

**WILDLIFE MANAGEMENT WORKING PAPER
Number 10A**

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

Documento Principal

**Por: François LAMARQUE
Samiro MAGANE**

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

Maio de 2007



SUMÁRIO

1. CONTEXTO E OBJECTIVOS DA MISSÃO.....	3
1.1. CONTEXTO	3
1.2. OBJECTIVOS	3
2. IDENTIFICAÇÃO DOS PARCEIROS NECESSÁRIOS.....	4
3. ANÁLISE DAS POLÍTICAS E LEGISLAÇÃO NACIONAL REFERENTES À CONSERVAÇÃO DOS RECURSOS NATURAIS.....	4
3.1. POLÍTICAS	4
3.1.1. <i>Princípios gerais</i>	5
3.1.2. <i>Elementos relevantes para o presente estudo</i>	9
3.1.3. <i>Conclusão geral</i>	12
3.2. LEGISLAÇÃO NACIONAL	12
3.2.1. <i>Análise dos documentos legislativos</i>	13
3.2.2. <i>Conclusão geral</i>	23
4. ANÁLISE DAS ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS DAS INSTITUIÇÕES NACIONAIS QUE INTERVÊM NA GESTÃO DAS ÁREAS DE CONSERVAÇÃO.....	23
4.1. PRINCIPAIS INSTITUIÇÕES	23
4.1.1. <i>Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental (MICOA)</i>	23
4.1.2. <i>Ministério do Turismo (MITUR)</i>	26
4.1.3. <i>Ministério da Agricultura (MINAG)</i>	28
4.2. OUTROS ÓRGÃOS	30
4.3. INCOERÊNCIAS E SUAS IMPLICAÇÕES	31
5. ANÁLISE DOS MODELOS DE ENTIDADES PARA-ESTATAIS EXISTENTES NA REGIÃO E NO MUNDO.....	33
5.1. EXEMPLOS DE PARA-ESTATAIS	33
5.1.1. <i>África do Sul: SANParks</i> ,.....	33
5.1.2. <i>Quênia: KWS</i>	36
5.1.3. <i>Tanzânia: TANAPA</i>	40
5.1.4. <i>Zâmbia: ZAWA</i>	42
5.1.5. <i>Zimbabwe: ZPWMA</i>	46
5.1.6. <i>Benin: CENAGREF</i>	47
5.1.7. <i>Costa do Marfim: OIPR</i>	50
5.1.8. <i>Brasil: IBAMA</i>	52
5.1.9. <i>França: ONCFS</i>	54
5.1.10. <i>Outros</i>	57
5.2. SÍNTESE E ENSINAMENTOS RELEVANTES	59
5.3. FUNDAÇÕES E FUNDOS FIDUCIÁRIOS (" <i>TRUST FUNDS</i> ")	63
5.3.1. <i>Mauritânia: FIBA</i>	63
5.3.2. <i>Brasil: FUNBIO</i>	64
5.3.3. <i>Madagáscar: FAPB</i>	65
5.3.5. <i>Costa do Marfim: FPRCI</i>	66
5.3.4. <i>República Centro Africana/Camarões/Congo: FTNS</i>	67
5.3.5. <i>Informações relevantes</i>	68

6. PROPOSTAS E RECOMENDAÇÕES PARA A CRIAÇÃO DUMA INSTITUIÇÃO PARA-ESTATAL PARA A GESTÃO DAS ÁREAS DE CONSERVAÇÃO.....	68
6.1. AS RAZÕES DA VONTADE DE MUDANÇA.....	68
6.2. AS OPÇÕES POSSÍVEIS.....	69
6.2.1. <i>Gestão Directa pelo Estado</i>	70
6.2.2. <i>Gestão por uma Agência Para-Estatal</i>	70
6.2.3. <i>Gestão Privada</i>	71
6.2.4. <i>Gestão por uma ONG</i>	72
6.2.5. <i>Gestão diferenciada consoante a área de conservação</i>	73
6.3. A OPÇÃO: GESTÃO DAS ÁREAS DE CONSERVAÇÃO POR UMA AGÊNCIA PARA-ESTATAL.....	73
6.3.1. <i>Razões desta escolha</i>	73
6.3.2. <i>O potencial mandato da Agência</i>	76
6.3.3. <i>Funcionamento</i>	80
7. RISCOS PARA O MODELO PARA-ESTATAL DO PONTO DE VISTA ECOLÓGICO, ECONÓMICO, SOCIO-CULTURAL E INSTITUCIONAL.....	87
7.1. RISCO ECOLÓGICO.....	88
7.2. RISCO ECONÓMICO.....	88
7.2.1. <i>Atribuição da autonomia financeira à Agência</i>	89
7.2.2. <i>Financiamento a longo prazo</i>	101
7.3. RISCO SOCIOCULTURAL.....	102
7.4. RISCO INSTITUCIONAL.....	102
7.4.1. <i>Tutela</i>	102
7.4.2. <i>Inserção provincial</i>	103
8. CRONOGRAMA E AVALIAÇÃO DOS RECURSOS NECESSÁRIOS PARA A CRIAÇÃO DUMA ENTIDADE PARA-ESTATAL PARA A GESTÃO DAS ÁREAS DE CONSERVAÇÃO.....	104
8.1. CRONOGRAMA E PASSOS A SEGUIR.....	104
8.2. AVALIAÇÃO DOS RECURSOS NECESSÁRIOS.....	104
9. ORGANIZAÇÃO E RESULTADOS DO WORKSHOP.....	107
9.1. ORGANIZAÇÃO.....	107
9.2. RESULTADOS.....	107
ANEXOS.....	109
ANEXO 1: ACRÔNIMOS UTILIZADOS.....	109
ANEXO 2: PESSOAS CONSULTADAS.....	111
ANEXO 3: DOCUMENTOS CONSULTADOS.....	114
1. <i>MOÇAMBIQUE</i>	114
2. <i>OUTROS PAÍSES</i>	116
ANEXO 4: DADOS UTILIZADOS PARA A SIMULAÇÃO ECONÓMICA.....	118
ANEXO 5: LISTA DOS PARTICIPANTES CONVIDADOS AO SEMINÁRIO.....	119
ANEXO 6: AGENDA PROPOSTA DO SEMINÁRIO.....	120
ANEXO 7: APRESENTAÇÃO FEITA AO SEMINÁRIO.....	121
ANEXO 8: RECOMENDAÇÕES.....	130

1. CONTEXTO E OBJECTIVOS DA MISSÃO

1.1. Contexto

O presente estudo (Novembro 2006 – Março 2007) insere-se no conjunto de reflexões e análises complementares visando à melhoria da gestão e sustentabilidade das áreas de conservação. Com efeito, prevê-se para 2007 a realização de diversos outros estudos e eventos relacionados com as áreas de conservação, nomeadamente:

- a consultoria para a definição da política de conservação (Janeiro – Julho 2007);
- a conferência internacional organizada pelo WWF sobre o financiamento sustentável das áreas de conservação em Moçambique¹ (Março 2007);
- a conferência de doadores sobre o financiamento sustentável das áreas de conservação (possivelmente Junho 2007).

O momento assim lançado deixa antever que o ano 2007 trará respostas às inúmeras questões relacionadas com a gestão das áreas de conservação em Moçambique.

1.2. Objectivos

Os termos de referência do estudo, elaborados pela DNAC em colaboração com a FAO, eram os seguintes:

Primeira parte (primeira missão em Moçambique 27/11 – 08/12/2006):

1. Identificar os principais parceiros para o alcance dos objectivos do estudo ao nível nacional e internacional e fazer uma lista exaustiva afim de realizar as consultas;
2. Analisar as políticas e legislações nacionais referentes à conservação dos recursos naturais incluindo os planos de manejo das áreas de conservação e outros documentos técnicos pertinentes relativos ao envolvimento das comunidades locais e do sector privado na gestão dos recursos naturais em Moçambique;
3. Analisar as atribuições e competências das instituições nacionais que intervêm na gestão das áreas de conservação em Moçambique, avaliando os seus papéis e responsabilidades assim como a sua eficiência e identificando as suas fraquezas e pontos fortes (Análise SWOT: *Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats / Pontos Fortes, Fracos, Oportunidades e Desafios*).

Segunda parte (trabalho em França 02/01 - 09/02/2007):

4. Analisar os modelos de entidades para-estatais existentes na região e no Mundo em geral, avaliando o processo de criação, vantagens e desvantagens que apresentam, assim como comentários em relação as medidas de mitigação para as suas desvantagens;
5. Fazer propostas sobre os recursos humanos e financeiros necessários para desenvolver e utilizar sustentavelmente o potencial das áreas de conservação em Moçambique e fazer recomendações para a possível criação duma instituição para-estatal com vista a tornar o desenvolvimento das áreas de conservação e da fauna mais participativo, tendo em conta a realidade nacional no que diz respeito a geração de rendimentos e da distribuição equitativa dos benefícios assim como os estandartes duma conservação da Biodiversidade adequada;

¹ A preparação desta conferência inclui três estudos preliminares i) aspectos institucionais e legais relacionados com as áreas de conservação; ii) custo real de gestão das áreas de conservação; iii) benefícios e serviços das áreas de conservação.

6. Identificar os riscos para o modelo para-estatal do ponto de vista ecológico, económico, sociocultural e institucional tendo em conta os interesses dos principais actores sociais;
7. Apresentar um cronograma que levaria à criação do modelo recomendado incluindo uma avaliação dos recursos necessários assim como sugestões para a sua mobilização.

Terceira parte (segunda missão em Moçambique: 12 – 20/02/2007):

8. Organizar um workshop com os parceiros e especialistas para apresentar e debater os resultados do estudo.

2. IDENTIFICAÇÃO DOS PARCEIROS NECESSÁRIOS

Diferentes interlocutores ligados à instituições governamentais, doadores, sociedade civil e sector privado foram identificados e consultados durante a primeira missão (ver anexo 2).

