



ENVOLVIMENTO DAS COMUNIDADES LOCAIS NA TOMADA DE DECISÕES SOBRE A GESTÃO DOS RECURSOS FLORESTAIS EM UNANGO, MOÇAMBIQUE

Samira Gani Hagi SARIFE¹, Adérito Jeremias DA SILVA², Léri da Palmira Domingos
Madeira CASTIANO³, Dalmildo Agostinho MÁQUINA⁴, Caetano Miguel Lemos
SERROTE⁵

RESUMO (ENVOLVIMENTO DAS COMUNIDADES LOCAIS NA TOMADA DE DECISÕES SOBRE A GESTÃO DOS RECURSOS FLORESTAIS EM UNANGO, MOÇAMBIQUE) – O objetivo foi avaliar o nível de envolvimento da comunidade de Unango, Moçambique, na tomada de decisões sobre a gestão dos recursos florestais. Os dados foram obtidos através de entrevista semiestruturada, análise documental e observação direta, e analisados no programa IBM SPSS Statistics, tendo como base a análise de conteúdos e coincidência de padrões, triangulação metodológica e a escala de participação do cidadão. Foi observado baixo nível de controle da comunidade sobre os recursos. A gestão dos recursos florestais está associada a conflitos que limitam a participação efetiva da comunidade.

Palavras-chave: Participação comunitária, Recursos florestais, Manejo comunitário de recursos naturais.

ABSTRACT (INVOLVEMENT OF LOCAL COMMUNITIES IN DECISION-MAKING ON THE MANAGEMENT OF FOREST RESOURCES IN UNANGO, MOÇAMBIQUE) – The objective was to assess the level of community involvement in decision-making on forest resource management in Unango, Mozambique. Data were obtained through semi-structured interviews, document analysis and direct observation, and analyzed using the IBM SPSS Statistics software, based on the content analysis and pattern matching, methodological triangulation and the scale of citizen participation. We observed low level of community control over forest resources. Such management is associated to conflicts that limit the community's effective participation.

Keywords: Community participation, Forest resources, Community management of natural resources.

¹ Engenheira Florestal, Formadora do Instituto Agrário de Ribaué, Moçambique. Email: samiragani04@gmail.com

² Engenheiro Florestal, Docente da Universidade Católica de Moçambique, Serviço Provincial de Atividades Económicas de Niassa - Departamento de Silvicultura e Desenvolvimento Rural. Email: dasilva.aderito28@gmail.com

³ Engenheira Florestal, Universidade Lúrio, Moçambique. Email: leripalmira@gmail.com

⁴ Engenheiro Florestal, Formador do Instituto Agrário de Bilibiza, Departamento de Florestas e Fauna Bravia. Email: dalmildomaquina@gmail.com

⁵ Engenheiro Florestal, Docente da Universidade Lúrio, Moçambique. Email: serrotec@yahoo.com.br

1. INTRODUÇÃO

Apesar de manter uma proporção considerável da cobertura com florestas naturais, Moçambique apresenta uma elevada taxa de desmatamento pelas queimadas, agricultura itinerante, corte de lenha e carvão, estimada em 219 mil hectares por ano. Assim, o manejo comunitário dos recursos naturais se torna uma ferramenta importante para promover o envolvimento dos utentes na gestão desses recursos com vista a colher benefícios e garantir o seu uso sustentável (MATAKALA; MUSHOVE, 2001; MARZOLI, 2007).

A gestão dos recursos naturais pelas comunidades locais ou o Manejo Comunitário dos Recursos Naturais (MCRN), que surgiu oficialmente em 1997, corresponde ao controle e uso dos recursos junto dos povoados pelas comunidades locais para o seu próprio benefício e sustentabilidade dos recursos a longo tempo. Trata-se de uma estratégia de devolução de poderes em que as comunidades locais devem retornar a responsabilidade de gerir os recursos naturais de forma ambientalmente sustentável assim como o direito de exercer controlo sobre o uso e distribuição dos benefícios provenientes de tal manejo.

