

**WILDLIFE MANAGEMENT WORKING PAPER
Number 10B**

**VANTAGENS E DESVANTAGENS DA GESTÃO
DAS ÁREAS DE CONSERVAÇÃO EM MOÇAMBIQUE
POR UMA ENTIDADE PARA-ESTATAL**

Resumo e Recomendações

**Por: François LAMARQUE
Samiro MAGANE**

Programa de Parceria FAO-Paises Baixos (FNPP-Florestas)
FNPP/GLO/003/NET

Maio de 2007



RESUMO

Introdução

Este estudo foi financiado pela FAO, através do programa FNPP/GLO/003/NET – Programa de Parceria FAO – Países Baixos (FNPP-Florestas) e realizado em parceria com a Direcção Nacional das Áreas de Conservação (DNAC) do Ministério do Turismo (MITUR). O mesmo insere-se no conjunto de reflexões e análises complementares visando à melhoria da gestão e sustentabilidade das áreas de conservação.

O estudo foi realizado em três fases: i) uma Iª fase em Maputo de colecta de informação, ii) uma IIª fase de análise dos dados e de redacção, iii) uma IIIª fase em Maputo de restituição dos achados a todos os parceiros interessados pelo tema.

Os termos de referência do estudo, definidos pela DNAC em coordenação com a FAO, foram os seguintes:

1. Analisar as políticas e legislação nacional e os outros documentos técnicos pertinentes referentes à conservação dos recursos naturais em Moçambique;
2. Analisar as atribuições, competências, fraquezas e pontos fortes das instituições nacionais que intervêm na gestão das áreas de conservação em Moçambique;
3. Analisar os modelos de entidades para-estatais existentes na região e no Mundo em geral;
4. Fazer propostas e recomendações para uma possível criação duma entidade para-estatal com vista a tornar o desenvolvimento das áreas de conservação e da fauna mais participativo;
5. Identificar os riscos para o modelo para-estatal do ponto de vista ecológico, económico, socio-cultural e institucional;
6. Apresentar um cronograma que levaria à criação do modelo recomendado incluindo uma avaliação dos recursos necessários assim como sugestões para a sua mobilização;
7. Organizar um seminário com os parceiros e outros especialistas para debater as propostas.

Para cumprir estes termos de referência, diferentes interlocutores ligados à instituições governamentais, doadores, sociedade civil e sector privado foram consultados durante a primeira fase. Doze países estrangeiros cuja gestão das áreas de conservação é feita por uma entidade para-estatal, foram identificados para uma análise dos seus sistemas.

Os resultados do estudo são apresentados a seguir de forma resumida. Para mais detalhes consulte o documento principal

1. Análise das políticas e legislação nacionais referentes à conservação dos recursos naturais

1.1. Políticas

A grande maioria dos documentos analisados salientam os mesmos princípios gerais, com destaque para o desenvolvimento sustentável, a conservação da Biodiversidade, o envolvimento das comunidades locais e do sector privado. Alguns, abordam pontos muito relevantes para o objecto do presente estudo como a necessidade duma reorganização institucional e dum melhoramento da prática da caça assim como da gestão das áreas de conservação.

Moçambique dispõe dum conjunto rico e diversificado de políticas e estratégias sectoriais recentes, as quais têm integrado as abordagens mais modernas e inovadoras no que diz respeito à gestão dos recursos naturais.

Contudo, essas políticas e estratégias embora sejam coerentes entre si, parecem ter sido desenvolvidas paralelamente por cada sector sem uma coordenação adequada. Por outro lado se todas elas tratam de conservação, o destaque e a importância colocados nesta matéria varia consoante as prioridades sectoriais do promotor da política ou estratégia. Daí, a dificuldade de se ter uma visão holística das linhas directrizes da conservação em Moçambique.

Dado a escassez de recursos humanos, financeiros e a deficiente coordenação institucional torna difícil a implementação efectiva das múltiplas medidas preconizadas nos documentos analisados.

Por conseguinte, a elaboração duma política nacional de conservação e da estratégia para a sua implementação, planificada para 2007, reveste-se de grande importância e como tal deverá constituir uma prioridade absoluta.

1.2. Legislação nacional

Como as políticas e estratégias, a legislação moçambicana relativa à gestão dos recursos naturais é das mais progressivas.

Contudo, mesmo as melhores leis do Mundo não servem para nada se as mesmas não forem aplicadas completa e correctamente por carência de textos de aplicação. Sem os mesmos, as leis, ficam sem grande eficácia, como o que acontece com parte da Lei de Florestas e Fauna Bravia, devido à falta de alguns diplomas ministeriais conjuntos MINAG/MITUR.

Por outro lado, existe uma dispersão de regras que se aplicam às "áreas protegidas" em diferentes documentos legislativos sectoriais, os quais foram desenvolvidos de forma não coordenada pelos diferentes ministérios que intervêm nas áreas de conservação. As diferentes terminologias empregues para o mesmo conceito (áreas de conservação, zonas de protecção, áreas de protecção ambiental, zona de protecção da natureza) testemunham este facto.

Seria portanto necessário uma harmonização destes documentos legais ou melhor a elaboração dum documento específico sobre as **áreas protegidas**, reunindo todos os elementos dispersos aqui e acolá, permitindo desta forma uma melhor percepção do dispositivo de conservação em Moçambique.

O mesmo documento deveria idealmente adequar a designação e a classificação das áreas protegidas com a sua realidade e o propósito da sua criação. Por outro lado poderia adequar a sua classificação com as categorias da UICN visto que o actual número reduzido de categorias de áreas de conservação não permite. Ao mesmo tempo deveria abordar claramente os direitos e deveres das pessoas que vivem actualmente no interior das áreas de conservação.

2. Análise das atribuições e competências das instituições nacionais que intervêm na gestão das áreas de conservação

A análise das atribuições das principais instituições envolvidas na gestão das áreas de conservação mostrou que cada uma tem os seus pontos fortes e fracos. Assim:

- *O MICOA* é por definição, um ministério de coordenação transversal que, dado as suas funções, pode ter uma visão holística dos problemas ambientais. Tem competências legais no domínio das áreas de conservação e, sendo um ministério que não gere actividades com interesse económico directo, é mais independente e imparcial que o MINAG e o MITUR.

Contudo, não é um ministério do ambiente em si, mas sim um ministério de coordenação da acção ambiental. É um ministério relativamente novo e por conseguinte ainda não consolidado e com limitados recursos humanos e financeiros e ainda pouco reconhecido pelos ministérios técnicos.