Doze países estrangeiros cuja gestão das áreas de conservação é feita por uma entidade para-estatal foram seleccionados para uma análise com destaque para: África do Sul, Benin, Costa de Marfim, Mauritânia, Madagáscar, Quénia, República Centro africana, Tanzânia, Zâmbia e Zimbabwe em África, França na Europa e Brasil na América do Sul. A análise foi conduzida através da análise da documentação colectada e complementada pela consulta a pessoas relevantes na África Austral e Ocidental e no Brasil (ver lista em anexo 2).

3. ANÁLISE DAS POLÍTICAS E LEGISLAÇÃO NACIONAL REFERENTES À CONSERVAÇÃO DOS RECURSOS NATURAIS

Vários documentos referentes às políticas, estratégias e legislação sectorial sobre a conservação (ou que tenham um impacto sobre a utilização dos recursos naturais) vigentes em Moçambique, foram analisados (ver anexo 3).

3.1. Políticas

A análise a seguir é baseada nas políticas, programas, planos de acção e estratégias seguintes:

1. Constituição de 30 de Novembro de 1990;
2. Política Nacional do Ambiente (Resolução n° 5/95 de 03 de Agosto de 1995);
3. Política de Desenvolvimento de Florestas e Fauna Bravia (Resolução n° 8/97 de 01 de Abril de 1997);
4. Programa Nacional de Desenvolvimento Agrário 1998-2001 (PROAGRI);
5. Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta 2001-2005;
6. Política do Turismo e Estratégia de Implementação (Resolução n° 14, de 04 de Abril de 2003);
7. Estratégia e Plano de Acção para a Conservação da Diversidade Biológica de Moçambique (aprovada pela 18ª Sessão Ordinária do Conselho de Ministros de 22 de Julho de 2003);
8. Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Turismo em Moçambique 2004-2013 (aprovado pela 15ª Sessão Ordinária do Conselho de Ministros de 12 de Outubro de 2004);
9. Constituição de 16 de Novembro de 2004;
10. Princípios para a Administração das Áreas Protegidas em Moçambique (Junho 2006).

Numa primeira parte, vários princípios gerais com respeito à conservação dos recursos naturais e comuns à maioria das políticas, serão referenciados. Depois, insistiremos sobre pontos especialmente relevantes para o estudo e que aparecem apenas em alguns documentos. Onde e quando necessário, os documentos citados serão referenciados (números em acima). No final apresentaremos de forma resumida uma conclusão geral da análise.

3.1.1. Princípios gerais

➤ DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Este princípio constitui a filosofia directriz da conservação dos recursos naturais em Moçambique e está inscrita na Constituição da República, lei mãe de todas as Políticas Nacionais.

O artigo 37 da Constituição de 30 de Novembro de 1990, estipulava que "O Estado promove iniciativas para garantir o equilíbrio ecológico e a conservação e preservação do meio ambiente visando a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos".

Este artigo introduzia a noção de conservação para o desenvolvimento. Esta noção foi posteriormente rebaptizada por "desenvolvimento sustentável" no artigo 117 da Constituição de 16 de Novembro de 2004. Este artigo, depois de ter retomado integralmente no seu número 1 o artigo 37 da precedente constituição, precisa no seu número 2 a abrangência deste conceito².

Este princípio é adoptado em todos os documentos sectoriais acima listados, contudo com uma abordagem ligeiramente diferente consoante o mandato do seu promotor.

Por exemplo, os documentos legais promovidos pelo MICOA têm uma abordagem mais proteccionista. Assim, sublinham "a interdependência entre o desenvolvimento e o ambiente" mas também a necessidade de encontrar "um compromisso aceitável e realístico entre o progresso sócio-económico e a protecção do ambiente". Integram nos seus princípios "o papel do homem, componente importante do ambiente e beneficiário principal da sua gestão" e "a obrigação de otimizar a utilização dos recursos naturais" (2). Por fim, estipulam que "o uso dos recursos seja a uma escala que permita a sua capacidade de renovação" (7).

Os documentos produzidos pelo MINAG e o MITUR têm uma visão mais "produtivista", dando um maior enfoque aos aspectos económicos em relação aos ecológicos. Por exemplo, um dos objectos fundamentais da Política de Florestas e Fauna Bravia é "a segurança alimentar e o desenvolvimento sustentável, considerando o uso sustentável dos recursos naturais". A mesma política visa nomeadamente "o desenvolvimento económico, social e ecológico do país através da protecção, conservação e utilização sustentável dos recursos florestais e faunísticos". O seu objectivo a longo prazo é "conservar, desenvolver e utilizar de uma forma racional e sustentável os recursos florestais e faunísticos para o benefício económico, social e ecológico da actual e futura geração dos moçambicanos" (3). No mesmo sentido, "o fortalecimento do turismo através de práticas de desenvolvimento sustentável e respeitoso pelo ambiente" constitui um dos princípios da Política do Turismo cujos objectivos são definidos "de modo a equilibrar interesses económicos e considerações socioculturais e ambientais".

Esta dualidade de abordagens esta patente em todos os documentos analisados.

² "Com o fim de garantir o direito ao ambiente no quadro de um desenvolvimento sustentável, o Estado adopta políticas visando:

- a) prevenir e controlar a poluição e a erosão;
- b) **integrar os objectivos ambientais nas políticas sectoriais;**
- c) promover a integração dos valores do ambiente nas políticas e programas educacionais;
- d) **garantir o aproveitamento racional dos recursos naturais com salvaguarda da sua capacidade de renovação, da estabilidade ecológica e dos direitos das gerações vindouras;**
- e) promover o ordenamento do território com vista a uma correcta localização das actividades e a um desenvolvimento sócio-económico equilibrado."

➤ CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE

Este segundo princípio, indispensável para o alcance do primeiro, figura em todas as políticas sectoriais estudadas.

A conservação da biodiversidade constitui o objecto principal da Política do Ambiente a qual visa "assegurar a gestão dos recursos naturais e do ambiente em geral, de modo que mantenham a sua capacidade funcional e produtiva" bem como "proteger os ecossistemas e os processos ecológicos essenciais". É também obviamente o objectivo número um da Estratégia da Biodiversidade.

Este princípio afigura-se também como a meta primordial para certos elementos, como é o caso das áreas de conservação. A Política do Turismo e o Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Turismo por exemplo destacam que o objecto primeiro dessas áreas é a preservação da biodiversidade³.

Contudo, a conservação da biodiversidade pode aparecer somente como um objectivo secundário em relação aos objectivos económicos e sociais. Assim aparece na terceira posição na Política de Florestas e Fauna Bravia⁴ e em quarto lugar na Política do Turismo⁵.

➤ PARTICIPAÇÃO DAS COMUNIDADES LOCAIS

O princípio do envolvimento das comunidades nos vários processos de gestão dos recursos naturais é frequentemente referenciado nos documentos analisados.

Esta participação diz respeito à:

- gestão em geral: A participação das populações na gestão dos recursos naturais faz parte dos objectivos do PARPA⁶. Constituí também um dos objectivos específicos da Política do Turismo⁷ que para o alcance desta meta propõe medidas respeitantes aos recursos naturais em geral⁸ ou às áreas de conservação em particular⁹. A Política do Ambiente faz referência que esta participação na gestão poderá ser precedida duma consciencialização¹⁰;

³ "O propósito do sistema de áreas de conservação em Moçambique são: conservar os ecossistemas, habitat, diversidade biológica e recursos naturais para o benefício das gerações presentes e futuras e, em segundo plano, contribuir para o desenvolvimento sócio-económico e para o bem estar dos cidadãos através do turismo doméstico e internacional" (8).

É importante "reconhecer e ter em consideração, nos planos de gestão das áreas de conservação, a conservação da biodiversidade e outras funções não turísticas das áreas de conservação, bem como assegurar o reconhecimento da conservação como uma forma legítima e viável do uso da terra, praticada com dois fins: conservação da biodiversidade e geração de produtos económicos" (6).

⁴ 3) Objectivo ecológico: protecção e conservação da fauna e flora, com ênfase sobre a reabilitação e ocupação dos parques nacionais e reservas do bravo e expansão das áreas de conservação e melhoramento da protecção, manejo e uso das áreas de conservação, com vista a contribuir para o desenvolvimento sustentável nacional e local, uso apropriado da terra e conservação da biodiversidade".

⁵ "participar na conservação e protecção da biodiversidade".

⁶ "As acções definidas para o sub-sector de florestas e fauna bravia têm como objectivo principal: prosseguir a intervenção que facilite a entrada, acção, e expansão das comunidades locais [...] no sector florestal e de fauna bravia".

⁷ "tornar Moçambique um actor proeminente na gestão participativa dos recursos naturais".

⁸ "No âmbito do uso sustentável dos recursos, o governo: [...] promove o desenvolvimento de programas de gestão dos recursos naturais com a participação das comunidades".

⁹ "O governo promoverá mecanismos adequados de envolvimento das comunidades locais no processo de gestão das áreas de conservação".

¹⁰ "A política visa vários objectivos: [...] desenvolver uma consciência ambiental da população para possibilitar a participação pública na gestão ambiental".

- planificação e à tomada de decisão: Este nível de envolvimento está previsto na Política do Ambiente¹¹, bem como na Política do Turismo¹²;
- conhecimentos tradicionais locais: Através do seu reconhecimento e cuja utilização e valorização estão preconizadas na Política do Ambiente¹³ e na Estratégia da biodiversidade¹⁴;
- benefícios: A distribuição equitativa dos rendimentos da gestão dos recursos naturais constitui um dos princípios da Política do Ambiente¹⁵. É também considerado com um meio fundamental para o alcance dos objectivos das Políticas de Florestas e Fauna Bravia¹⁶ e do Turismo¹⁷;
- vários objectos em simultâneo: Assim, o objectivo social da Política de Florestas e Fauna Bravia menciona a participação na utilização, gestão, conservação¹⁸ e propõe várias medidas neste sentido: "implementação da rede de áreas piloto de gestão participativa; capacitação; estabelecimento de comités de gestão; introdução de mecanismos legais; educação/responsabilização; estabelecimento de planos de manejo". Este mesmo documento reconhece o papel das comunidades locais no que concerne a sua "participação na planificação e programação de actividades de manejo e utilização sustentável dos recursos florestais e faunísticos, na fiscalização e recuperação duma parte dos benefícios". O pilar social dos princípios para a administração das áreas protegidas em Moçambique contém dois princípios que dizem respeito ao envolvimento das comunidades¹⁹.