Nesse caso, a gestão dos recursos naturais é feita por todos os membros das comunidades, incluindo grupos autorizados pela comunidade (MATAKALA; MUSHOVE, 2001; SALOMÃO, 2001).

A legislação florestal Moçambicana prevê a criação de conselhos locais de gestão de recursos naturais, comités de gestão comunitária (CGC) a nível dos distritos, postos administrativos e localidades onde estes ocorrem, cujo objetivo fundamental é orientar a implementação da legislação e garantir a gestão dos recursos naturais nessas comunidades. Os recursos detidos pela comunidade são de propriedade comum, uma vez que os direitos de uso pertencem a um grupo composto por indivíduos que podem regular o acesso e uso, assim como excluir outros usuários. Todavia, sabe-se que a maioria dos moçambicanos vive em áreas rurais e depende dos recursos naturais para a sua subsistência diária e a ausência de uma entidade responsável pela tomada de decisões sobre o uso e manejo dos recursos leva ao surgimento de conflitos entre comunidades, comunidades e investidores e dentro da mesma comunidade onde estes recursos ocorrem. Assim, é fundamental a existência de um mecanismo funcional de envolvimento das

autoridades tradicionais (1), membros de comités de gestão (1), membros da comunidade (75), representantes do setor privado e de ONG's (3). Foi usada a amostragem não probabilística, do tipo *snowball sampling* ou bola de neve, na qual indivíduos foram selecionados de acordo com diversas categorias. Dados adicionais foram obtidos por meio de análise documental e observação direta. A análise documental consistiu na recolha de informações em registros das organizações que operam naquele distrito e nos Serviços Distritais de Atividades Económicas (SDAE) sobre manejo comunitário dos recursos naturais, como: projeto de gestão ambiental, relatórios e atas de reuniões, fichas de legalização das associações e agenda de sonho das comunidades. A observação direta foi usada para ratificar as respostas dadas pelos entrevistados, além de identificar os benefícios provenientes do manejo tais como: árvores usadas para obtenção de madeira, lenha e carvão e áreas para cultos religiosos.

Para a análise dos dados, foi feito o agrupamento de informação por semelhança de padrões, com base em respostas semelhantes provenientes de entrevistas. Para o efeito foram agrupados dados relacionados com cada tópico, unidas as respostas idênticas e explicadas

as diferentes. Os métodos qualitativos e quantitativos foram levados como base para a compilação dos dados com recurso ao programa IBM SPSS Statistics, versão 22, onde foram identificadas respostas semelhantes e diferentes e, em seguida, agrupadas em tabelas de frequências e percentagens com auxílio do pacote estatístico Microsoft Excel 2010. Os dados para os quais não foi possível representar de forma quantitativa ou numérica foram apresentados na forma descritiva.

2.2. Resultados e Discussão

2.2.1. Participação da comunidade na gestão dos recursos naturais

A maioria dos entrevistados (65,9%) afirmaram que participam na gestão dos recursos naturais, ao passo que 34,1% afirmaram que não participam. Entretanto, esse resultado não foi ratificado pelas autoridades governamentais e pelas ONGs que atuam na região, que afirmaram que essa participação não é efetiva. A fraca participação da comunidade na gestão sustentável dos recursos naturais demonstra fraca capacidade em assegurar a utilização correta dos recursos naturais devida a influência dos membros mais influentes e daqueles que compõem os CGRN, os quais tendem a responder favoravelmente sobre sua participação, uma situação observada

em várias comunidades de Moçambique. Por exemplo, Chipanga (2005) observaram na comunidade de Mucombezi, província de Sofala observaram que a participação da comunidade se limitava apenas a informação sobre reuniões ou outros eventos a terem lugar na comunidade, além de serem consultados na preparação de planos de manejo de recursos naturais, mas estas não chegavam a participar efetivamente da gestão. Assim, a comunidade de Unango encontra-se no nível de muito pouco controlo sobre a gestão dos recursos naturais, de acordo com a escala de participação do cidadão (ARNSTEIN, 1969).

