resultaram no aumento de rendimentos para os pequenos produtores de milho confirmado por 73% dos contactos realizados.

Tabela 6. Tendência de renda dos produtores de milho, 2007-2012

Indicador/variável	Frequência	%
Produtores que afirmaram ter rendimentos crescentes	22	73,3
Produtores que afirmaram ter rendimentos decrescentes	6	20,0
Produtores que afirmaram ter rendimentos constantes	2	6,7

Fonte: Trabalho de campo, sinopse de entrevistas aos produtores, 2013.

Adiar a comercialização para Dezembro a Abril é decisivo para aumentar os rendimentos, porque,

“O que dificulta o rendimento é aguardar a época de fome, quando há bons preços. Uma parte do milho vende-se em Maio, por causa da falta de dinheiro, principalmente para a lavoura para o segundo ciclo. Nos fazemos duas épocas. Eu penso que os meus ganhos estão a aumentar. Em 2007, vendi 7 sacos de 1/50kg. Em 2008, consegui 15 sacos. Em 2010, vendi 20 sacos de 1/50kg”. (Produtor, entrevistado em Miagueleua, 06/06/2013).

Consequentemente, os ganhos dos agregados familiares produtores de milho, ampliaram-se, na sua principal fonte de renda. O incremento de recursos disponíveis tem implicações no consumo das famílias (alimentos, vestuário e água), qualidade das habitações, meios de comunicação (rádios e telemóveis) e acesso aos serviços essenciais de educação e saúde, confirmado pela maioria dos produtores (90%).

Tabela 7. Evolução de qualidade de vida conforme os produtores

Indicador/variável	Frequência	%
Produtores que afirmaram que a vida melhorou	27	90,0
Produtores que afirmaram que a vida não melhorou	2	6,7
Produtores que afirmaram que a vida piorou	1	3,3

Fonte: Trabalho de campo, sinopse de entrevistas aos produtores, 2013.

As comparações de qualidade de vida, anotam progressos tendo em conta que,

“Já existem muitos compradores de milho. Os compradores de milho vêm até as nossas casas para comprar o milho. Nos tempos, havia fome quando acabava a produção da machamba. Agora podemos comprar farinha fresca nas moageiras. Com os rendimentos que conseguimos, compramos roupa, aplicamos na abertura de machamba para época seguinte, utilizamos para alimentação, principalmente, na compra de caril e sal. Comprei uma bicicleta, um rádio e palhas para cobertura da casa. Usamos nas cerimónias *ingoma* (ritos de iniciação). Tenho 6 crianças. Uma

está na 6ª classe, 3 estão na 9ª classe e 2 na 3ª classe. O dinheiro da venda de milho me ajuda a pagar despesas escolares destas crianças”. (Produtor, Entrevistado em Mianguueleua aos 29/06/2013).

Os conteúdos das apreciações sobre a qualidade de vida, destacados são a alimentação da família, (particularmente, peixe, carne, sal, óleo alimentar e açúcar), produtos de higiene e combustíveis (sabão e petróleo para iluminação) pagamento de despesas de educação para os dependentes, saúde, compra de água e construção de cisternas<sup>15</sup>, vestuário, rádios, bicicletas, habitações, (especialmente, construções com acabamentos de cimento, reabilitações e a cobertura com chapas de zinco, colocação de portas e janelas convencionais), motorizadas, telefones celulares, loiças e cerimónias familiares. Igualmente, foi mencionado com menor frequência, a aquisição de electrodomésticos, utensílios domésticos gerais e o gado caprino. As mudanças em curso, influem substancialmente na qualidade de vida dos produtores, já que,

“Desenvolvimento, é ter um pouco mais de dinheiro para as despesas da família, mais e melhor comida, mais possibilidades de acesso a terra e mais vestuário, oportunidades de emprego, melhor assistência médica e escola, desporto, cultura, maior comunicação, liberdade, participação, auto-estima e conhecimento do mundo”. (Vala 2009, p.171).