➤ ENVOLVIMENTO DO SECTOR PRIVADO

O envolvimento do sector privado é claramente encorajado pela maioria das políticas e dos documentos estratégicos analisados.

É considerado como um objectivo próprio na Política de Florestas e Fauna Bravia (o qual aparece entre os pontos do objectivo económico)²⁰, no PARPA²¹ e na Política do Turismo²².

¹¹ "A política visa vários objectivos: [...] promover a participação das comunidades locais na planificação e tomada de decisões sobre o uso dos recursos naturais" - "deve ser garantida a participação pública na tomada de decisões com impactos ambientais".

¹² "Um dos desafios é de garantir a participação das populações na tomada de decisão".

¹³ "Deve-se reconhecer e valorizar o conhecimento tradicional das comunidades locais na gestão ambiental"

¹⁴ "O conhecimento tradicional, práticas e culturas que suportem a conservação e uso sustentável da biodiversidade serão, onde possível reconhecidas, protegidas, mantidas, promovidas e usadas com a aprovação e envolvimento daqueles que detêm esse conhecimento".

¹⁵ "As comunidades locais devem beneficiar da distribuição dos rendimentos provenientes do uso racional dos recursos naturais".

¹⁶ "O objectivo ecológico será atingido através do desenvolvimento de projectos pilotos com envolvimento das comunidades"

¹⁷ "O governo promoverá actividades turísticas que contribuam para o desenvolvimento das comunidades locais residentes nos parques e reservas, coutadas oficiais e fazendas do bravio"

¹⁸ "utilização e conservação dos recursos florestais e faunísticos pela comunidade com ênfase sobre a educação comunitária, uso e aproveitamento dos recursos pelas comunidades, e aumento da participação da população rural como agentes directos no uso e conservação dos recursos florestais e faunísticos".

¹⁹ "o princípio sobre o acesso aos benefícios pelas comunidades das áreas de conservação" visando a optimização dos benefícios e a canalização dos 20 % previstos na Lei sobre Florestas e Fauna Bravia" e o "princípio sobre o enquadramento dos programas comunitários de desenvolvimento de eco-turismo" que devem ser promovidos".

²⁰ "Promoção do papel do sector privado no manejo e utilização sustentável dos recursos florestais e faunísticos".

²¹ "As acções definidas para o sub-sector de florestas e fauna bravia têm como objectivo principal: prosseguir a intervenção que facilite a entrada, acção, e expansão [...] do sector privado [...] no sector florestal e de fauna bravia".

²² "Nas áreas de conservação para fins turísticos, o governo atrairá investimentos privados".

O envolvimento do sector privado faz também parte dos princípios de base da Política do Turismo²³ e do pilar económico em relação aos princípios para a administração das áreas protegidas em Moçambique ("Princípio da integração do sector privado").

O envolvimento do sector privado é incentivado com diferentes propósitos nomeadamente:

- utilização: principalmente através da caça desportiva, actividade encorajada pela Política de Florestas e Fauna Bravia a qual promove "actividades de safari nas coutadas oficiais e outras áreas por contrato com o sector privado", mas também pela Política do Turismo e o seu Plano Estratégico²⁴. A participação do sector privado no estabelecimento, desenvolvimento e exploração das fazendas do bravio constitui também um princípio do pilar económico para a administração das áreas protegidas (Princípio da exploração das fazendas do bravio, através da sua promoção nas zonas tampão e nas áreas retiradas das coutadas após redimensionamento");
- conservação: O papel actual e futuro do sector privado na conservação é mencionado na Política do Turismo²⁵ e no Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Turismo. Este último fala numa participação do sector privado na reabilitação da fauna²⁶ para além dos recursos naturais²⁷.

Várias medidas estão previstas nos documentos estudados com vista a incentivar a participação do sector privado, o qual tem manifestado preocupação face à "excessiva burocracia e fraca capacidade de planificação no sector (procedimentos de investimento, disponibilidade, distribuição e acesso a terra), falta de disponibilidade de infra-estruturas e serviços básicos assim como de quadros qualificados" (8). Estas medidas são a seguir mencionadas:

- ✓ "promoção da participação do sector privado no aumento da oferta, implementando sistemas de incentivos e mobilizando capitais de baixo custo" (3);
- ✓ "criação de condições para o desenvolvimento de actividades privadas relativas a exploração" (3);
- ✓ "alterações da lei de investimento e do código dos benefícios fiscais para favorecer o investimento privado na conservação e gestão dos recursos florestais e faunísticos incluindo as áreas protegidas" (3);
- ✓ "criação pelo Governo, no âmbito das Áreas Prioritárias de Investimento Turístico, de um quadro legal que facilite a intervenção do sector privado e das comunidades locais nas áreas de conservação, na perspectiva da auto-sustentabilidade dessas" (6);
- ✓ "desenvolvimento de mecanismos de prestação de serviços atractivos para o sector empresarial para desenvolver a conservação" (8).

Além disso, o Plano Estratégico do Turismo reconhece que "são necessários regulamentos para a caça desportiva, comercialização de animais vivos, concessões e oportunidades de investimento nas áreas de conservação especiais como parques e reservas nacionais".

²³ "Reconhecimento do sector privado como a força motriz do desenvolvimento do turismo".

²⁴ Entre os desafios do desenvolvimento do turismo, são: "estimular o desenvolvimento da caça desportiva" e "optimizar o uso da fauna bravia através do sector privado" (6) - "o fortalecimento e a expansão da caça desportiva fazem partes das estratégias de conservação" (8).

²⁵ "No âmbito do uso sustentável dos recursos, o governo assegura que os operadores turísticos e empresários apoiem a conservação da flora e fauna, do habitat natural e das espécies em perigo".

²⁶ "Fazem partes das estratégias de conservação: [...] a reabilitação rápida da fauna bravia com o apoio do sector privado e dos doadores".

²⁷ "estratégia: trabalhar com o sector privado, parceiros e doadores para a reabilitação dos processos de conservação".

O estabelecimento de parcerias entre o sector privado e as comunidades locais é também recomendado em particular na Política de Florestas e Fauna Bravia a qual "encoraja o dialogo entre o sector privado e as comunidades" e na Política do Turismo através da "promoção de parcerias entre os sectores público, privado e comunidades no processo de desenvolvimento do sector do turismo".

Por seu turno, o PARPA incorpora políticas para criar um ambiente propício para estimular o investimento e a produtividade e alcançar uma taxa média anual de crescimento do PIB de 8 %.

3.1.2. Elementos relevantes para o presente estudo

Os elementos que se seguem, embora não possam ser considerados como parte dos princípios gerais, constituem contudo aspectos muito relevantes e que corroboram com o sentimento da maioria dos entrevistados aquando da realização da primeira parte deste trabalho.

➤ REORGANIZAÇÃO INSTITUCIONAL

A necessidade de revisão do actual arranjo institucional foi abordada pela grande maioria das pessoas e instituições contactadas e consta em quase todos os documentos acima referenciados.

O melhoramento do desempenho das instituições que intervêm no sector agrário *sensu lato* constitui o objectivo principal do PROAGRI²⁸. Por conseguinte não é de estranhar que o reforço e a reorganização institucional façam parte dos objectivos da Política de Florestas e Fauna Bravia²⁹.

Por outro lado, esta necessidade é também tomada em consideração na Política do Turismo, na qual o "estabelecimento de um quadro institucional, de mecanismos de planificação e de controlo" constitui o primeiro dos princípios que deverão nortear o processo de desenvolvimento do turismo. O seu Plano Estratégico de implementação reconhece que "a definição institucional actual é fraca tendo em conta que a conservação é administrada por dois ministérios, o que constitui um ponto fraco da conservação" e reconhece que "para desenvolver a conservação é necessário que seja instituída uma boa governação com vista a incrementar as parcerias e criar um quadro institucional apropriado, o qual reflecta abordagens de intervenção efectiva na conservação e na melhoria da operacionalidade institucional do MITUR."

A deficiência do quadro institucional traduz-se em particular no domínio da formação do pessoal cuja "fraca capacidade técnica pode constituir um impedimento ao crescimento do sector turístico" (6) e até constituir um ponto fraco para a conservação³⁰. Esta carência de pessoal qualificado deveria ser corrigida através da reforma institucional prevista na Política de Florestas e Fauna Bravia, a qual contém entre os seus objectivos a "consolidação de capacidades de desenvolvimento da formação profissional e vocacional e a formulação de programas de formação" assim como o "melhoramento das capacidades, em particular em matéria de planificação". Além disso, a Política do Turismo prevê que "O governo promoverá sistemas de educação e formação".

A fraca coordenação inter-institucional e inter-sectorial é também citada como uma das consequência da actual estrutura institucional³¹.

²⁸ "Objectivo principal:estabelecer os mecanismos institucionais melhorados para financiar e fornecer serviços agro-silvo-pecuários para o sector familiar, e a capacidade para providenciar de forma eficiente e efectiva as funções essenciais de bens públicos do Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural".

²⁹ "o melhoramento da estrutura organizacional e operacional é necessário para permitir que cumpra o seu mandato central de formulação de políticas e legislações adequadas e coordenadas, planificação, programação, orientação técnica, administração de programa, fiscalização do uso dos recursos, acompanhamento e avaliação".

³⁰ "recursos humanos inadequados, sob equipados e insuficientes para exercer uma fiscalização adequada" (8).

³¹ "coordenação fraca entre os vários intervenientes em processos de conservação" (8) - falta de coordenação e cooperação entre as diversas instituições (7).