- *O MITUR* tem a tutela legal das áreas de conservação, com excepção das Reservas Florestais. Desde modo pode assegurar um controle mais estrito e directo do Estado sobre as mesmas. Beneficia de receitas importantes oriundas do turismo bem como de financiamentos externos para o desenvolvimento de algumas áreas de conservação. A DNAC (directão técnica) tem todas as prerrogativas necessárias para uma gestão adequada das áreas de conservação. A sua UC-ATCF dispõe de pessoal bem treinado embora escasso. O MITUR está representado em todas as províncias. Contudo está essencialmente orientado para o turismo. A sua directriz lógica não é a conservação da biodiversidade. Esta passa muito atrás do turismo e é feita "por defeito". Os outros serviços dentro do MITUR que não a DNAC aparentam possuir um conhecimento limitado sobre conservação e a sua importância. Possui um circuito hierárquico pesado o que causa uma perda enorme de eficácia e uma falta de reactividade para a tomada de decisão.
- *O MINAG* tem uma boa capacidade técnica no domínio da fauna, adquirida através duma longa experiência de gestão das zonas de protecção. Possui também uma boa capacidade técnica nos assuntos florestais e por conseguinte no maneio dos habitats da fauna, bem como no desenvolvimento rural, complemento indissociável da gestão participativa dos recursos naturais. Tem o mandato sobre a fauna bravia na maior parte do país. O MINAG é um ministério antigo e tem uma melhor compreensão sobre os aspectos de conservação. Tem uma boa representação em todo o território nacional e um relacionamento antigo com as comunidades. Não obstante, O MINAG está mais orientado para a exploração dos recursos florestais e faunísticos que para a sua conservação. Tem um pessoal qualificado insuficiente, o que é agravado pelo facto duma parte dos seus técnicos melhor treinados terem sido transferidos para o MITUR. Gere a fauna bravia de forma incompleta, não possuindo o mandato total para poder decidir sobre a gestão de todos os recursos faunísticos. Falta de coordenação com o MITUR em parte pelo facto da transferência de competências dum ministério para o outro ter deixado feridas que ainda não estão cicatrizadas.

A actual organização da gestão da fauna bravia e das zonas protegidas incorpora outros órgãos do Estado como os Ministérios das Pescas, da Educação e Cultura, do Interior, é até o Conselho Nacional de Desenvolvimento Sustentável (CONDES). No entanto estes têm papeis e implicações relativamente menores.

Nota-se portanto uma coexistência de vários ministérios e instituições susceptíveis de intervir na gestão das áreas de conservação e/ou da fauna bravia sem visão comum e com prioridades diferentes.

Isso conduz a uma situação pouco clara sobre o papel das áreas de conservação e as tarefas de cada uma das instituições na conservação dos recursos naturais. Por outro lado, conduz a uma diluição de responsabilidades e por vezes à sobreposição de competências, o que pode levar à conflitos institucionais. Causa enfim uma dispersão dos escassos quadros nacionais com formação adequada para a gestão eficiente das zonas de protecção, pelos vários órgãos governamentais, o que não permite o fortalecimento de nenhum deles e pelo contrario, reduz a capacidade técnica de intervenção de cada uma das instituições individualmente dada a exiguidade de quadros qualificados.

Vários exemplos de conflitos ou constrangimentos institucionais mostram claramente a necessidade duma revisão global das atribuições das diferentes instituições no que concerne à gestão das áreas de conservação. A necessidade desta revisão é aliás salientada em muitos dos documentos estratégicos consultados.

Contudo esta revisão não deverá ser feita sem que seja elaborada antes a Política de Conservação do país a qual deverá estabelecer uma visão comum e fixar os seus objectivos (porque ? onde ? quando ?) e os seus meios (como ?).

3. Análise dos modelos de entidades para-estatais existentes na região e no Mundo

3.1. Análise das estruturas

Várias entidades para-estatais viradas para à gestão das áreas protegidas foram estabelecidas em África e em outras regiões do planeta. Uma análise de diferentes exemplos de entidades para-estatais existentes no continente africano, assim como na América do Sul e na Europa foi feita no que diz respeito à data e motivos da sua criação, tutela, objectivos e competências, meios humanos e financeiros, governação, pontos fortes e fracos e medidas de mitigação adoptadas para ultrapassar as dificuldades.

Estes exemplos são: SAN Parks (África do Sul), KWS (Quénia), TANAPA (Tanzânia), ZAWA (Zâmbia), ZPWMA (Zimbabwe), CENAGREF (Benin), OIPR (Costa do Marfim), IBAMA (Brasil), ONCFS (França).

Dois exemplos os quais embora não tratem realmente de para-estatais como os precedentes, foram também considerados, uma vez que trazem informações interessantes para o estudo. Tratam-se dos casos de Madagáscar onde a gestão das áreas protegidas foi entregue à uma ONG, a ANGAP e da Mauritânia onde para cada parque nacional foi criada uma para-estatal.

Das análises feitas é possível realçar alguns pontos em comuns bem como os sucessos e fracassos, os quais poderão ser bastante úteis para Moçambique, no contexto da criação duma entidade para-estatal para a gestão das áreas de conservação.

➤ ESTATUTOS

Nota-se uma diferença de estatutos entre as estruturas criadas nos países anglófonos e as que foram estabelecidas em outros países. Este facto provém da diferença entre o Direito anglo-saxónico e o Direito latim.

Os estatutos oriundos do Direito latim parecem mais claros e melhor adaptados às realidades culturais e legislativas de Moçambique.

➤ MOTIVOS DE CRIAÇÃO

A motivação para a criação de entidades para-estatais são relativamente idênticas em todos os países. No geral, estas foram criadas para melhorar e/ou facilitar a gestão das áreas protegidas e da fauna bravia, em virtude do sistema de gestão estatal ser considerado demasiado centralizado, pouco eficiente e por vezes completamente ineficaz (caso da Zâmbia).

Os objectivos procurados são uma maior flexibilidade e reactividade, uma tomada de decisão mais célere e em certos casos o de assegurar uma participação maior das comunidades, da sociedade civil e do sector privado.

Em alguns casos, o processo de criação foi incentivado pelos doadores, os quais tem uma tendência de apoiar estruturas autónomas e que conservam as suas receitas e como tal estão mais motivadas que o Estado (Zâmbia, Costa do Marfim).

Todas estas razões são válidas para o caso de Moçambique. O contexto actual parece bastante favorável para à criação duma entidade para-estatal em Moçambique.

➤ TUTELAS

Nota-se que na maioria dos casos (9 de 11) a para-estatal está sob a tutela do Ministério responsável pelo Meio Ambiente, quer de forma exclusiva ou associada a outras áreas de intervenção. Cinco casos sob a tutela do Ministério do Turismo e todas elas associadas a outras áreas. O Ministério do Ambiente e Turismo apenas estão associados em três casos. A tutela não é atribuída ao ministério competente para o ambiente somente em dois casos.

Esta análise dá algumas indicações do que acontece em alguns países, mas não corresponde obrigatoriamente ao que deverá ser aplicado em Moçambique onde a inserção institucional da entidade para-estatal deverá ser objecto dum amplo debate, envolvendo todas as partes interessadas.

➤ COMPETÊNCIAS

No que diz respeito às competências¹, todas as modalidades estão presentes, desde as mais amplas, casos da Zâmbia e do Zimbabwe as mais restritas caso da Tanzânia.

Para Moçambique, embora a situação actual se aproxime muito a do Benin, todas as opções são possíveis.