O desenvolvimento da rede comercial e, especialmente, do comércio transfronteiriço (Melembe, 2012) evidenciam mudanças positivas no poder de compra e consumo ao nível local. a monetarização das trocas, o incremento de rendimentos dos produtores, as remessas mensais dos pensionistas, para além de terem originado mudanças económicas importantes, parecem acompanhadas por mudanças na estrutura social que tende a ser composta por pensionistas, uma elite rendeira, os industriais, agricultores e comerciantes prósperos e pequenos produtores comuns. Embora ainda imprecisa, é uma aproximação muito provável.

## Considerações Finais

Num contexto específico, Muidumbe, onde o milho é a principal cultura agrícola e alimentar, com condições agro climáticas favoráveis para agricultura e com fluxos financeiros mensais, aos pensionistas, a instalação de microindústrias de farinhação de milho, sustentadas pela produção familiar local, induziram mudanças decisivas na cadeia de produção e de valor. A instalação de microindústrias de farinhação rurais, melhoraram o ambiente de comercialização agrícola, através de i) postos permanentes

<sup>15</sup> São muito conhecidas as dificuldades de acesso a água no planalto (Adam, 2006 y PUT, 2012). Em Muidumbe, a água é comprada por galões de 20 litros. Os preços variam de 10 a 15, 00MT, nas povoações sem fontes de água. À excepção do Posto Administrativo de Chitunda e as povoações de 24 de Março, Muambula e Namacule, todas as restantes povoações enfrentam problemas de água. Está em construção o sistema de abastecimento de água de Nchinga e 20 furos para as aldeias da zona baixa, no Posto Administrativo de Chitunda. Se concluído, esse problema poderá ser minimizado. Em princípio, toda a população poderá ter água, com excepção de Lutete, provavelmente.

de comercialização de milho (as microindústrias), ii) aumento de preços e monetarização das trocas, resultante do aumento da procura, eliminação de intermediários e de estruturas anticoncorrenciais conhecidas por *monopsónio* e *oligopsónio*, iii) transportes para escoamento da produção.

Estas alterações trouxeram certezas de oportunidades de comercialização. Os produtores aumentaram as áreas de cultivo e a produção de milho, sustentadas pela intensificação de uso de mão-de-obra contratada, paga por tarefa. Nestas condições, os produtores de milho tendem a adiar a comercialização para o período entre Dezembro e Abril, em que obtém melhores preços. Havendo procura permanente, os produtores tendem a vender, apenas, as quantidades exactas para aliviar os constrangimentos de liquidez, após a colheita.

Portanto, uma microindústria calibrada ao sistema produtivo local, introduziu estímulos económicos aos sectores chaves da economia, permitindo o envolvimento massivo dos produtores e elevando rendimentos nas principais fontes da economia familiar. Os rendimentos obtidos são canalizados para melhorias na alimentação, água potável, vestuário, habitação, acesso a educação e saúde. Apesar de modestos e vulneráveis aos choques climáticos, esses ganhos tem tendência ascendente e influem na recomposição da fileira agrária (rede comercial, agro-indústria e serviços agrários) fundamentais para a engrenagem e dinamização da economia local.