A "promoção da coordenação institucional e intercâmbio de informação" é um dos desafios identificados na Estratégia sobre a Biodiversidade a qual reconhece também que "a falta de clareza do mandato das instituições, a fraca responsabilização no desempenho das suas atribuições e o conflito de competências entre as instituições" constituem constrangimentos sérios.

O melhoramento da coordenação institucional faz parte dos objectivos da Política do Turismo³², da Estratégia sobre a Biodiversidade³³, da Política de Florestas e Fauna Bravia³⁴ e do pilar institucional dos "Princípios para a Administração das Áreas Protegidas de Moçambique"³⁵.

Diferentes documentos políticos ou estratégicos chamam a atenção para a necessidade do estabelecimento de modelos de gestão inovadores e autónomos visando a melhoria e a sustentabilidade do funcionamento das áreas de conservação. São por exemplo os casos da Política de Florestas e Fauna Bravia³⁶, da Política do Turismo³⁷ e dos "Princípios para a Administração das Áreas Protegidas de Moçambique". Este último em particular desenvolve este assunto no princípio sobre a consolidação da rede nacional das áreas de protecção do pilar ecológico³⁸, e, de maneira muito pormenorizada, no princípio de gestão financeira do pilar institucional³⁹.

➤ MELHORAMENTO DA CAÇA

A optimização desta forma de utilização da fauna bravia, a qual poderia trazer bastante recursos para gestão das áreas de conservação, é detalhada na Política de Florestas e Fauna Bravia⁴⁰ a qual propõe medidas pertinentes para aumentar o rendimento da caça desportiva, de entre as quais se destacam:

³² "promover a coordenação inter-institucional com vista a desenvolver uma capacidade técnica de gestão das áreas de conservação"

³³ Um dos objectivos principais da Estratégia é de "Dispor de um instrumento base que ajude as agências governamentais e a sociedade em geral a assegurar que todos os planos políticos governamentais relacionados com a diversidade biológica, sejam realizados, principalmente através de esforços que visem coordenar políticas, programas e estratégias sectoriais relevantes"

³⁴ "desenvolvimento das relações entre os Serviços Provinciais de Florestas e Fauna Bravia, municípios, comunidade, ONGs e privados e criação de mecanismos formais de resolução de problemas".

³⁵ "Princípio sobre a coordenação inter-sectorial: Dado o carácter multi-sectorial da gestão dos recursos naturais, o MITUR vai privilegiar maior comunicação com os vários sectores, particularmente Ministério das Pescas, MINAG, MICOA e Ministério Educação e ONGs".

³⁶ "mecanismos de gestão autónoma como sociedades de desenvolvimento autónomas de gestão das áreas de conservação ou do Fundo de Desenvolvimento de Florestas e de Protecção da Fauna Bravia para assegurar a sustentabilidade a longo prazo" - "criação de uma instituição forte e autónoma." - "reestruturação e reorganização com vista a uma maior autonomia e incluindo estudos económicos que permitam justificar a autonomização da administração do subsector de Florestas e Fauna Bravia."

³⁷ "promoção do estabelecimento de uma gestão administrativa e financeira descentralizada e flexível para as áreas de conservação".

³⁸ "consolidação da administração e gestão das áreas protegidas pela garantia de recursos financeiros e humanos para sua gestão por forma a que elas alcancem os objectivos da sua criação e a auto-sustentabilidade"

³⁹ "impõe-se uma gestão financeira adequada para garantir a eficiência no alcance dos objectivos das áreas protegidas e reduzir o peso sobre o Orçamento Geral do Estado com mobilização de financiamento externo, desenvolvimento de mecanismos de reconsignação das receitas colectadas na fonte, reinvestimento das receitas na área protegida geradora, redução gradual durante 5 anos do Orçamento do Estado para as áreas protegidas que beneficiam de financiamentos externos e com potencial de gerar receitas. Princípio da administração integrada ou participativa: Deve-se promover a gestão das áreas protegidas de acordo com as tendências globais, incluindo a criação de uma Agência Nacional autónoma; a estrutura de gestão das áreas protegidas conterà a componente de investigação por produzir e fornecer informação científica para apoiar nas medidas de gestão".

⁴⁰ "[o melhoramento da] "produção e utilização dos recursos florestais e faunísticos com ênfase sobre os problemas relativos a exploração das coutadas e actividade cinegética nas áreas livres" faz parte dos seus objectivos económicos.

- ✓ a reabilitação da indústria de safaris;
- ✓ o desenvolvimento de normas de qualidade dos produtos faunísticos;
- ✓ a identificação de novas zonas de exploração faunística;
- ✓ a actualização das taxas de exploração;
- ✓ o desenvolvimento de mecanismos de recolha de receitas provenientes da fauna bravia;
- ✓ o estabelecimento dum sistema de quotas anuais com base na disponibilidade do recurso;
- ✓ a adopção de instrumentos legais inerentes à conservação e utilização do recursos florestais e faunísticos.

Uma outra medida relevante é proposta no princípio da exploração das coutadas oficiais do pilar económico dos "Princípios para a Administração das Áreas Protegidas de Moçambique" o qual preconiza um redimensionamento das coutadas oficiais criadas na época colonial consoante a realidade actual. Este redimensionamento poderia permitir o desenvolvimento de fazendas do bravio⁴¹.

➤ GESTÃO INSATISFATÓRIA DAS ÁREAS DE CONSERVAÇÃO

O sentimento generalizado das pessoas e instituições contactadas de que a gestão das áreas de conservação em Moçambique está longe de ser a mais adequada, esta também reflectido nos diferentes documentos analisados.

O Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Turismo sublinha que para além das fraquezas institucionais anteriormente referenciadas, existem outros pontos fracos que contribuem para uma gestão inadequada das áreas de conservação com destaque para a insuficiente dotação orçamental do Estado para o sector de conservação e a redução drástica dos efectivos de fauna bravia. O documento sublinha muito justamente que para desenvolver a conservação seria necessário "fixar e definir claramente os objectivos para o uso das várias categorias de áreas de conservação".

A Política do Turismo destaca que um dos seus desafios é "reabilitar e restaurar áreas de conservação com grandes constrangimentos orçamentais". Por outro lado, define várias medidas com o intuito de melhorar a gestão e a valorização das áreas de conservação como:

- ✓ o desenvolvimento e implementação dos planos de maneio das áreas de conservação com um zoneamento para as operações turísticas;
- ✓ a utilização das áreas de conservação como um recurso chave no desenvolvimento de produtos turísticos nacionais realizando investimentos para a reabilitação das infra-estruturas e da fauna;
- ✓ a implementação de medidas para a fiscalização visando à conservação da biodiversidade.

De entre as outras medidas relevantes para a melhoria dos serviços das áreas de conservação, podem-se citar dois:

- ✓ a revisão dos limites dos parques e reservas (mencionada na Política de Florestas e Fauna Bravia e no princípio da adequação dos limites das áreas protegidas do pilar ecológico dos "Princípios para a administração das áreas protegidas de Moçambique")
- ✓ a criação de novas áreas de conservação (Áreas de Conservação Trans-Fronteiras (ACTF) para a Política de Florestas e Fauna Bravia; categoria VI da UICN para a Estratégia de Desenvolvimento do Turismo; áreas protegidas de estatuto não determinado para conservar habitats ou ecossistemas ainda não representados na rede das áreas de conservação, para a Estratégia da Biodiversidade).

⁴¹ "Princípio da exploração das fazendas do bravio do Pilar Ecológico" estipulando que a promoção destas fazendas seja feita nas zonas tampão e nas partes retiradas das coutadas após redimensionamento.

Existe um sentimento comum relativo a falta de conhecimento sobre as componentes da biodiversidade das áreas de conservação e a sua monitoria. Esta falta de informação básica limita "a implementação de medidas adequadas de conservação e uso sustentável" e impede "a determinação do estado de conservação de muitos grupos taxonómicos" (7). Os fracos sistemas de gestão da informação (incluindo a recolha e análise de dados), são considerados como pontos fracos da conservação no Plano Estratégico do Turismo. A Política de Florestas e Fauna Bravia também reconhece este problema, estando por conseguinte inscrito entre os seus objectivos institucionais "o conhecimento melhorado do estado de conservação das áreas de conservação através de inventários, recenseamento e sistema rotineiro de acompanhamento" e "o melhoramento do sistema de recolha de dados, avaliação de recursos, acompanhamento e disseminação de informações".

3.1.3. Conclusão geral

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 constitui uma prioridade absoluta.

3.2. Legislação nacional

Vários documentos legislativos directamente relacionados com à conservação dos recursos naturais foram analisados, os quais são a seguir referenciados por ordem cronológica:

1. Lei n° 20/97 de 1 de Outubro de 1997; ou Lei do Ambiente;
2. Lei n° 19/97 de 1 de Outubro de 1997 ou Lei de Terras;
3. Decreto n° 66/98 de 15 de Julho de 1998 ou Regulamento da Lei de Terras;
4. Lei n° 10/99 de 07 de Julho de 1999 ou Lei de Florestas e Fauna Bravia;
5. Diploma Ministerial n° 17/2001 de 07 de Fevereiro de 2001; Define o processo da transição das áreas de conservação do MINAG para o MITUR;
6. Decreto n° 12/2002 de 6 de Junho de 2002; Regulamento da Lei de Florestas e Fauna Bravia;
7. Decreto n° 43/2003 de 10 de Dezembro de 2003: Regulamento Geral da Pesca Marítima;
8. Lei n° 4/2004 de 17 de Junho de 2004 ou Lei do Turismo;
9. Diploma Ministerial n° 135/2006 de 26 de Julho de 2006: Cria o Comité de Desenvolvimento do Parque Nacional das Quirimbas.

Para além destes, dadas as suas implicações sobre uma potencial entidade para-estatal, a Lei n° 09/2002 de 12 de Fevereiro 2002 que cria o Sistema de Administração Financeira do Estado ou Lei SISTAFE, foi também analisada.