A participação da comunidade nos conselhos consultivos distritais é limitada pela falta de conhecimento e habilidades técnicas dos membros da comunidade, haja vista a falta de incentivos aos agentes que necessitam viajar por longas distâncias, a integração limitada de organizações comunitárias e a influência da política. É importante que as pessoas participem na sua comunidade ao nível da planificação de programas ou atividades que as afetam, uma vez que essa participação conduz ao sentimento de que suas necessidades e interesses são identificados e levados em consideração (Teixeira, 2018). Em um estudo sobre o envolvimento comunitário

na gestão dos recursos florestais, Macuácue (2017) constatou que apenas 8% da comunidade de Changalane havia respondido que participava e contribuía na gestão das florestas contra 92% que reponderam não participar.

2.2.2. Papel da comunidade local e de outros intervenientes na gestão dos recursos naturais em Unango

O envolvimento da comunidade é baseado na premissa de que o controle e uso de recursos pelas comunidades é mais eficiente e eficaz do que a sua exclusão. Nossos resultados (Figura 2) indicam 11% participam na sensibilização, 11% na fiscalização, 2,4% na facilitação, 41,5 na proteção e 34,1 detêm o uso costumeiro dos recursos naturais. De referir que todos os respondentes que afirmaram atuar na sensibilização e na fiscalização fazem parte do CGRN ou têm laço de parentesco com a autoridade tradicional, que é o principal responsável pela tomada de decisões na comunidade.

Num estudo sobre o papel das comunidades na co-gestão de recursos florestais em Chibabava foi observado que o papel da comunidade na gestão comunitária de recursos florestais reflete a existência de atores coletivos e singulares na interação não somente harmoniosa e os

princípios e normas básicas sobre a proteção, conservação e utilização sustentável dos recursos florestais (DOMINGOS, s/d). Segundo a associação ACTUAR (2010), os processos de desenvolvimento estão fortemente dependentes do papel das mulheres e das relações de gênero e são um fator determinante na distribuição dos recursos naturais, dos fatores produtivos e da riqueza. O trabalho das mulheres está

profundamente relacionado à gestão diária da terra e de outros recursos naturais como cartar água, coletar lenha, estacas e capim para a construção, cultivar, e os homens estão mais envolvidos em trabalhos irregulares tais como abrir a horta, vender a produção agrícola, construir ou renovar a habitação (Iniciativa para Terras Comunitárias, 2010). Esta situação cria diferenças nas funções entre o homem e a mulher em relação a tomada de decisão.

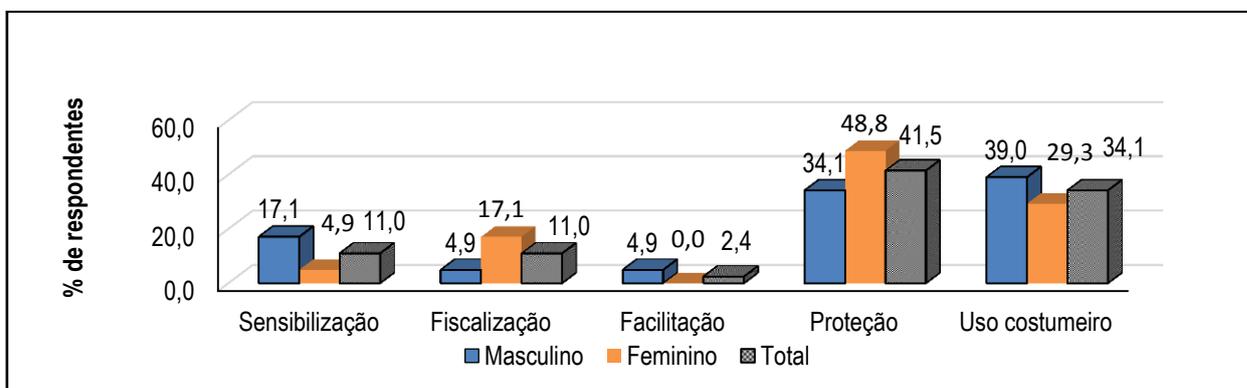


Figura 2. Papel da comunidade na gestão de recursos naturais em Unango.