## Bibliografia

- ADAM, Yussuf (1993): Mueda, 1917-1990: Resistência, Colonialismo, Libertação e Desenvolvimento. *Boletim do Arquivo Histórico de Moçambique*, Outubro, nº 14 p.9-101.
- ADAM, Yussuf (2006): *Escapar aos Dentes do Crocodilo e Cair na Boca do Leopardo: Trajetória de Moçambique pós Colonial (1975-1990)*. Maputo: Promédia.
- Agência de Informação Moçambicana – AIM (2013): *Consumo de Milho Aumenta mais do que a Produção*. Maputo: AIM, 01 de Março. Recuperado em: <[www.portaldogoverno.gov.mz](http://www.portaldogoverno.gov.mz)>. (Consultado aos 24/05/2013).
- AMARO, Rogério Roque (2008): *Desenvolvimento Local em Portugal: as Lições do Passado e as Exigencias do Futuro*. Lisboa: *in Louco*. Recuperado em: <[www.in-louco.pt/site/index.php?module=ContentExpress&func=display&ceid=69](http://www.in-louco.pt/site/index.php?module=ContentExpress&func=display&ceid=69)>. (Consultado aos 22/12/2012).
- ARLINDO, Pedro (1997): *A relação entre o Custo de Processamento e o Preço da Farinha de Milho nas Zonas Rurais e Peri-Urbanas em Moçambique*. Tese de Licenciatura em Economia. Não Publicado. Maputo: Universidade Eduardo Mondlane, Faculdade de Economia.
- CASTEL-BRANCO, Carlos N. (2003): “Industria e Industrialização em Moçambique: Análise da Situação Actual e Linhas estratégicas de Desenvolvimento”. *I*

- Quaderni della Cooperazione Italiana* 3/2003. Maputo: Novembro, 2003. Recuperado em <[www.open.ac.uk/technology/mozambique/pics/d97813.pdf](http://www.open.ac.uk/technology/mozambique/pics/d97813.pdf)>. (Consultado aos 11/01/2013).
- CASTEL-BRANCO, Carlos N. (2008): *Desafios do Desenvolvimento Rural em Moçambique: Contributo Critico com Debate de Postulados Básicos*. Maputo: IESE.
- Decreto no. 39/2003 de 26 de Novembro. *Regulamento de Licenciamento da Actividade Industrial*.
- DIAS, Jorge (1998): *Os Macondes de Moçambique: Aspectos Históricos e Económicos*. Lisboa: Instituto de Investigação Científica Tropical.
- DUARTE, José (2008): Estudos de Caso em Educação. Investigação em Profundidade com Recursos Reduzidos e Outro Modo de Generalização. In: *Revista Lusófona de Educação*, No. 11, pp.113-132.
- FRANCO, Augusto (1988): “Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável: Dez Consensos”. *Proposta*, No. 78, Setembro/Novembro. In: <[www.fase.org.br/v2/admin/anexos/acervo/10\\_agosto\\_de\\_franco.pdf](http://www.fase.org.br/v2/admin/anexos/acervo/10_agosto_de_franco.pdf)>. (Consultado aos 05/01/2013).
- FUKUNISHI, Takahiro; Murayama, Mayumi e Yamagata, Tatsufumi (2006): *Industrialization and Poverty Alleviation: Pro-Poor Industrialization Strategies Revisited*. Vienna: UNIDO.
- GINTELI, Anna Maria (1991): A Subversão no Distrito de Cabo Delgado, 1950 – 1960, Segundo as Fontes Administrativas Locais. Em José, Alexandrino & Meneses, Paula Maria (ed.), *Moçambique 16 anos de Historiografia: Focos, Problemas, Metodologias, Desafios para a Decada de 90*. Maputo: Coleção Painel Moçambicano.
- Governo do Distrito de Muidumbe, GD (2009): *Plano Estratégico de Desenvolvimento Distrital (PEDD) 2009-2013*. Muidumbe: GD.
- Governo do Distrito de Muidumbe, GD (2012): *Plano de Uso de Terra-PUT*. Muidumbe: GD.
- Governo do Distrito de Muidumbe, GD (2007/2008/2009/2010/2011/2012): *Balanços do Plano Económico e Social, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 e 2012*. Muidumbe: GD.
- GUERRA, Isabel Carvalho (2006): *Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo: Sentidos e Formas de Uso*. Estoril: Principia.
- INE (2007): *Recenseamento Geral da População e Habitação*. Maputo: INE.
- KUMAR, Sanjeev (S.d.): *Rural Development through Rural Industrialization: Exploring the Chinese Experience*. SL: SE. Recuperado: <[www.asianscholarship.org/asf/ejournal/articles/Sanjeev%20Kumar2.pdf](http://www.asianscholarship.org/asf/ejournal/articles/Sanjeev%20Kumar2.pdf)>. (Consultado aos 09/01/2013).