Num primeiro momento, os diferentes documentos legais serão analisados individualmente, e os aspectos mais relevantes para o presente estudo serão ressaltados e comentados. Os documentos serão analisados seguindo a sua ordem cronológica. Contudo os que dizem respeito ao mesmo domínio (ambiente, florestas e fauna bravia, terras, pescas) serão contemplados juntos. No final será apresentada uma conclusão a qual sumariará a análise geral do corpo legislativo acima referido.

3.2.1. *Análise dos documentos legislativos*

➤ AMBIENTE

A análise dirá respeito unicamente à Lei do Ambiente (Lei n° 20/97 de 1 de Outubro 1997).

O objecto desta lei é a "definição das bases legais para uma utilização e gestão correctas do ambiente e seus componentes, com vista à materialização de um sistema de desenvolvimento sustentável do país" (artigo 2).

Esta lei retoma aos grandes princípios constantes na Política Nacional do Ambiente de 1995 e em outros documentos estratégicos (cf. 2.2.1.), "utilização e gestão racionais dos componentes ambientais, com vista à promoção da melhoria da qualidade de vida dos cidadãos e à manutenção da biodiversidade e dos ecossistemas, reconhecimento e valorização das tradições e do saber das comunidades locais que contribuam para a conservação e preservação dos recursos naturais e do ambiente" (artigo 4), "envolvimento obrigatório da sociedade civil e em particular das comunidades na gestão do ambiente" (artigo 8).

O artigo 13 da lei cria: "**Áreas de protecção ambiental**" com objectivo de: "assegurar a protecção e preservação dos componentes ambientais, bem como a manutenção e melhoria dos ecossistemas de reconhecido valor ecológico e sócio-económico".

Este mesmo artigo refere que "estas áreas protegidas podem ter âmbito nacional, regional, local ou ainda internacional, consoante os interesses que procuram salvaguardar e podem abranger áreas terrestres, águas lacustres, fluviais ou marítimas e outras zonas naturais distintas". Mais adiante determina que "as áreas de protecção ambiental são submetidas a medidas de classificação, conservação e fiscalização as quais devem ter sempre em consideração a necessidade de preservação da biodiversidade, assim como dos valores de ordem social, económica, cultural, científica e paisagística [...] e incluir a indicação das actividades permitidas ou proibidas no interior das áreas protegidas e nos seus arredores assim como a indicação do papel das comunidades locais na gestão destas áreas".

☞ Este artigo é particularmente interessante no conjunto de documentos legislativos acima referidos, pelo facto de dar uma primeira definição das "áreas protegidas" de Moçambique. Define os seus objectivos, âmbitos geográfico e ecossistêmico e regras gerais. Também de notar que duas terminologias "áreas de protecção ambiental" e "áreas protegidas" são utilizadas neste artigo para as mesmas zonas. Veremos mais adiante que vários termos são utilizados em outros documentos legais.

➤ TERRAS

Os documentos analisados são referentes a Lei de Terras (Lei n° 19/97 de 1 de Outubro 1997) e seu Regulamento (Decreto n° 66/98 de 15 de Julho de 1998).

O primeiro artigo da Lei define os diferentes conceitos utilizados no âmbito da própria lei, da qual se destaca o seguinte:

"Zona de protecção da natureza": bem do domínio público destinado à conservação ou preservação de certas espécies animais ou vegetais da biodiversidade, monumentos históricos, paisagísticos e naturais, em regime de manejo preferencialmente com a participação das comunidades locais, determinado em legislação específica.

☞ De destacar que dois documentos legislativos publicados o mesmo dia (Lei do Ambiente e Lei de Terras), usam diferentes terminologias para designar exactamente a mesma coisa. Isto mais uma vez põem a nu a deficiente coordenação inter-sectorial e como tal contribui para a falta de clareza da classificação das áreas protegidas em Moçambique.

Seja como for, no âmbito desta Lei, as áreas protegidas fazem parte das "Zonas de protecção total" definidas no seu artigo 7 como "áreas destinadas a actividades de conservação ou preservação da natureza..." onde " não podem ser adquiridos direitos de uso e aproveitamento da terra, podendo no entanto, ser emitidas licenças especiais para o exercício de actividades determinadas" (artigo 9).

O artigo 22 define as competências das diferentes estruturas estatais com respeito aos pedidos de atribuição do direito de uso e aproveitamento nas áreas não cobertas por planos de urbanização bem como ao licenciamento de algumas actividades em zonas de protecção total e por conseguinte nas áreas protegidas.

Assim, os governadores provinciais são competentes para autorizar pedidos de uso e aproveitamento da terra de áreas até ao limite máximo de 1 000 hectares e dar parecer sobre os pedidos relativos a áreas que correspondam à competência do Ministro da Agricultura. O Ministro da Agricultura é competente para autorizar os pedidos de uso e aproveitamento de terra de áreas entre 1 000 e 10 000 hectares, autorizar licenças especiais nas zonas de protecção total e dar parecer sobre os pedidos relativos à áreas que ultrapassem à sua competência. O Conselho de Ministros tem competência para autorizar os pedidos de uso e aproveitamento de terra de áreas que ultrapassem à competência do Ministro de Agricultura bem como de criar, modificar ou extinguir as zonas de protecção total e parcial.

☞ De acordo com este artigo, o Ministro da Agricultura pode atribuir licenças especiais para certas actividades a serem exercidas dentro das áreas de conservação que estão sob a tutela do MITUR. Isso representa um risco se este licenciamento for feito sem a coordenação necessária com o Ministério do Turismo e sem a consulta ao Administrador da área de conservação.

O artigo 28 da lei e os artigos 41, 42 e 43 do seu regulamento tratam das taxas devidas por todos os titulares do direito de uso e aproveitamento da terra.

Estas taxas incluem:

- as taxas de autorização provisória (emitida após a aprovação do pedido) e válido por 5 anos para os nacionais, 2 para os estrangeiros – artigo 25 da Lei) e definitiva (emitida após a elaboração e aprovação do plano de exploração – artigo 26 da Lei).
- a taxa anual, cujo valor varia consoante a localização do terreno, a sua dimensão, a finalidade do seu uso e a nacionalidade.

Os valores das taxas anuais devem ser actualizados periodicamente pelos Ministros do Plano e Finanças e da Agricultura e Pescas (Actualmente Ministros das Finanças e da Agricultura).

As mesmas devem ser pagas aos Serviços de Cadastro ou por delegação destes ao órgão local do Ministério de Agricultura que a revertem à repartição local das Finanças para a sua entrada nos cofres do Estado. Das receitas resultantes das taxas anuais de uso e aproveitamento da terra, 60 por cento são consignadas aos Serviços de Cadastro. A distribuição das receitas consignadas é determinada por Diploma Ministerial conjunto dos Ministros das Finanças e da Agricultura.

☞ Este tipo de mecanismo poderia constituir uma oportunidade para proporcionar novas receitas à potencial entidade para-estatal. Nas zonas periféricas às áreas de conservação, grande parte das actividades desenvolvidas estão directa ou indirectamente ligadas à presença da área de conservação e como tal achamos que uma parte das receitas consignadas vindas das taxas anuais de uso e aproveitamento da terra deveriam ser revertidas à potencial entidade para-estatal.

➤ FLORESTAS E FAUNA BRAVIA

Aqui serão consideradas a Lei de Florestas e Fauna Bravia (Lei n° 10/99 de 07 de Julho 1999) e o seu Regulamento (Decreto n° 12/2002 de 6 de Junho de 2002).

Depois de chamar a atenção aos diferentes valores (económico, social, cultural e científico) dos recursos florestais e faunísticos para a sociedade moçambicana, o preâmbulo da Lei dá o espírito geral do texto, colocando-o em consonância com o artigo 37 da Constituição de 1990⁴².

Este preâmbulo debruça-se sobre vários **princípios** que norteiam a lei e regulamentação em matéria de florestas e fauna bravia, com destaque para:

- os recursos florestais e faunísticos pertencem ao Estado (artigo 3)
- envolvimento das comunidades locais, do sector privado e da sociedade civil na definição das políticas e estratégias, gestão, conservação e exploração dos recursos florestais e faunísticos; promoção de estudos e da investigação (artigo 3);
- protecção, conservação, desenvolvimento e utilização racional e sustentável dos recursos para o benefício económico, social e ecológico da actual e futura geração dos moçambicanos (artigo 4);
- estimulação pelo governo da participação do sector privado nacional na exploração, gestão e conservação dos recursos florestais e faunísticos (artigo 7).

Algumas definições constantes do artigo 1 levantam questões e/ou comentários, nomeadamente:

"Coutadas oficiais: áreas delimitadas de domínio público destinadas à caça desportiva, fomento do turismo cinegético e protecção das espécies, nas quais o direito de caçar só é reconhecido por via de um contrato de concessão celebrado entre o operador e o Estado".

☞ Se uma entidade para-estatal fosse criada e tivesse as coutadas oficiais dentro da sua carteira, poderia celebrar contratos com os operadores sem alteração desta definição ?

"Fazendas do bravio: áreas delimitadas, com ou sem vedações, mas devidamente sinalizadas, em que o direito de caçar é limitado aos respectivos titulares do direito de uso e aproveitamento da terra, ou àqueles que deles houverem autorização, sendo que uns e outros carecem da respectiva licença emitida pela autoridade competente." O artigo 84 do Regulamento estipula que, para obter a autorização para o estabelecimento duma fazenda do bravio, é necessário uma "vedação efectiva de acordo com o tipo de espécies a pecuarizar".

⁴² "legislação adequada que promova a sua utilização sustentável, bem como a promoção das iniciativas para garantir a protecção e conservação dos recursos florestais e faunísticos, visando a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos".