➤ MEIOS E GOVERNAÇÃO

Em função do seu peçoal as para-estatais analisadas podem ser divididas em três categorias: as grandes com mais de 3 000 empregados; as médias com 1 000-1 600 e as pequenas com menos de 500.

No que diz respeito à governança, notam-se diferentes graus de participação da sociedade civil (entendida neste contexto como o conjunto ONG/comunidades/sector privado). De sublinhar que mesmo nos casos em que o Estado é o maioritário, a sua representatividade não é muito ampla. Isto mostra a tendência geral em tornar a gestão das áreas protegidas mais participativa.

No que diz respeito às várias fontes de financiamento, a diversidade é também grande. Contudo é notório que as principais fontes de financiamento da maioria das para-estatais são provenientes de receitas próprias e de dotações do Orçamento do Estado.

O financiamento através duma Fundação (ou *Trust Fund*) é ainda pouco utilizada embora pareça ser muito promissora em particular para se conseguir um financiamento sustentável e a longo prazo (ver abaixo).

➤ PONTOS FORTES E FRACOS

Entre os pontos fortes das para-estatais analisadas destacam-se: existência dum turismo nos "parques nacionais" bem estabelecido e desenvolvido; mandato que inclui a caça, fonte importante de receitas; funções bem definidas e reconhecidas por todos; existência duma fonte de financiamento externa permanente tipo Fundação; representações numerosas no terreno, gestão descentralizada e de proximidade; pessoal competente e motivado; gestão participativa inscrita nas funções ou implementada efectivamente; possibilidade de adquirir terras para criar novas áreas protegidas.

¹ Todas as áreas protegidas, parques nacionais somente, fauna bravia fora das áreas protegidas, caça e coutadas.

Quanto aos pontos fracos há a salientar: recursos financeiros (e humanos) insuficientes para cumprir o mandato; fonte única ou maioritária de receita; problemas organizacionais internos; mandato demasiado restrito ou muito amplos para assegurar uma gestão coerente; dependência excessiva dos doadores; instabilidade/interferências políticas; criação demasiadamente rápida, sem tomar em consideração as evoluções a curto prazo e/ou sem visão; relacionamento difícil com as comunidades locais; salários relativamente baixos e não competitivos, leis e políticas ultrapassadas; isolamento das outras estruturas.

Alguns destes pontos são relevantes para Moçambique e deverão ser tomados em consideração na altura do estabelecimento da entidade para-estatal.

➤ MITIGAÇÃO

Citaremos aqui unicamente algumas medidas de mitigação as quais pensamos que poderiam ser relevantes para prevenir eventuais problemas da futura entidade para-estatal em Moçambique:

- Implementação duma estratégia de remuneração motivadora para atrair e conservar os melhores técnicos (e.g. SANParks);
- Desenvolvimento de programas especiais de gestão participativa para melhorar o relacionamento com as populações locais e/ou criação dum serviço especificamente dedicado a estes programas (e.g. KWS e TANAPA);
- Incremento das parcerias com o sector privado de modo a aumentar os rendimentos da exploração dos parques nacionais (e.g. SANParks, KWS, ANGAP);
- Redefinição do mandato para uma melhor adequação face a realidade e os meios disponíveis (e.g. IBAMA, CENAGREF);
- Implementação duma estratégia diferenciada de preços de entrada nos parques para aumentar os rendimentos e melhor distribuir os visitantes (e.g. TANAPA).

3.2. Fundações e Fundos fiduciários ("Trust Funds")

Alguns países estudados, recorreram a um mecanismo muito interessante e promissor para o financiamento sustentável da entidade para-estatal responsável pela gestão das áreas protegidas, através da utilização duma Fundação ou dum Fundo fiduciário (*Trust Fund*).

A análise dos exemplos da Maurítânia (FIBA), Brasil (FUNBIO), Madagáscar (FAPB), Costa do Marfim (FPRCI), RCA/Camarões/Congo (FTNS) mostra vários pontos em comum a todos os modelos:

- A capitalização do Fundo é garantida por um conjunto de doadores e ONGs internacionais (nomeadamente para as Fundações mais recentes). Entre os fundadores mais engajados no processo destacam-se a KfW, o Banco Mundial, o GEF e a AFD bem como a WWF e o UICN. De mencionar que todos estes parceiros estão presentes em Moçambique.
- Os Fundos são geridos por Conselhos de Administração compostos por uma maioria absoluta de representantes da sociedade civil o que assegura a sua independência.

Há também a salientar:

- A participação das industriais na capitalização, quer seja directamente (FUNBIO) ou através de Fundações (FTNS).
- A utilização do mecanismo de conversão dívida-natureza para capitalizar a Fundação de Madagáscar.
- A abordagem seguida para a criação da FTNS, a qual incluiu estudos preliminares ricos em ensinamentos para uma potencial fundação moçambicana.

4. Propostas e recomendações para a criação duma instituição para-estatal para a gestão das áreas de conservação

Embora exista um potencial inegável importante, o actual sistema de gestão das áreas de conservação (directamente pelo Estado) não permitiu o seu desenvolvimento adequado na perspectiva da sua valorização.

Reconhecendo esta fragilidade, diferentes políticas e estratégias fazem menção a necessidade do estabelecimento de uma entidade autónoma e com competência exclusiva sobre as áreas de conservação.

4.1. As opções possíveis

Cinco opções para a gestão das áreas de conservação são apresentadas, procurando destacar as suas vantagens e desvantagens: 1. gestão estatal, 2. gestão por uma agência para-estatal (uma única ou várias), 3. privatização total ou parcial (sociedade autónoma de gestão), 4. gestão por uma ONG, 5. gestão por entidades diferentes consoante a área.

- A gestão directa do Estado. **vantagens:** (i) permite um controle absoluto e imediato de todas as actividades implementadas nas áreas de conservação; (ii) é um modo de gestão simples (bem conhecido) e pouco oneroso; (iii) garante a homogeneidade em termos administrativos e de implementação da política. **Desvantagens:** (i) é difícil senão impossível estabelecer mecanismos de financiamento sustentáveis envolvendo todos os parceiros; (ii) é impossível celebrar directamente acordos com parceiros, devido ao facto de não possui o estatuto de personalidade jurídica; (iii) as comunidades e o sector privado não participam directamente na gestão; (iv) não resolve os compromissos internacionais.
- A gestão por uma agência para-estatal única tem bastante **vantagens**, entre os quais: (i) permite a desburocratização e a aproximação do Estado aos outros parceiros; (ii) ostenta claramente a competência sobre as áreas de conservação evitando deste modo conflitos inter-institucionais; (iii) propicia uma maior flexibilidade na tomada de decisão e uma resposta mais rápida e eficaz à demanda ambiental e às oportunidades do mercado; (iv) a delegação efectiva de poderes e funções necessários facilita a implementação e coordenação efectiva de todas as actividades de gestão; (v) permite celebrar contractos com terceiros; (vi) é dirigida por um Conselho de Administração constituído por representantes de todas as partes interessadas (Estado, Sector Privado, ONGs e Comunidades) o que assegura a sua participação no processo de tomada de decisão; (vii) reduz a dependência do orçamento do Estado, através da gestão directa das receitas geradas e a procura de financiamentos adicionais; (viii) incentiva os técnicos a melhorarem as suas práticas de gestão; melhora o trabalho; cria condições para o aumento das receitas e para otimizar o funcionamento das áreas de conservação; (ix) permite seleccionar, recrutar e gerir pessoal de alto nível dando-lhe incentivos financeiros e materiais. Contudo apresenta também algumas **desvantagens:** (i) carece de uma definição clara do seu grau de autonomia e do nível de intervenção do Estado; (ii) a representação das comunidades ao nível nacional constitui uma dificuldade séria; (iii) existe o risco da entidade se concentrar em demasia sobre si mesma e perder o contacto com outros sectores e outras políticas sectoriais (se isolar), o que poderá ter como consequência uma diminuição da eficácia; (iv) existe também o risco da entidade se tornar num Estado dentro do Estado (e.g. IBAMA).
- A gestão por várias agências para-estatais tem as mesmas **vantagens** que o caso precedente, mas apresenta as seguintes **desvantagens:** (i) proliferação de centros de decisão autónomos e de fenómenos financeiros difíceis de serem controlados pelo Estado;