O acesso e controlo dos recursos produtivos são fatores essenciais para que a mulher rural atinja uma situação de equidade em relação ao homem, e estão condicionados por fatores locais socioculturais, políticos e económicos. O método utilizado pela ORAM (2010) nas delimitações das terras comunitárias, baseado no Manual de delimitação de terras comunitárias, aprovado pelo Ministério da Agricultura e

Desenvolvimento Rural em 1999, encoraja a participação de todos os grupos das comunidades locais e os programas de trabalho são concebidos de modo a focalizar o aumento da consciência das mulheres nas questões relacionadas com os seus direitos à terra e recursos naturais. O papel dos intervenientes relacionados com a gestão de recursos naturais está apresentado na tabela 1.

Tabela 1. O papel de outros intervenientes na gestão de recursos naturais em Unango.

Intervenientes	Papel
CGRN e Autoridade tradicional	Gerir o fundo comunitário; Sensibilizar membros das comunidades locais no uso sustentável de recursos naturais; Desenvolver mecanismos de resolução de conflitos; Colaborar na fiscalização dos recursos; e Desencadear ações relativas ao controlo das queimadas e outras atividades ilegais.
Governo distrital	Executor de políticas no sentido de garantir o cumprimento da legislação do setor florestal e faunístico vigente no país; Colaborar na fiscalização dos recursos; Sensibilizar as comunidades a conservar os recursos; e Garantir o uso sustentável dos recursos naturais.
ORAM e ROADS	Facilitador legal na revitalização e apoio dos comités de gestão de recursos naturais; Capacitar as OCB nas matérias de gestão dos recursos naturais; Apoiar no registo e legalização das associações; Divulgação de leis referente ao uso e acesso dos recursos naturais; Colaborar com outros intervenientes de modo a apoiar as comunidades;
Chikweti	Exploração regrada e sustentável dos recursos; e Fiscalização; Colaborar com outros intervenientes (Estado, ONG,s e Comunidade local); Garantir o acesso dos recursos as comunidades locais para sua subsistência; Pagar as taxas acordadas no contrato de concessão da área;

Fonte: Adaptado de António (2016); Massuque (2013).

2.2.3. Aplicabilidade da legislação sobre a taxa de exploração florestal e faunística

A legislação moçambicana (Diploma Ministerial n° 93/2005 de 4 de maio) preconiza que 20% das taxas de licenças provenientes da exploração florestal e de fauna bravia devem ser canalizados para as comunidades locais, com vista a incentivar sua participação na gestão desses recursos. O objetivo do fundo não é somente ter um microprojeto para a comunidade, mas usar esses fundos como mecanismo de empoderamento e criação de mais iniciativas para a comunidade ter uma gestão sustentável dos recursos naturais de forma mais participativa. As autoridades governamentais têm a responsabilidade de canalizar anualmente a parcela para as

comunidades beneficiárias (RIBEIRO, 2009). Para o caso da exploração agrícola os investidores canalizam um fundo social para a comunidade.

Porém, 97,6% dos entrevistados desconhecem as taxas pagas pelas empresas que atuam na sua comunidade e nem os montantes canalizados pelo governo para as comunidades. A Associação Rural de Ajuda Mútua (ORAM) atua na comunidade como a maior facilitadora no processo de GRN, apoiando na dedução dos valores e orientando na sua aplicação para o benefício da comunidade. Outras instituições incluem o governo local e organizações não-governamentais como a empresa florestal *Green Resources*, e a Rede de Organizações para o Ambiente e Desenvolvimento Sustentavel (ROADS).

Os principais atores da divulgação da legislação são, de acordo com os entrevistados, o governo (18,3%), a empresa *Green Resources* (22%), a ORAM (32,9%) e a *ROADS* (24,4%).