☞ *A diferença entre as coutadas oficiais e as fazendas do bravio sem vedação é pouco clara. Esta falta de clareza parece não ser dissipada pelas práticas no terreno que consoante algumas informações obtidas, são iguais nas duas categorias. Para além deste facto, 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 ultrapassar esta situação parece-nos mais lógico, restringir a definição de "fazenda do bravio" apenas para às que estão vedadas conforme a Lei e dar às fazendas do bravio sem vedação a mesma tutela e tratamento que às coutadas.*

"Parque nacional: espaço territorial delimitado que se destina à preservação de ecossistemas naturais, em geral de grande beleza cénica, e representativos do património nacional." Esta definição encontra-se mais elaborada no artigo 11, o qual o define como "zona de protecção total destinada a propagação, protecção, conservação e manejo da vegetação e animais bravios bem como à protecção de locais, paisagens ou formações geológicas de particular valor, científico, cultural ou estético no interesse e para recreação pública, representativos do património nacional".

O número dois do artigo 11 define as actividades interditas nos parques nacionais como sendo a caça, exploração florestal, mineira e pecuária, pesquisa ou prospecção, sondagem ou construção de aterros, actos causando perturbações à flora e fauna, introdução de espécies animais ou vegetais.

"Reserva nacional: espaço territorial que se destina à preservação de certas espécies de flora e fauna raras, endémicas, ameaçadas ou em vias de extinção, ou que denunciem declínio, e os ecossistemas frágeis." O artigo 12 qualifica as reservas como "zonas de protecção total".

Este artigo faz referência também que se "aplicam às reservas nacionais as permissões e proibições previstas para os parques nacionais", contudo é possível utilizar certos recursos naturais mediante licença para actividades específicas de acordo com o plano de manejo e sem prejudicar os objectivos específicos da reserva.

☞ *Estes dois tipos de áreas protegidas estão em concordância com a Lei de Terras, dado que são consideradas zonas de protecção total, categoria prevista no artigo 7 da mesma Lei. Contudo as definições acima referidas nada dizem em relação à possibilidade da população viver dentro dos parques e reservas. Apesar deste facto, o ultimo ponto das proibições constantes do artigo 11 ("dum modo geral todo o acto que, pela sua natureza, possa causar perturbações à flora e fauna"), pode levar a crer que a existência de população dentro duma zona de protecção total não seja permitida. Esta proibição colocaria os parques e reservas nacionais de Moçambique ao mesmo nível que a de outros países, mas não seria nem realista, nem desejável dada a situação actual (assentamentos humanos numerosos em todos os parques e reservas).*

O artigo 10 introduz a noção de "**zonas de protecção**" as quais são definidas como "áreas territoriais delimitadas representativas do património natural nacional, destinadas à conservação da biodiversidade e de ecossistemas frágeis ou de espécies animais ou vegetais". Estas incluem os parques nacionais, as reservas nacionais e as zonas de uso e de valor histórico cultural.

☞ *Esta definição corresponde mais ou menos a definição da "zona de protecção da natureza" constante da Lei de Terras. Contudo, não menciona os "monumentos históricos" os quais estão estranhamente incluídos na definição das "zonas de protecção da natureza" na Lei de Terras.*

O mesmo artigo atribui algumas **competências do Conselho de Ministros** no que concerne as zonas de protecção, nomeadamente:

- criação duma zona tampão em redor de qualquer zona de protecção

- criação, modificação ou extinção das zonas de protecção. O artigo 2 do Regulamento da Lei determina que a proposta de criação duma zona de protecção deve ser acompanhada da delimitação da área, do parecer do Administrador do Distrito ou dos distritos abrangidos, baseados em consulta às comunidades locais e do parecer do Ministério para a Coordenação Ambiental.

☞ As zonas tampão (interface entre a área classificada onde muitas actividades são proibidas, e o espaço banal onde muitas são autorizadas), são muito importantes para uma correcta conservação 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 serem geridas como uma mesma unidade. Dentro deste contexto seria desejável que a zona de protecção e a sua zona tampão estivessem sob a mesma tutela e geridas pelo mesmo Administrador. Por outro lado, seria desejável que fossem criadas zonas tampão em volta de todas as zonas de protecção.

Os artigos 20 a 23 abordam os diferentes **regimes de exploração da fauna bravia através da actividade de caça**. Três modalidades de caça são assim definidas :

- caça por licença simples, para fins de consumo próprio é exercida por nacionais e comunidades locais nas florestas de uso múltiplo e nas zonas de uso e de valor histórico-cultural. Os artigos 61 a 64 do Regulamento define dois tipos de licenças: Licença modelo D reservada aos nacionais para caça miúda nas florestas de utilização múltipla , a qual é solicitada ao Governador da Província através do Serviço Provincial de Florestas e Fauna Bravia e a Licença modelo E para a caça miúda pelas comunidades em todos os locais previstos na Lei e nas coutadas oficiais. A caça exercida pelo modelo E está isenta de taxas;
- caça desportiva, exercida por indivíduos nacionais ou estrangeiros nas coutadas oficiais e fazendas do bravio. Este tipo de caça carece de Licença modelo A cujo pedido é feito ao Director Nacional das Áreas de Conservação para as coutadas ou ao Director Nacional de Florestas e Fauna Bravia para as fazendas do bravio (artigo 57 do regulamento). Os nacionais podem também caçar nas zonas de utilização múltipla, contudo neste caso carecem de Licença modelo B cujo pedido deve ser dirigido ao Governador da Província através dos Serviços Provinciais de Florestas e Fauna Bravia (artigo 59 do regulamento). A caça desportiva qualquer que seja o seu modelo, está sujeita ao pagamento de senhas de abate;
- caça comercial, exercida por pessoas singulares ou colectivas nas fazendas do bravio para a obtenção de despojos ou trofeus para comercializar através da criação de animais bravios. Este tipo de caça, reservada aos operadores das fazendas do bravio, carece de Licença modelo C pedida ao Director Nacional de Florestas e Fauna Bravia e está isento do pagamento de senhas de abate (artigo 60 do regulamento). A captura de animais bravios ou apanha de ovos, por nacionais ou estrangeiros carece de Licença modelo F (artigo 65 a 67 do regulamento). Esta modalidade pode ser apegada à caça comercial.

☞ O sistema de caça em Moçambique 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 numa fazenda do bravio, careceria de duas licenças diferentes Este facto poderá ser de difícil percepção por parte dos caçadores turistas que estejam acostumados a caçar em outros países de África onde em regra geral a licença diz respeito a categoria de caça (miúda, média, grossa) e não ao espaço onde ela é exercida .

O artigo 31 cria os "**Conselhos locais de gestão de recursos florestais e faunísticos**" constituídos por representantes das comunidades locais, do sector privado, das associações e das autoridades locais do Estado.

Os objectivos gerais destes conselhos são a protecção, conservação e promoção do uso sustentável dos recursos florestais e faunísticos, assim como assegurar a participação das comunidades locais na exploração e na obtenção dos benefícios gerados. Os artigos 95 e 96 do Regulamento estipulam que estes conselhos, baptizados por COGEP, são pessoas colectivas de direito privado com personalidade jurídica e independentes.

As atribuições e competências dos conselhos devem ser definidos por Decreto do Conselho de Ministros. Um primeiro esclarecimento sobre a natureza dos poderes dos COGEP é dado nos artigos 97 e 98 do Regulamento⁴³.

☞ Este artigo completa a definição do papel das comunidades locais já evocados nos artigos 10 da Lei (participação das comunidades locais na elaboração dos planos de maneio) e 2 do seu Regulamento (consulta às populações para a criação duma zona de protecção). As bases da gestão participativa estão portanto inscritas na Lei. Contudo, hoje em dia, excepto no caso do Parque Nacional das Quirimbas (veja quadro abaixo), os conselhos locais de gestão para as áreas de conservação aparentam não terem sido formalmente constituídos.

O Comité de Desenvolvimento do Parque Nacional das Quirimbas (COMDEQ) foi criado pelo Diploma Ministerial nº 135/2006 de 26 de Julho 2006. Constitui um órgão de consulta e assessoria ao MITUR, de articulação e coordenação ao nível local com todos os intervenientes na conservação dos recursos do parque como de acompanhamento da administração e gestão do Parque. É dirigido por um Conselho de Administração composto por um representante da DNAC, dos Administradores dos Distritos, das várias administrações provinciais técnicas (Administração Marítima, Pesca, Marinha de Guerra, Serviços Provinciais de Florestas e Fauna Bravia), dos régulos e/ou chefes tradicionais e dois representantes das comunidades locais residentes, do sector privado e das ONGs. O presidente é nomeado pelo Ministro do Turismo e é o representante da DNAC. O Vice-presidente é eleito pelo Conselho de Administração e actualmente é um representante das ONGs.

O artigo 33 prevê a **delegação pelo Estado de poderes de gestão**, exploração, utilização e conservação dos recursos florestais e faunísticos às comunidades locais, associações ou ao sector privado. Por Diploma Ministerial conjunto dos Ministros da Agricultura e do Turismo deverão ser definidos os termos e condições para a delegação destes poderes às comunidades locais, ao sector privado, organizações e associações ou a estes em parceria com o Estado, para as zonas de protecção, zonas tampão, coutadas oficiais, zonas de utilização múltipla (Artigo 99 do Regulamento).

☞ Estas disposições permitem encarar todos os possíveis modelos de gestão para as áreas protegidas, sensu lato, estatal, para-estatal, mista, privada, comunitária.

O artigo 35 estipula que são **devidas ao Estado taxas pelo acesso e a utilização dos recursos florestais e faunísticos** bem como pelo exercício do turismo contemplativo nos parques e reservas. Contudo, as comunidades locais estão isentas de pagamento pela utilização dos recursos florestais e faunísticos para o consumo próprio. Além desta taxa de exploração é devida uma sobretaxa para o repovoamento faunístico, cujo montante está fixado em 15 % da taxa da licença para a exploração faunística pelo artigo 101 do Regulamento. Esta sobretaxa faz parte dos incentivos do Estado anunciados no artigo 29.

⁴³ Os COGEPs devem, entre outros, dar pareceres sobre os pedidos de exploração dos recursos florestais e faunísticos e actuar na resolução dos conflitos entre os diferentes intervenientes, colaborar com o Estado na fiscalização, melhoramento de políticas e legislação sobre os RFF, planos de maneio...)