(ii) heterogeneidade nas medidas de gestão o que dificulta a implementação da política nacional de conservação; (iii) multiplicidade de estruturas para-estatais e aumenta as despesas com instalações, equipamento, pessoal, etc.)

- *A gestão pelo sector privado* pode ser encarada de duas formas: *privatização total* ou *parcial*. No primeiro caso, as **vantagens** são: (i) o Estado delega totalmente a gestão e os seus constrangimentos ao sector privado; (ii) realiza uma economia muito importante para o Orçamento Geral do Estado; (iii) aumenta os rendimentos do Estado através da rentabilização dos parques e reservas graças à gestão privada; (iv) permite a construção de infra-estruturas fora do alcance do Estado. **Desvantagens**: (i) o Estado perde quase que a totalidade do controle sobre as áreas de conservação, sobretudo se este não dispuser de meios que permitam fiscalizar e verificar o cumprimento dos programas e acordos estabelecidos; (ii) é uma opção pouco realista, tendo em conta o estado actual dos parques moçambicanos; (iii) pode ser considerada como uma perda de soberania.

No caso da *privatização parcial* (sociedades de economia mista, sociedade de responsabilidade limitada,...) as **vantagens** são: (i) o Estado conserva um direito de olhar e até um poder importante sobre as actividades que se desenrolam nas áreas de conservação; (ii) beneficia ao mesmo tempo dum financiamento complementar apreciável para melhorar e desenvolver as áreas sem ter que recorrer a um financiamento extra do Orçamento Geral do Estado; (iii) liberta-se das regras e do peso da contabilidade pública o que propicia uma tomada de decisão mais rápida e uma maior flexibilidade e eficácia de gestão; (iv) permite uma rentabilização mais rápida dos parques e reservas e a realização de infra-estruturas fora do alcance do Estado. Esta opção intermedia tem contudo **desvantagens** entre as quais: (i) é difícil atrair novos parceiros privados para as áreas de conservação, tendo em conta o seu estado actual; (ii) não favorece o surgimento duma estrutura nacional competente e bem treinada para a gestão a longo prazo das áreas de conservação; (iii) pode gerar conflitos de interesses entre o parceiro privado e o Estado, pelo facto de possuírem metas diferentes.

- *A gestão por uma ONG*. **Vantagens**: (i) esta solução constitui um meio termo entre a agência para-estatal, sujeita às regras da contabilidade pública e o sector privado sem verdadeira tutela da administração; (ii) o Estado mantém o controle das actividades, determina a política geral e a estratégia de implementação; (iii) a gestão de tipo privado permite uma maior flexibilidade e reactividade. **Desvantagens**: é necessário uma ONG nacional forte e capacitada, a qual ainda não existe em Moçambique ou um grupo de pessoas da sociedade civil competentes e reconhecidas para estabelecer esta ONG.
- *A gestão diferente consoante a área de conservação* conjuga todas as **vantagens** de cada um dos modelos precedentemente. Por outro lado tem as seguintes **desvantagens**: (i) o mosaico de estruturas e a multiplicidade de modalidades de gestão resultam numa grande heterogeneidade, o que complica a implementação da política nacional, tornando os seus objectivos pouco claros; (ii) necessita duma estrutura de coordenação, cujos poderes poderão não ser reconhecidos pelas diferentes estruturas das áreas de conservação; (iii) este sistema falta de visibilidade junto à comunidade internacional, podendo por conseguinte prejudicar os apoios externos

4.2. A opção: gestão das áreas de conservação por uma agência para-estatal

Considerando a vontade do Estado em manter um certo controle sobre as áreas de conservação, a realidade moçambicana, os modelos existentes na região e no mundo, assim como as opiniões das pessoas e instituições contactadas em Maputo, em Novembro de 2006, optamos por seleccionar e detalhar a opção de gestão das áreas de conservação por uma entidade para-estatal, dotada de personalidade jurídica e de autonomia administrativa e financeira". Esta entidade será referida ao longo do documento como a "Agência".

Esta escolha é também justificada pelo seguinte: (i) não é nova em Moçambique. Ela vem sendo mencionada desde 1997 em várias políticas e estratégias sectoriais; (ii) existem já no país várias entidades para-estatais autónomas entre as quais, duas estão sob tutela do MITUR, (iii) constitui uma obrigação internacional legal no âmbito do tratado sobre o estabelecimento do Parque de Transfronteira do Limpopo, (iv) a grande maioria dos interlocutores consultados em Novembro estavam a favor da criação duma "Agência" para a gestão das áreas de conservação; (v) a criação de "Agências" para gerir as áreas protegidas está a crescer no Mundo em geral e no continente africano em particular.

➤ O POTENCIAL MANDATO DA AGÊNCIA

Vários níveis de competência territorial poderão ser adoptados. Cinco possíveis opções por ordem crescente de importância poderão ser consideradas: (i) Opção 1: Unicamente as áreas de conservação para fins turísticos actualmente sob tutela do MITUR (parques nacionais e reservas nacionais actuais e futuras e as coutadas oficiais); (ii) Opção 2: Opção 1 + os projectos de desenvolvimento e exploração do ecoturismo e programas comunitários de conservação e exploração do ecoturismo (igualmente sob a tutela do MITUR); (iii) Opção 3: Opção 2 + as fazendas do brávio sem vedação, que quanto a nós deveriam ter o mesmo tratamento que as coutadas oficiais; (iv) Opção 4: Opção 3 + a fauna brávia fora das zonas anteriormente referidas; (v) Opção 5: Opção 4 + as reservas florestais.

A visão da Agência seria "*conservar e desenvolver o património faunístico e seus habitats nas áreas sob a sua tutela para o benefício do povo moçambicano e da conservação internacional*". Para traduzir esta visão, os seus objectivos poderiam ser: (i) conservar os ecossistemas e a biodiversidade; (ii) desenvolver os recursos naturais com vista à sua valorização, utilização sustentável e benefício das comunidades limítrofes; (iii) estabelecer mecanismos de financiamento sustentáveis que assegurem a sustentabilidade a longo prazo da rede de áreas de conservação; (iv) criar um polo de perícia de alto nível em matéria de gestão dos recursos naturais com destaque para a fauna brávia, para apoiar o desenvolvimento da rede das áreas de conservação e as iniciativas privadas ou comunitárias de gestão de fauna.