2.2.4. Decisão sobre o acesso e uso dos recursos naturais

Conhecer qual dos intervenientes toma as decisões sobre o acesso e uso dos recursos naturais na comunidade de Unango tornou-se uma questão importante para auferir sobre a autonomia e soberania sobre os recursos naturais. A maioria dos entrevistados (61%) revelaram que a

decisão é da própria comunidade, seguido do governo distrital (24,4%), setor privado (4,9%) e sociedade civil (9,8%) (Figura 3).

Constatação semelhante foi obtida por António (2016), avaliando o sistema de gestão dos recursos naturais e a participação das comunidades locais no processo de tomada de decisão nos postos administrativos de Macaloge e Matchedje no mesmo distrito (Sanga) em que o comité de gestão, a instituição privada *Lipilichi Wilderness Investment* e a Direção Nacional das Áreas de Conservação foram apontados como sendo os principais intervenientes.

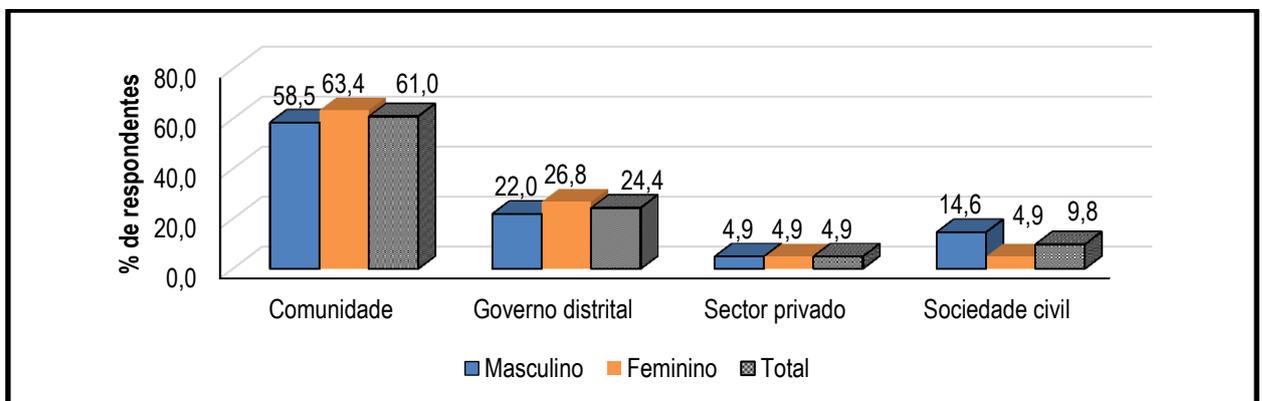


Figura 3. Decisão sobre o acesso e uso dos recursos naturais.

De acordo com a escala de participação do cidadão (Arnstein, 1969), a comunidade exerce o último nível de participação, o controle do cidadão, no qual os poderes de tomada de decisões são completamente devolvidos às comunidades locais. Entretanto, a observação local constatou

que na prática essa participação não é efetiva uma vez que o governo acaba se envolvendo nesse processo, conforme constatou também Massuque (2013) em um estudo realizado na Reserva Nacional do Niassa, onde identificou que Administração da Reserva, o governo

distrital e as autoridades tradicionais em parceria com o comité de gestão foram os principais órgãos de decisão sobre o acesso e uso dos recursos naturais.

2.2.5. Gestão de conflitos na gestão dos recursos naturais e suas causas

O acesso à terra foi o principal conflito registrado na comunidade (32,9%, dos respondentes), seguido da discriminação do género na tomada de decisões sobre a gestão dos recursos naturais (24,4%), demora na canalização dos 20% da taxa de exploração florestal (23,2%), distribuição desigual dos benefícios do 20% canalizados a comunidade (18,3%). 1,2% Não sabe sobre os potenciais conflitos existentes na comunidade. A origem da demora na canalização dos 20% a favor das comunidades é a morosidade no registro dos comités de gestão no governo distrital, falta de documentação para abertura de conta (António, 2016). Esses resultados são semelhantes aos obtidos por Manjate (2013), em seu estudo sobre a categorização de conflitos na utilização de recursos naturais na Reserva Nacional do Niassa, que apontou a disputa pela terra como sendo um dos principais conflitos (45% dos respondentes).