Está também prevista a canalização duma percentagem das taxas cobradas às comunidades locais residentes nas zonas de exploração. A percentagem (20 %) bem como as suas modalidades de uso (mecanismos de canalização e utilização foram definidos pelo Diploma conjunto 93/2005, dos Ministros da Agricultura, do Turismo e das Finanças) são desenvolvidas no artigo 102 do Regulamento. Outras taxas são devidas para certas actividades, como senhas de abate para a caça (artigo 101 do Regulamento).

☞ Todas estas diferentes taxas relacionadas com a utilização da fauna bravia deveriam reverter à favor da potencial entidade para-estatal responsável pela gestão das áreas de conservação .

Os artigos 37 e 38 estabelecem que a **fiscalização** é exercida pelos fiscais de florestas e fauna bravia. No entanto, o Regulamento da Lei publicado depois da transferência das áreas de conservação do MINAG para o MITUR, indica que "a fiscalização para as actividades de protecção, conservação, utilização, exploração e gestão dos recursos florestais e faunísticos compete ao MINAG ao nível central e local sem prejuízo das competências e atribuições específicas dos outros órgãos do Estado, mas que a fiscalização dos parques e reservas nacionais, das zonas de desenvolvimento do ecoturismo, dos projectos e programas comunitários de ecoturismo, bem como as coutadas oficiais, deverá ser feita pelo MITUR através das suas estruturas ao nível central e local, sem prejuízo da coordenação previamente mencionada" (artigo 107). Os agentes de fiscalização tem um interesse directo na eficiência da fiscalização, dado que 50 % dos valores das multas pela transgressão da Lei destinam-se aos fiscais de florestas e fauna bravia e aos fiscais comunitários assim como aos seus informadores (Artigo 112 do Regulamento).

☞ A separação das competências entre o MINAG e o MITUR para a fiscalização parece mais clara do que no caso da gestão dos recursos faunísticos e das áreas de conservação no geral (ver abaixo).

☞ Os remanescentes 50 % das multas após a distribuição pelos agentes envolvidos na fiscalização poderiam também fazer parte das receitas da entidade para-estatal ao invés de irem para o Tesouro Público.

A criação e o repovoamento da fauna bravia está prevista na secção II do Regulamento, no qual o artigo 82 refere que "Qualquer pessoa singular ou colectiva concessionária de uma Fazenda do Bravio ou de uma Coutada Oficial, bem como aqueles que por via de um contrato de concessão de exploração e gestão explorem uma zona de protecção ou um terreno com condições adequadas para a criação de uma Fazenda do Bravio, poderão introduzir espécies de fauna bravia nas respectivas áreas desde que obtenham as devidas autorizações". O texto, não dá indicações claras sobre a autoridade administrativa competente para as autorizações de repovoamento nas coutadas e nas zonas de protecção. Contudo esta autoridade parece ser o MINAG.

☞ A separação das competências entre o MINAG e o MITUR em relação ao repovoamento de fauna bravia nas áreas sob tutela do MITUR é mais uma vez pouca clara. Os artigos do capítulo VI do Regulamento, secção I, em pouco ou nada esclarecem esta situação (ver abaixo).

O artigo 86 do Regulamento da Lei estipula que: "**a gestão, administração, controlo e acompanhamento das actividades de utilização dos recursos florestais e faunísticos** é da competência do Estado através do Ministério da Agricultura e do Desenvolvimento Rural". Mas, o artigo 87 enuncia que: "1. Os parques e as reservas nacionais, as zonas de desenvolvimento do turismo, os projectos de desenvolvimento e exploração do ecoturismo e programas comunitários de conservação e exploração do ecoturismo, bem como as coutadas oficiais, são da tutela do Ministério do Turismo.

"2. Compete ao Ministro do Turismo, ouvido o Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental, aprovar os regulamentos internos e os planos de maneio das zonas referidas no número anterior."

☞ A promulgação do Diploma inter-ministerial n° 17/2001 no intervalo entre a publicação da Lei e o Regulamento de Florestas e Fauna Bravia justifica plenamente o artigo 87. Contudo a leitura dos dois artigos (86 e 87) deixa uma dúvida sobre a abrangência e as reais competências do Ministério do Turismo para a gestão dos recursos florestais e faunísticos dentro das áreas de conservação.

➤ TURISMO

Dois documentos legais foram considerados: o Diploma Ministerial que define o processo de transição das áreas de conservação do MINAG para o MITUR (Diploma Ministerial n°17/2001 de 07 de Fevereiro de 2001) e a Lei do Turismo (Lei n° 4/2004 do 17 de Junho 2004).

O Diploma Ministerial n°17/2001 de 07 de Fevereiro de 2001 deveria ser considerado como um diploma inter-ministerial dado que foi assinado pelos Ministros da Agricultura e Desenvolvimento Rural e do Turismo bem como pela Ministra do Plano e Finanças.

Este define o processo de transição das áreas de conservação do Ministério da Agricultura para o Ministério do Turismo, incluindo a transferência dos respectivos meios humanos, materiais e financeiros "presentemente afectados às áreas de conservação a que alude o artigo 1 e num prazo de 120 dias, os meios humanos, materiais e financeiros não especialmente afectados mas necessários à actividade e funcionamento das áreas de conservação transitadas" (artigo 2).

De notar que esta transição já estava prevista no artigo 4 do Decreto Presidencial n° 9/2000 de 23 de Maio de 2000 o qual define as atribuições do Ministério do Turismo.

O artigo 1 enumera as zonas de protecção abrangidas, nomeadamente os Parques Nacionais do Banhine, Bazaruto, Gorongosa, Zinave; Reserva Especial do Maputo, Reservas Nacionais do Niassa, Pomene, Marromeu e Gilé e todas outras zonas de protecção que vierem a ser criadas⁴⁴ e por outro lado introduz o conceito de "áreas de conservação para fins de turismo".

☞ Aparece aqui um novo conceito que vem superar ou substituir o das zonas de protecção. A utilização da denominação: "áreas de conservação para fins de turismo" parece negar a existência de áreas de conservação com fins de conservação, criando alguma confusão no que diz respeito aos objectivos primários dessas zonas os quais deveriam estar virados mais para a preservação da biodiversidade do que para a sua exploração económica. Por outro lado, uma das implicações deste artigo é que todas as zonas de protecção a criar serão para fins turísticos inclusive por exemplo as zonas sem potencial turístico e viradas para a conservação de espécies endémicas.

O mesmo artigo considera que embora não sejam considerados como áreas de conservação com fins turísticos, todas as coutadas oficiais existentes no território, os projectos de desenvolvimento e exploração do ecoturismo e programas comunitários de conservação e exploração do ecoturismo transitam também para a tutela do Ministério do Turismo.

Por fim, o artigo 4 estipula que a tutela do Ministério do Turismo sobre as áreas de conservação deverá ser exercida sem prejuízo das atribuições do Ministério da Agricultura e do Desenvolvimento Rural no que concerne a protecção, conservação e utilização racional e sustentável dos Recursos Florestais e Faunísticos.

⁴⁴ São os casos dos Parques Nacionais do Limpopo criado em Novembro de 2001 e das Quirimbas criado em Junho de 2002, bem como da Reserva de Chimanimani proclamada em Agosto de 2003.

☞ *Este artigo introduz a ambiguidade já sublinhada a propósito do artigo 86 do Regulamento da Lei de Florestas e Fauna Bravia o qual por sua vez não desfaz o equívoco. Esta situação dá a impressão que a transição não foi levada a cabo.*

A Lei do Turismo (Lei n° 4/2004 do 17 de Junho 2004), reitera os grandes princípios desenvolvidos na política sectorial de 2003, nomeadamente o desenvolvimento sustentável, participação do sector privado e de outros intervenientes no desenvolvimento do turismo, coordenação inter-institucional, conservação da biodiversidade (artigos 3 e 5).

Com respeito a este último ponto, as autoridades centrais e locais devem favorecer e incentivar o desenvolvimento do turismo de baixo impacto sobre o ambiente com a finalidade de preservar, entre outros, os recursos florestais, faunísticos, hídricos, energéticos e as zonas protegidas (artigo 7). Por exemplo, nas áreas de conservação onde o turismo participa na conservação dos ecossistemas, habitats e de espécies, podem desenvolver-se várias actividades de acordo com o plano de manejo e outras disposições legais (artigo 9).

☞ *Mais uma vez confrontamos com à utilização de terminologias diferentes para designar uma mesma zona protegida.*

Os operadores de ecoturismo e turismo cinegético estão incluídos nos fornecedores de produtos e serviços turísticos (artigo 15). Têm entre os seus deveres o de conservar o ambiente e cumprir com as normas relativas à sua protecção (artigo 16). Para poderem desenvolver as suas actividades carecem dum licenciamento prévio (artigo 18) sujeito ao pagamento de taxas a serem fixadas pelo Conselho de Ministros (artigo 19) e à fiscalização, nos termos a regulamentar (artigo 23).

☞ *As taxas referidas neste artigo serão diferentes das que estão previstas na Lei e Regulamentos de Florestas e Fauna Bravia de 2002 dado que serão mais uma vez fixadas pelo Conselho de Ministros ? A mesma pergunta poderia ser feita para a fiscalização.*

Por fim, o glossário dá uma definição para as "**áreas de conservação**" como sendo "Áreas destinadas à manutenção dos processos ecológicos dos ecossistemas e habitats naturais, bem como à manutenção e recuperação de espécies de populações viáveis nos seus locais naturais".