Neste âmbito, a Agência poderia ter atribuições no domínio: da gestão técnica, da fiscalização, da gestão comunitária, da investigação e de estudos, da gestão financeira, da formação, da assessoria e da cooperação internacional.

➤ FUNCIONAMENTO

Inserção institucional : Sendo uma entidade para-estatal, a Agência será tutelada pelo Estado e assessorado pelo CONDES. Dada a complexidade da escolha da tutela da Agência esta não é indicada. A Agência tem relações de colaboração e de coordenação com os ministérios que têm um papel maior ou menor na gestão dos recursos naturais e das áreas de conservação, bem como o Ministério das Finanças e os doadores. A sociedade civil e o sector privado intervêm directamente na governação da Agência através da sua participação no Conselho de Administração.

Considerámos duas modalidades: (i) gestão directa de algumas áreas pela Agência; (ii) gestão concessionada ao sector privado, a uma Fundação, a uma grande ONG internacional ou às comunidades locais (em parceria ou não com ONGs nacionais).

Organigrama funcional : A Agência é dirigida por um Director Geral assessorado por um Conselheiro Técnico e eventualmente apoiado por um assistente técnico expatriado financiado por um doador. Um Conselho Científico traz a sua perícia ao DG para a monitoria das actividades e/ou assuntos particulares. Ele é assistido por um Director Geral Adjunto ou um Secretário Geral.

A Agência conta com três direcções : (i) uma *Direcção Técnica*, responsável pelo acompanhamento das actividades no domínio da conservação e do desenvolvimento das áreas protegidas, (ii) uma *Direcção dos Negócios Comunitários*, responsável por todos os assuntos ligados às comunidades que vivem no interior e/ou a volta das áreas de conservação, (iii) uma *Direcção Administrativa e Financeira*, responsável por todos os assuntos financeiros e de gestão do pessoal.

Nesta configuração, o pessoal técnico da sede da Agência contaria com 25 pessoas, às quais seria preciso juntar pessoal de apoio como 4 secretárias e 2 motoristas, o que preferia no total 31 agentes.

A governança da Agência poderia ser garantida pelos 3 órgãos clássicos que existem na maioria das entidades para-estatais, ou seja: (i) um Conselho de Administração, cuja composição (a ser definida pelo Diploma Ministerial de criação da Agência), poderia contar com 12 membros, sendo 6 representantes do Estado e 6 da sociedade civil, (ii) uma Direcção Executiva (papel desempenhado pelo Director Geral da Agência) e (iii) um Conselho Científico, órgão consultivo, composto por personalidades nacionais e internacionais de reconhecido prestígio pelos seus trabalhos e competência nos domínios de actuação da Agência.

As potenciais receitas da Agência proviriam de: (i) dotações do Orçamento do Estado; (ii) doações feitas por entidades nacionais e estrangeiras e legados; (iii) actividades turísticas nas áreas de conservação (taxas de entrada, licenciamento de actividades turísticas); (iv) parte das taxas de uso e aproveitamento da terra oriundas das zonas periféricas às áreas de conservação; (v) taxas oriundas das actividades das coutadas (taxas de concessão, licenças de caça e de caçadores guias e senhas de abate; (vi) parte dos 50 % das multas cobradas nas áreas sob tutela da Agência; (vii) receitas provenientes da prestação de serviços a terceiros e da venda de estudos e publicações; (viii) receitas oriundas de outros mecanismos identificados pela Agência (serviços ambientais, taxas sobre a exploração dos recursos fósseis, etc.)

5. Riscos do modelo para-estatal do ponto de vista ecológico, económico, sociocultural e institucional

5.1. Risco ecológico

O maior risco ecológico é a eventual possibilidade das populações animais não se restabelecerem nas áreas de conservação e nas coutadas. Como consequência directa, o turismo não se desenvolva e como tal a Agência não consiga obter as receitas necessárias para o seu funcionamento e para a sua auto-sustentabilidade.

Este risco é bem real pois a Agência vai herdar a seguinte situação: áreas de conservação e coutadas com uma população faunística reduzida e ameaçada, devido ao seu uso excessivo e descontrolado em particular pelas populações locais, as quais têm limitadas alternativas para a sua sobrevivência.

Contudo, o facto dos habitats de forma geral se encontrarem em bom estado de conservação permitirá um desenvolvimento relativamente rápido da fauna bravia **se as ameaças de carácter antropogénico forem minimizadas**

Mitigação: A realização das actividades da Direcção de Negócios Comunitários previstas acima, a criação de empregos locais, assim como a distribuição equitativa das receitas, as quais deveriam crescer em função do melhoramento da gestão, contribuirão para a redução da pressão sobre a fauna e o seu habitat por parte das comunidades locais.

5.2. Risco económico

É com certeza neste domínio que residem os maiores constrangimentos para a criação duma entidade para-estatal e para o seu funcionamento a médio e longo prazo.

Dois potenciais riscos foram identificados, os quais são a seguir apresentados.

5.2.1. Atribuição da autonomia financeira à Agência

A Lei SISTAFE estipula no seu artigo 6, que para a criação de qualquer entidade para-estatal autónoma, esta terá que ser capaz de gerar receitas que cubram 2/3 dos seus custos de funcionamento. Porém, e sabendo que as doações não são consideradas como receitas, a análise económica mostra que as receitas actuais não podem atingir este limiar dos 2/3 antes de 2024, 2029 e 2036 considerando respectivamente as hipóteses dum custo de gestão de 80, 120 e 200 dólares americanos /km².

Para que a Agência possa obter a autonomia financeira, várias medidas de mitigação foram consideradas: (i) isenção da Lei SISTAFE, solução mais simples e imediata, (ii) valorização do turismo contemplativo (aumento da taxa de entrada de certas áreas de conservação, cobrança efectiva das taxas de concessão para instalações turísticas, melhor controle das entradas nos parques, criação de outras áreas de conservação mais atractivas), (iii) valorização da caça (aumento de: taxas de exploração das coutadas acompanhada dum aumento da duração da concessão, quotas de abate, preço das licenças de caça para os caçadores estrangeiros, valor das senhas de abate e outras taxas ligadas à caça), (iv) atribuição de taxas actualmente cobradas por outros órgãos (alteração da canalização dos 20 % das receitas às comunidades, multas, parte das taxas de uso e aproveitamento da terra das zonas periféricas às áreas de conservação e das taxas que actualmente vão para o Fundo de Fomento Agrário), (v) pagamento dos serviços ambientais (protecção das bacias hidrográficas, armazenagem e sequestro do carbono, etc.), (vi) outras fontes a explorar (conversão dívida-natureza, pagamento de compensações por parte das empresas que causem impactos negativos sobre as áreas de conservação, criação duma "Associação dos amigos das áreas de conservação moçambicanas", programa de adopção das áreas de conservação, etc.)