Para a resolução dos conflitos de terra, 25,6% dos entrevistados aponta que é

usada a Negociação, através reuniões com os membros do comité de gestão dos recursos naturais e o setor privado e ou membros da comunidade caso o conflito seja entre os membros da mesma comunidade, no sentido de se ultrapassar as dificuldades e chegar-se a um consenso. Já 19,5% dos entrevistados afirmam que caso não haja consenso recorre-se a mediação, onde uma terceira parte (geralmente, o governo distrital) é convocada para mediar o conflito. Resultado semelhante foi obtido no estudo de Manjate (2013).

Quanto a demora na canalização dos 20% da taxa de exploração dos recursos naturais e sua distribuição desigual, 24,4% afirmaram que a arbitragem é usada para resolução desses conflitos. Nesse caso, o comité de gestão marca audiência com o Governo distrital com o intuito de saber os motivos da demora na canalização dos benefícios da comunidade. A audiência conta com a presença do setor privado/investidor.

Para o caso da separação do género na tomada de decisões sobre os recursos naturais, 15,9% afirmam que a adjudicação é a forma que se tem usado para resolver o conflito onde o assunto é levado a administração distrital junto com a sociedade civil como facilitador no sentido

de contribuir na solução dos mesmos. Um grupo representativo das mulheres da comunidade devidamente organizado apresenta o conflito ao Administrador ou ao SDAE na presença do CGRN com intuito que elas estejam envolvidas na tomada de decisão dos recursos naturais e que ocupem alguns cargos de liderança nos CGRN.

2.2.6. Limitação na gestão de recursos naturais

A falta de transporte, equipamento para patrulha e falta de instituição bancária no distrito foram apontadas como as principais limitações na gestão de recursos naturais em Unango. A falta de transporte limita o deslocamento dos membros do comité de gestão para diversos povoados com o intuito de divulgar informações de interesse comunitário e das leis que regulam o acesso e uso de recursos naturais. As atividades de fiscalização de florestas por parte de técnicos do governo são também afetadas pela falta de transporte, bem como pela falta de equipamentos de patrulha como botas, fardamento, chapéu, capa de chuva, baioneta e ou arma de fogo para combater atos de caça furtiva e exploração ilegal de recursos naturais.

Por seu turno, a falta de instituições bancárias obriga aos membros da comunidade a se deslocarem à cidade para abertura e movimentação da conta associada ao CGRN, que tem sido enorme desafio para essa comunidade. Há que considerar, no entanto, que essas dificuldades são comuns em várias províncias do país, afetando negativamente na gestão dos recursos naturais, conforme apontado por Bila (2005).

3. CONCLUSÃO

O nível de envolvimento da comunidade de Unango na tomada de decisões sobre a gestão dos recursos naturais é baixo, limitado apenas à proteção e uso dos recursos. A tomada de decisão é atribuída a instituições que atuam na gestão dos recursos naturais, nomeadamente o comité de gestão de recursos naturais, as autoridades tradicionais e governamentais e ONG's. Nesse processo são observados conflitos que incluem o acesso à terra, discriminação do género na tomada de decisões, demora na canalização dos benefícios sobre as taxas de exploração florestal e distribuição desigual desses benefícios. A gestão de recursos naturais é limitada pela falta de

transporte, equipamento para patrulha e instituição bancária.

4. REFERÊNCIAS

ANTÓNIO, S. A. **Avaliação do sistema de gestão dos recursos naturais e a participação das comunidades locais no processo de tomada de decisão nos postos administrativos de Macaloge e Matchedje no distrito de Sanga, Niassa**, 2016.