- MARTY, Jesus Perez (2005): *Linaje, Administracion colonial y Partido Frelimo: Antropologia del Poder en las Comunidades Makondes del Norte de Mozambique*. Corunha: Tese de Doutoramento em Antropologia Social na Universidade de Corunã. Não Publicado.
- MEDEIROS, Eduardo da Conceição (1997): *Historia de Cabo delgado e do Niassa (C.1836-1929)*. Maputo: Central Impressora.
- Ministério da Planificação e Desenvolvimento (2010): *Pobreza e Bem-Estar em Moçambique: Terceira Avaliação Nacional*. Maputo: MPD. Recuperado em: <[www.google.com.br/#q=Inquerito+aos+Orçamentos+familiares%2C+2010+Moçambique](http://www.google.com.br/#q=Inquerito+aos+Orçamentos+familiares%2C+2010+Moçambique)>. (Consultado aos 29/10/2013).
- MOSCA, João (2005): *Economia de Moçambique: Século XX*. Lisboa: Instituto Piaget.
- MOSCA, João (2012a): *Porque é que a Produção Alimentar não é Prioritária?* Observatório do Maio Rural, nº1, Set.
- MOSCA, João (2012b): “Políticas Agrárias e Mudanças na Agricultura de Moçambique, 1975-2009”. Em Mosca, João (Coord.): *Contributos para o Debate da Agricultura e do Desenvolvimento Rural*. Maputo: Editora escolar.
- MOSCA, João e Abbas Mariam (2013): “Preços e Mercados de Produtos Agrícolas alimentares”. *Observador Rural*, No. 3, Maputo: Observador Rural, Janeiro. Recuperado no dia 10/07/2013 em: <[http://omrmz.org/documents/publicacoes/Observador\\_Rural\\_N\\_3.pdf](http://omrmz.org/documents/publicacoes/Observador_Rural_N_3.pdf)>.
- MULS, Leonardo Marco (2008): “Desenvolvimento Local, Espaço e Território: o Conceito de Capital Social e Importância da Formação de Redes entre Organismos e Instituições Locais”. *Revista Economia*, Brasília, v.9, n.1, pp.1-21, Jan/Abr.
- República de Moçambique (2004): *Constituição da Republica de Moçambique*. Maputo: Imprensa Nacional.
- República de Moçambique (2007): *Estratégia de Desenvolvimento Rural (EDR)*. Maputo: Conselho de Ministros.
- SEN, Amartya (2000): *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras.
- SHANIN, Teodor (2005): A definição de Camponês: Conceituações e Desconceituações – o Velho e o Novo em um Discussão Marxista. *Revista Nera*, Ano 8, Nº7 – Julho/Dezembro de 2005, p.1-21em.
- UAIENE, Rafael (2006): “Introdução de Novas Tecnologias Agrícolas e Estratégias de Comercialização no Centro de Moçambique”. *Relatório de Pesquisa* no. 2P, Maputo, Instituto de Investigação Agrária de Moçambique, Agosto de 2006.
- VALA, Salim C. (2009): *Desenvolvimento Rural em Moçambique: um desafio ao nosso alcance*. Maputo: Marimbique e L. Ussivane.

VALA, Salim (2012): *Temas sobre Desenvolvimento Económico Local: Pontos e Contrapontos*. Maputo: Indico Editores.

WEISS, John (1985): *Manufacturing as an Engine of Growth-revisited. Industry and Development* 3, pp. 39-62 Recuperado em: <[www.iese.ac.mz/lib/cncb/ensino/EcoInd\\_2008/nos\\_leituras/industry/Engine%20growth%20J%Weiss.pdf](http://www.iese.ac.mz/lib/cncb/ensino/EcoInd_2008/nos_leituras/industry/Engine%20growth%20J%Weiss.pdf)>. (Consultado aos 11/01/2013).