As simulações económicas realizadas considerando a data de criação da Agência como o ano 0 e os mesmos custos de gestão de 80, 120 e 200 dólares americanos/km², mostraram que: (i) com o único aumento das receitas do turismo contemplativo, os "2/3 SISTAFE" são atingidos somente no 12º, 18º e 24º ano, (ii) a adjunção das novas receitas oriundas da caça permitem somente a agência satisfazer a Lei SISTAFE no 9º, 16º e 23º anos; mas que (iii) a integração de algumas taxas actualmente cobradas por outros órgãos, permite o cumprimento da obrigação dos 2/3 da Lei SISTAFE desde o ano 0, para um custo de gestão de US\$ 80/km², e a partir do 14º e 21º anos para os custos de gestão de US\$ 120 e 200/km² respectivamente.

A atribuição da autonomia financeira à Agência conforme à Lei SISTAFE seria então possível muito rapidamente se receitas novas e diversificadas lhe fossem atribuídas.

5.2.2. Financiamento a longo prazo

O parágrafo precedente mostrou que é possível que a Agência possa financiar o seu custo de funcionamento. Não obstante, para os investimentos necessários ao desenvolvimento da rede de áreas protegidas bem como para assegurar a permanência e a conservação das mesmas a longo prazo, é necessário desenvolver de imediato um dispositivo de financiamento sustentável a longo prazo. A necessidade de encontrar uma fonte suplementar e/ou alternativa de financiamento para as áreas de conservação foi alias bastante referenciada durante os encontros realizados em Novembro.

Os exemplos analisados mostraram que o financiamento das áreas protegidas por uma Fundação tem funcionado em África, ao mesmo tempo que trouxeram ensinamentos bastante úteis para o estabelecimento duma Fundação em Moçambique. As grandes ONGs internacionais bem como os doadores consultados mostraram-se dispostos em participar na criação dum *Trust Fund* em Moçambique (o que já fizeram em outros países).

Todas as condições parecem portanto reunidas para que uma fundação dedicada à preservação das áreas protegidas seja criada em Moçambique. Contudo, embora várias Fundações estejam registadas no país, este tipo de estrutura não consta na Lei moçambicana. O pedido de criação duma Fundação é examinado caso a caso pelo Conselho de Ministros.

5.3. Risco sociocultural

A primeira dificuldade diz respeito à representação das comunidades no Conselho de Administração. Como identificar uma entidade que seja representativa de todas as comunidades do país e acima de tudo que seja aceite como tal por elas ?

Diferentes opções podem ser encaradas neste respeito: (i) a representação por uma ONG cujo âmbito do seu trabalho esteja virado para as comunidades, (ii) a representação das comunidades através do Fórum de Maneio Comunitário.

A segunda dificuldade se apresenta ao nível do terreno. Esta reside na factibilidade do trabalho com as comunidades que vivem dentro das áreas sob tutela da Agência e da vontade destas em colaborar. Este uma certa desconfiança das comunidades em relação aos agentes das áreas de conservação, os quais são vistos por estas mais como repressores do que como colaboradores.

A criação dos COGEP previstos pela Lei de Florestas e Fauna Bravia e seu Regulamento, poderá constituir a base sobre a qual a Agência desenvolverá o seu trabalho com as comunidades. As actividades da Direcção dos Negócios Comunitários, a qual lidará directamente com as comunidades locais e as ONGs a operarem no terreno, facilitará o envolvimento das populações locais na gestão e na conservação das áreas sob tutela da Agência.

5.4. Risco institucional

5.4.1. Tutela

A principal dificuldade do ponto de vista institucional para a criação da Agência será a sua inserção institucional. Várias opções sob o ponto de vista de tutela da Agência poderão ser consideradas, nomeadamente o MITUR, o MINAG, o MICOA, o Ministério do Plano e Desenvolvimento, a tutela directa da Primeira Ministra, uma tutela dupla ou inter-ministerial.

Como vimos através da análise SWOT, as três primeiras instituições possuem as suas vantagens e desvantagens, mas nenhuma constitui a primeira vista, a instituição ideal e óbvia.

Se olharmos o que acontece nos países que optaram por delegar a gestão da suas áreas protegidas a uma para-estatal, notamos que dum modo geral, a Agência esta sob tutela do Ministério responsável pelo meio ambiente.

De facto, se o MICOA fosse fortalecido, poderia ser uma boa opção dada a sua imparcialidade em relação aos benefícios económicos da gestão da fauna e das áreas de conservação. Por outro lado, colocar a Agência sob a tutela do MITUR permitiria uma maior sustentabilidade através do turismo e evitaria uma nova mudança da tutela das áreas de conservação. Por último, colocar a Agência sob tutela do MINAG permitiria que a gestão da fauna bravia estivesse toda debaixo da mesma tutela.

Portanto, a solução "chave na mão" não existe. Sendo a escolha da entidade sob a qual a Agência estaria tutelada um aspecto importantíssimo, a mesma deverá ser objecto dum debate amplo e profundo. Este debate deverá envolver todas as partes interessadas de modo a encontrar-se um compromisso que seja aceite e reconhecido por todos. A definição clara do que são as áreas de conservação e dos seus objectivos, dará uma indicação sobre a tutela mais apropriada/adequada. A Política de Conservação(em fase de elaboração) deveria trazer esclarecimentos nesta matéria

5.4.2. Inserção provincial

Considerando a necessidade de angariar fundos e a necessária interface com o órgão de tutela, a sede da Agência para-estatal poderia com uma certa legitimidade estar baseada em Maputo. Contudo, uma implantação apenas em Maputo poderia dificultar a gestão e monitoria das áreas de conservação espalhadas pelo país inteiro e aumentar de forma acentuada o seu custo temporal e financeiro dado a duração e o preço dos voos domésticos.

Por outro lado, poderia enfrentar algumas dificuldades em termos de reconhecimento da Agência "da capital" pelos governos provinciais, os quais estão acostumados ao relacionamento clássico com as Direcções Provinciais dos diferentes ministérios.

A criação de duas delegações regionais: Norte e Centro poderia solucionar em parte os problemas de actuação e representatividade local. A sede de Maputo poderia também funcionar como a delegação regional Sul.

Poder-se-á equacionar o estabelecimento de convénios de parceria com as Direcções Provinciais do Ministério de tutela para a realização de tarefas específicas, entre as quais o relacionamento com os governadores.

A participação dum representante do Ministério da Administração Estatal no Conselho de Administração da Agência em representação dos governadores provinciais, poderia facilitar o reconhecimento da Agência pelos mesmos.

6. Cronograma e avaliação dos recursos necessários para a criação duma entidade para-estatal para a gestão das áreas de conservação

O objectivo inicial era de criar a Agência até finais de 2008. Este prazo parece pertinente e coerente com as reflexões em curso.

Para a criação da Agência serão necessários recursos humanos, financeiros, logísticos e "infra-estruturais" (locais para a sede e outros serviços). A maioria dos pontos acima referenciados já foram abordados, pois insistiremos aqui fundamentalmente sobre os recursos humanos.