ARNSTEIN, S.R. A ladder of citizen participation. **Journal of the American Institute of Planners**, v.35, n.4, p.216-224, 1969.

ACTUAR - Associação Para Cooperação e o Desenvolvimento. **Integração de Uma Abordagem de Género na Gestão de Recursos Hídricos e Fundiários (Angola, Cabo Verde, Moçambique, e Timor Leste)**. Coimbra, 2010. Disponível em https://www.redsan-cplp.org/uploads/5/6/8/7/5687387/integracao_de_uma_abordagem_de_genero_e_de_recursos.pdf. Acesso em: 06/07/2020.

Bila, A. **Estratégia para fiscalização participativa de florestas e fauna bravia**. Maputo: DNFFB/FAO, 2005, 42p.
CHIPANGA, H.B. Envolvimento das comunidades locais na tomada de decisões sobre os recursos florestais: Estudo de caso de Mucombezi, Nhamatanda. **Monografia**. Universidade Eduardo Mondlane, 2005.

DOMINGOS, A. O Papel das comunidades na co-gestão de recursos florestais no distrito de Chibabava - província de Sofala (2010-2015). **Revista de Ciências Sociais e Filosóficas**, v.6, n.11, p.109-131.

INICIATIVA PARA TERRAS COMUNITÁRIAS. **Auditoria de género:**

Relatório final. Reino Unido: Natural Resources Institute, 2010. Disponível em: <https://docplayer.com.br/amp/41633217-Itc-iniciativa-para-terras-comunitarias-auditoria-de-genero-relatorio-final-natural-resources-institute-uk.html>. Acesso em: 17/08/2020.

MACUÁCUE, D.A. **Envolvimento comunitário na gestão dos recursos florestais**, Maputo, 2007.
MOÇAMBIQUE – **Ministério da Administração Estatal**. Perfil do Distrito de Sanga. Maputo: Ministério de Administração Estatal, 2014.

MANJATE, M. J. Categorização de Conflitos na Utilização dos Recursos Naturais na Reserva Nacional do Niassa. **Monografia**. Universidade Lúrio, 2013.
MARZOLI, A. **Inventário Florestal Nacional**. Maputo: Rural Agroconsult, Lda., 2007.

MASSUQUE, J.Z. Análise do processo de gestão dos recursos naturais numa área protegida contendo populações humanas. Estudo de caso: Reserva Nacional do Niassa, **Monografia**. Universidade Lúrio, 2013.

MATAKALA, P., MUSHOVE, P. **Arranjos institucionais para o manejo comunitário dos recursos naturais (MCRN): perfis e análise de 42 iniciativas de MCRN em Moçambique**. Maputo: DNFFB, 2001. 142p.

NHANTUMBO, I., MACQUEEN, D. **Direito das Comunidades: Realidade ou Retórica**. Maputo: DNFFB, 2003. 64pp.
ORAM. Documento de apresentação na reunião nacional sobre delimitação de terras comunitárias. Maputo. 2010. Disponível em: <https://www.open.ac.uk/technology/mozambique/sites/www.open.ac.uk.technology>.

mozambique/files/pics/d128227.pdf.
Acesso em: 10/08/2020.
PRODEZA. Actividades dos recursos naturais na Zambézia. Projecto de apoio ao desenvolvimento rural na Província da Zambézia. 2009. Disponível em: <https://docplayer.com.br/76644830-Prodeza-actividades-dos-recursos-naturais-na-zambezia.html>. Acesso em: 10/08/2020.

SALOMÃO, A. Descentralização na gestão dos recursos naturais: Aspectos

legais e institucionais: memória de II Conferencia Nacional sobre o manejo comunitário dos recursos naturais. Maputo: DNFFB/FAO/UICN, 2001, p.130-137.

TEIXEIRA, J.V. A participação das comunidades locais na gestão das florestas em Moçambique: Caso dos distritos de Montepuez, Maúa, Marrupa e Majune. **Tese.** Universidade Nova de Lisboa, 2018.