O número reduzido de quadros técnicos qualificados e competentes na área de fauna bravia e de gestão das áreas de conservação, sublinhado pela maioria dos nossos interlocutores em Novembro, se aplica à DNAC assim como à DNTF do MINAG.

Por outro lado, existem em Moçambique técnicos formados e com um excelente nível de educação. Alguns destes técnicos podem estar ainda desempregados ou a trabalhar em outros sectores, inclusive fora da função pública.

A Agência deverá recrutar o seu pessoal de entre os melhores técnicos disponíveis no mercado. Isso implica que a Agência tenha competência para o escolher independentemente dos procedimentos habituais da função pública e das possíveis interferências políticas.

O recrutamento através de concurso público apresenta garantias de adequação das competências ao posto proposto, bem como de transparência. Isso pressupõe que sejam preparados para cada posto, termos de referência claros no que diz respeito às tarefas, competências requeridas e condições de remuneração. Este mecanismo permite também afastar o pessoal menos competente com base em critérios objectivos e facilmente verificáveis.

A divulgação dos postos deverá ser equacionada. Existem com efeito várias opções possíveis: limitar o recrutamento ao nível nacional ou dar-lhe um âmbito regional (ou até internacional). A segunda opção alarga a base e facilita o recrutamento rápido das competências necessárias para o desenvolvimento da Agência. Uma opção intermediária seria propor certos postos regionalmente e reservar os outros para os nacionais.

A composição do pessoal assim recrutado poderia portanto ser híbrida com funcionários do quadro e técnicos contratados nacionais e estrangeiros. Os técnicos estrangeiros contratados poderão ser substituídos logo que haja técnicos moçambicanos treinados e com capacidades para os substituir, graças ao programa de formação implementado pela Agência.

Por último, não somente para atrair os melhores técnicos, mas também para os conservar é fundamental que sejam criados incentivos financeiros. Isso implica que o pessoal possa ser pago acima do que está previsto na função pública e/ou que beneficiem de vantagens ligadas à posição que ocupam (veículo de função, bolsa de estudos, bónus, etc.)

7. Resultados do Workshop

A apresentação dos resultados foi feita durante um workshop de quase duas horas, o qual reuniu várias pessoas e instituições interessadas. Os principais pontos salientados durante o encontro foram os seguintes: (i) existe realmente uma vontade para passar do sistema estatal para um sistema diferente?; (ii) a Agência não é talvez a única opção a considerar; (iii) a tutela é a questão chave; (iv) a revisão dos documentos legais propostos deveria incluir uma (re)definição de conceitos de modo a que toda a gente tenha o mesmo entendimento, com destaque para as áreas de conservação; (v) seria pertinente a criação de novas áreas protegidas dado a dificuldade para gerir as já existentes?; (vi) o mecanismo de Conversão da Dívida parece uma pista muito interessante para angariar financiamento para o funcionamento da para-estatal e/ou a constituição dum Fundo.

RECOMENDAÇÕES

1. Contexto legal e institucional

Recomendamos:

1. **A harmonização dos documentos legislativos relativos à conservação dos recursos naturais ou melhor um documento específico sobre as áreas protegidas.** reunindo todos os elementos dispersos nos diferentes documentos legais. Este facto iria permitir uma melhor percepção do dispositivo de conservação em Moçambique. O mesmo documento deveria idealmente adequar a designação e a classificação das áreas protegidas com base na sua realidade (por exemplo, os parques com populações vivendo no seu interior deveriam ser classificados como Reservas da Biosfera) e o propósito da sua criação, com as categorias da UICN (parques nacionais categoria II, reservas categoria IV, coutadas categoria VI), considerando que o actual número reduzido de categorias de áreas de conservação existentes no país não permite que tal seja feito. Por outro lado deveria abordar claramente os direitos e deveres das pessoas que lá vivem.
2. **A clarificação da situação das fazendas do bravio não vedadas.** A diferença entre as coutadas oficiais e as fazendas do bravio sem vedação não é muito clara em termos práticos. As coutadas e as fazendas abertas podem partilhar os mesmos animais os quais não estão sujeitos nem aos mesmos regulamentos, nem à mesma tutela. Para uma melhor clareza recomendamos a restrição da designação de "fazenda do bravio" às que estão vedadas conforme a Lei. As actuais fazendas do bravio sem vedação deveria ter a mesma designação, tratamento e tutela que às coutadas.
3. **A atribuição da gestão da zona de protecção e da respectiva da zona tampão a mesma entidade de tutela e/ou administrador da área de conservação.** A zona tampão (verdadeira interface entre a área classificada onde muitas actividades são proibidas, e o espaço banal onde muitas são autorizadas), é muito importante para a conservação correcta das áreas protegidas. Fazendo parte da mesma entidade ecológica, as duas zonas não podem ser dissociadas do ponto de vista de gestão, devendo por conseguinte ser geridas como parte da mesma unidade.
4. **A criação de zonas tampão em volta de todas as zonas de protecção.**
5. **A simplificação do sistema da caça em Moçambique.** O sistema parece complexo com um grande número de tipos de licenças e diferentes interlocutores e circuitos para a sua obtenção. Um caçador turista que, durante a sua estadia queira caçar uma espécie X numa coutada oficial e a mesma espécie X numa fazenda do bravio, careceria de duas licenças diferentes.

Este facto poderá ser de difícil percepção por parte do caçador turista que esteja acostumado a caçar em outros países de África onde em regra geral a licença diz respeito a categoria de caça (miúda, média ou grossa) e não ao espaço onde ela é exercida .
6. **A revisão das atribuições das diferentes instituições com respeito à gestão das áreas de conservação.** A necessidade desta revisão é justificada pelos inumeros conflitos institucionais, os quais uma grande parte são referenciados em vários documentos estratégicos. Esta revisão não poderá ser feita sem que antes seja elaborada a Política de Conservação do país, a qual estabelecerá uma visão comum e fixará os seus objectivos.

2. Criação duma Agência para-estatal

2.1. Processo de criação e estatuto

Recomendamos que:

1. **Uma Agência para-estatal dotada de personalidade moral e jurídica e autonomia administrativa e financeira seja criada para a gestão das áreas de conservação de Moçambique.**
2. **Seja dado tempo suficiente para a criação** da entidade para-estatal para que a sua criação seja feita após uma análise profunda e consulta adequada as partes interessadas, nomeadamente o Estado (Ministérios e outras para-estatais), Sector Privado, Sociedade Civil, Doadores e ONGs internacionais.
3. **A consulta,** a qual visa eliminar a partida o máximo de dificuldades e conflitos potenciais, **diga respeito aos seguintes pontos:** tutela e inserção institucional, estatutos, governação, mandato, recursos humanos e financeiros (inclusive a atribuição das taxas actualmente cobradas por outros serviços), quadro de pessoal (política salarial, definição dos perfis).
4. **Seja definida com clareza o que são áreas de conservação e seus objectivos,** o que dará uma indicação sobre a tutela mais adequada.
5. **A futura entidade tenha um estatuto de** entidade de domínio público.

2.2. Mandato e atribuições

Recomendamos que:

1. **O mandato da Agência privilegie uma das três primeiras opções referenciadas na página 9, § 4.2.** Com efeito, uma fazenda de bravia vedada, mais se aproxima a uma exploração pecuária do que a gestão da fauna e, como tal deveria continuar a ser gerida pelo MINAG. Por outro lado, a fauna fora das áreas de conservação e das coutadas oficiais, a qual representa cerca de 60 % da fauna do país, não deveria ser incluída na carteira da Agência imediatamente, uma vez que esta não teria capacidade nem técnica nem financeira para gerir logo a partida este património. **Não obstante, seria desejável que a médio ou longo prazo, a fauna fosse gerida duma forma uniforme dentro e fora das áreas de conservação.**
2. **A Agência estabeleça uma direcção especialmente dedicada a assuntos comunitários,** a qual em colaboração com as ONGs que actuam no terreno e os COGEP previstos pela Lei de Florestas e Fauna Bravia e seu Regulamento, facilitará o envolvimento das comunidades locais na gestão e na conservação das áreas sob tutela da Agência.

2.3. Recursos humanos

Recomendamos que:

1. **O número do pessoal da Agência seja limitado e coerente com a realidade moçambicana** em termos de pessoal treinado, de disponibilidade financeira e de áreas de conservação a gerir.
2. **O pessoal da Agência seja recrutado através de concurso público,** cuja organização poderia ser entregue a uma entidade especializada o que daria um grau ainda maior de imparcialidade e transparência.

3. **Termos de Referência claros** no que diz respeito às responsabilidades, competências requeridas e condições de remuneração, **sejam preparados para cada posto proposto**.
4. **O anúncio dos postos seja feito ao nível regional**. Uma opção intermédia seria anunciar certos postos regionalmente e reservar outros para os nacionais.
5. **A política salarial da Agência seja orientada de modo a recrutar e manter os melhores elementos**. Isso significa que a Agência deverá ter capacidade de pagar aos seus funcionários acima dos salários da função pública e/ou que estes beneficiem de vantagens ligadas à posição (veículo de função, bolsa de estudos, bónus, etc.)

2.4. Recursos financeiros

Recomendamos:

1. **Uma análise de todas as fontes de receitas utilizadas pelas diferentes entidades para-estatais dos outros países** estudados, inclusive as Fundações, bem como outras fontes possíveis e não inventariadas na análise.
2. **O aumento da taxa de entrada de certas áreas de conservação em 20 %**, casos dos Parques Nacionais do Limpopo, Gorongosa, Bazaruto e Quirimbas e da Reserva Especial de Maputo. Este aumento estaria ainda abaixo dos valores cobrados no Kruger.
3. **Uma cobrança pela Agência de taxas de concessão para instalações turísticas** nos parques e reservas bem como **uma reflexão sobre a possibilidade de definir preços diferenciados em função da localização e do potencial da área**.
4. **Uma reflexão sobre a revalorização das taxas e licenças relativas à caça** com destaque para as taxas de exploração das coutadas, licença tipo A, senhas de abate e de forma geral, **uma revisão da actividade venatória** em concertação com os operadores do sector.
5. **A revisão do sistema de canalização das receitas oriundas das actividades turísticas** nas áreas de conservação e coutadas, incluindo os 20 % para as comunidades.
6. **Uma análise da possibilidade de realocação das taxas actualmente atribuídas a outros órgãos** com destaque para as multas, taxas de uso e aproveitamento da terra oriundas das zonas periféricas as áreas de conservação e as taxas que vão actualmente para o Fundo de Fomento Agrário.
7. **A criação duma Fundação** para garantir o financiamento sustentável da Agência a longo prazo.
8. **Uma investigação sobre outras oportunidades de financiamento** propiciadas por mecanismos como pagamento dos serviços ambientais, conversão dívida-natureza, pagamento de compensações pelas empresas para o seu impacto nas áreas de conservação, criação duma "Associação dos amigos das áreas de conservação moçambicanas" ou programa de adopção das áreas de conservação.
9. **Uma consciencialização sobre o valor dos serviços ambientais** a todos os níveis e em particular ao nível dos políticos, os quais aparentam ter pouco conhecimento da importância e dos diferentes valores da conservação da biodiversidade no geral e das áreas de conservação em particular.

2.5. Governação

Recomendamos que:

1. **A composição do Conselho de Administração** da entidade moçambicana, qualquer que seja a sua forma, **procure logo a partida a paridade Estado/Sociedade Civil.**
2. **Um representante do Ministério da Administração Estatal seja membro do Conselho de Administração da Agência** de modo a garantir a representação dos governadores provinciais, o que poderia facilitar o reconhecimento da Agência pelos mesmos.

ANEXO: ACRÔNIMOS UTILIZADOS

AFD: Agência Francesa de Desenvolvimento

ANGAP: Agência Nacional para a Gestão das Áreas Protegidas (Madagáscar)

CENAGREF: Centre National de Gestion des Réserves de Faune (Centro nacional de gestão das reservas de fauna – Benin)

GOGEP: Conselho Local de Gestão dos Recursos Florestais e Faunísticos

CONDES: Conselho Nacional de Desenvolvimento Sustentável

DNAC: Direcção Nacional das Áreas de Conservação (MITUR)

DNTF: Direcção Nacional de Terras e Florestas (MINAG)

FAPB: Fundação para as Áreas Protegidas e a Biodiversidade (Madagáscar)

FAO: Food and Agriculture Organisation

FIBA: Fundação Internacional do Banc d'Arguin (Mauritânia)

FPRCI: Fondation Parcs et Réserves de Côte d'Ivoire (Fundação Parques e Reservas de Costa do Marfim)

FTNS: Fondation pour le Tri-National de la Sangha (Fundação para o Tri-Nacional da Sangha - RCA)

FUNBIO: Fundo para a Biodiversidade (Brasil)

FUTUR: Fundo Nacional do Turismo

GEF: Global Environment Facility (Fundo Mundial para o Meio Ambiente)

IBAMA: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Brasil)

KfW: Kreditanstalt für Wiederaufbau (Banco Alemão para o Desenvolvimento)

KWS: Kenya Wildlife Service

MICOA: Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental

MINAG: Ministério da Agricultura

MITUR: Ministério do Turismo

OIPR: Office Ivoirien des Parcs et Réserves (Ofício dos parques e reservas da Costa do Marfim)

ONCFS: Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage (Ofício Nacional da Caça e da Fauna Selvagem - França)

ONG: Organização Não Governamental

RCA: República Centro Africana

SAN-Parks: South African National Parks (RSA)

SISTAFE: SISTema Integrado de Administração Financeira do Estado

SWOT: Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats

TANAPA: Tanzânia National Parks

UICN: União Mundial para Conservação da Natureza

WWF: World Wide Fund for Nature (Fundo Mundial para a Natureza)

ZAWA: Zâmbia Wildlife Authority

ZPWMA: Zimbabwe Parks and Wildlife Management Authority