☞ *Esta nova definição é a quarta depois de "áreas de protecção ambiental", "zonas de protecção da natureza" e "zonas de protecção" para um mesmo conceito.*

☞ *Além desta, o glossário dá outras definições interessantes no âmbito do presente estudo. Pois, se a definição do ecoturismo "Conjunto de actividades turísticas desenvolvidas nas áreas naturais, assegurando a conservação do ambiente e o bem estar das comunidades locais com o envolvimento dos turistas e consumidores de produtos e serviços turísticos" está em conformidade com às que são geralmente usadas, a definição do turismo cinegético, é muito original. Com efeito, a Lei considera o turismo cinegético como "Actividades de caça, de fotografia, de filmagem e de contemplação de animais bravios com fins recreativos ou comerciais". De acordo com o conceito universalmente utilizado, turismo cinegético diz respeito única e exclusivamente à caça, enquanto que as restantes actividades listadas na definição são consideradas como "turismo de visão ou contemplativo".*

➤ PESCA MARÍTIMA

O único documento legal considerado foi o Decreto n° 43/2003 de 10 de Dezembro de 2003

Os únicos elementos deste Decreto que poderiam ser relevantes para o presente estudo estão contidos nos artigos 112 a 115 da Secção III: "Áreas com restrições à actividade de pesca".

Estes artigos definem três categorias de áreas protegidas marinhas (parques marinhos, reservas marinhas e áreas marinhas protegidas) cujo objectivo está mais virado a "preservação dos recursos pesqueiros" que a conservação das diversas espécies e populações de peixes.

Além disso, trata ainda dum outro conceito sem ligação directa com o sistema das áreas de conservação, o qual se sobrepõe, dado que estas áreas protegidas marinhas podem ser estabelecidas dentro dos limites marítimos dos parques nacionais.

A criação das duas primeiras categorias (parques e reservas) é da competência do Conselho de Ministros, tal como para as áreas protegidas terrestres, mas unicamente sob proposta do Ministro das Pescas ou com o seu parecer, sem que seja necessário o parecer do MICOA. De referir que as proibições nos parques marinhos são maiores que para as reservas marinhas. Nos parques marinhos todos os tipos de pesca são proibidos enquanto que para as reservas totais apenas é permitida a pesca de subsistência. A pesca de subsistência, artesanal, desportiva e recreativa é permitida dentro das reservas parciais.

As áreas marinhas protegidas estabelecidas pelo Ministro das Pescas têm um carácter temporal (proibição da pesca durante certas épocas), espacial (proibição numa parte da reserva só) ou específico (interdição de pescar determinadas espécies). Este tipo de área protegida que visa à regulação da actividade pesqueira não existe desta forma no actual sistema das áreas de conservação. Contudo os períodos de defeso em matéria de caça instaurados pela Lei Florestas e Fauna Bravia, observam o mesmo princípio.

☞ Esta legislação é muito sectorial e apresenta pouco cruzamento com as restantes legislações que dizem respeito às áreas de conservação "terrestres". A filosofia não é a mesma, pois trata mais da preservação de determinados recursos pesqueiros na perspectiva da sua exploração ulterior do que da conservação dum ecossistema e da sua biodiversidade.

➤ LEI SISTAFE

A Lei n.º 09/2002 de 12 de Fevereiro de 2002, cria o SiSTema de Administração Financeira do Estado (SISTAFE). Dois artigos desta Lei dizem directamente respeito ao objecto do presente estudo.

O artigo 6.º o qual trata da autonomia administrativa e financeira, refere que a autonomia administrativa e financeira é um "regime excepcional da administração financeira dos órgãos e instituições do Estado" "cuja atribuição é da competência do Governo". e define esta autonomia como sendo "a capacidade reconhecida por lei a uma entidade pública dotando-a com poderes próprios para praticar actos administrativos definitivos e executórios, no âmbito da respectiva gestão administrativa e financeira corrente".

O mesmo artigo estipula que a autonomia administrativa e financeira só poderá ser atribuída "quando esta se justifique para a sua adequada gestão e cumulativamente, as suas receitas próprias atinjam o mínimo de dois terços das respectivas despesas totais". Por outro lado clarifica que "não são consideradas receitas próprias os recursos provenientes do Orçamento do Estado, nomeadamente os resultantes das transferências correntes e de capital, dos orçamentos da segurança social, de quaisquer outros órgãos ou instituições do Estado dotados ou não de autonomia administrativa e financeira e as receitas provenientes de donativos ou legados."

O artigo 13.º, particularmente o princípio da não consignação traz também alguns aspectos importantes. Estipula que o produto de quaisquer receitas não pode ser afectado à cobertura de determinadas despesas específicas. No entanto, entre as excepções a este princípio enumeradas neste artigo, figura o caso da autonomia administrativa e financeira para a qual as receitas tenham de ser afectadas a determinado fim específico ou a determinada instituição ou instituições.

☞ Existem duas pré-condições para se poder pedir a autonomia administrativa e financeira: a) que esta irá facilitar a gestão efectiva da entidade e b) que as receitas cubram dois terços das despesas. Na perspectiva duma entidade para-estatal, a primeira condição do artigo 6.º poderia facilmente ser cumprida, mas a segunda parece menos óbvia.

3.2.2. Conclusão geral

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 próprio 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 (por exemplo, os parques com populações vivendo no seu interior poderiam ser classificados como Reservas da Biosfera) e o propósito da sua criação. Por outro lado poderia adequar a sua classificação com as categorias da UICN (categoria II para os parques nacionais, categoria IV para as reservas, categoria VI para as coutadas, para citar alguns exemplos) 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.

Pensamos e esperamos que a Política de Conservação em elaboração permita atingir esta meta.

4. ANÁLISE DAS ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS DAS INSTITUIÇÕES NACIONAIS QUE INTERVÊM NA GESTÃO DAS ÁREAS DE CONSERVAÇÃO

Diferentes instituições envolvidas na gestão das áreas de conservação e/ou da fauna bravia foram entrevistadas com o intuito de melhor perceber as suas actuais (e anteriores) atribuições, bem como as dificuldades enfrentadas na gestão das áreas de conservação.

Nos parágrafos que se seguem avaliaremos primeiro as atribuições das instituições que tem mais a haver com às áreas de conservação, como são os casos do MICOA, MITUR e MINAG, bem como os seus pontos fortes, fracos, oportunidades e desafios no que diz respeito à gestão das áreas de conservação e da fauna bravia. De seguida abordaremos de forma sucinta as outras instituições ou órgãos que intervêm neste sector e por fim as incoerências do actual sistema e as suas consequências para a gestão das áreas de conservação.

4.1. Principais instituições

4.1.1. Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental (MICOA)

➤ ATRIBUIÇÕES

O Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental (MICOA), foi criado pelo Decreto Presidencial n.º 2/94, de 21 de Dezembro 1994. Os seus objectivos e funções foram posteriormente clarificados pelo Decreto Presidencial n.º 6/95 de 16 de Novembro 1995.

O preâmbulo deste Decreto define a meta geral do MICOA como sendo "Promover uma maior coordenação de todos os sectores de actividade e incentivar uma correcta planificação e utilização dos recursos naturais do país, de forma duradoura e responsável".

O artigo 1 estipula que: "O MICOA é o órgão central do aparelho do Estado que, de acordo com os princípios, objectivos e tarefas definidos pelo Conselho de Ministros, dirige a execução da política do ambiente, coordena, assessora, controla e incentiva uma correcta planificação e utilização dos recursos naturais do país".

De entre os objectivos do MICOA definidos no artigo 2, os mais relevantes e de interesse para o presente estudo são:

- Preparar políticas de desenvolvimento sustentável e a correspondente legislação e coordenar a sua implementação⁴⁵;
- Normar, regular e fiscalizar através de mecanismos legais apropriados, todas as actividades relacionadas com a exploração dos recursos naturais;
- Manter a qualidade do ambiente e proceder à sua monitoria.

No mesmo sentido, e de entre as funções fundamentais enumeradas no artigo 3 destacam-se as seguintes:

- No domínio da coordenação:
 - ✓ Assegurar a coordenação inter-institucional nos diferentes níveis, entre os vários agentes e intervenientes na planificação e utilização dos recursos naturais;
 - ✓ Fomentar a inter-disciplinaridade das entidades planificadoras e executoras das acções de aproveitamento dos recursos naturais;
 - ✓ Assegurar a revisão e actualização da legislação existente em todos os sectores em matéria de utilização dos recursos naturais;
 - ✓ Definir um quadro legal adequado à gestão ambiental.
- No domínio da assessoria:
 - ✓ Promover o estabelecimento de bancos de dados ambientais sectoriais através de uma rede nacional de informação.
- No domínio do controlo:
 - ✓ Estabelecer mecanismos de controle e aplicação dos dispositivos legais vigentes;
 - ✓ Exercer o controle e a fiscalização das actividades económicas e sociais no que concerne as suas implicações ambientais.
- No domínio da avaliação:
 - ✓ Avaliar as necessidades do país em matéria de legislação ambiental;
 - ✓ Determinar o estado do ambiente do país e propor os padrões admissíveis na exploração dos recursos naturais;
 - ✓ Aprovar as avaliações dos projectos submetidos à aprovação do MICOA.

⁴⁵ Assim, o MICOA criou em 2000 a **Unidade Nacional de Diversidade Biológica** (UB) para coordenar a implementação da Estratégia da Biodiversidade com destaque para a promoção da investigação e a articulação das actividades do Plano de Acção da Biodiversidade com as actividades dos outros planos de acção existentes no país. A UB, sediada no MICOA, é dirigida por um presidente (pertencente ao MICOA) que preside na Comité Técnico constituído por vários membros oriundos de diferentes instituições governamentais, privadas e ONGs cuja função é de planificar as actividades referentes à conservação e utilização sustentável dos recursos naturais.

Entre as competências legais do MICOA definidas no artigo 4, nota-se que este ministério é competente para: "Decidir, ouvidos os sectores de tutela e instituições de investigação, sobre a criação de zonas de valor ecológico e/ou ambiental".

Neste âmbito, o MICOA pode impulsionar estudos preparatórios para o estabelecimento de áreas de conservação, como é o caso do estudo realizado pela UICN para a criação de duas novas áreas de conservação, uma em Palma e outra em Mossuril⁴⁶. Por outro lado dá parecer em relação as propostas de outras entidades para a criação de zonas de protecção (excepto para os parques marinhos cf. § 2.2.2.1), assim como para os regulamentos internos e planos de manejo das áreas de conservação sob tutela do MITUR antes da sua aprovação (Artigo 87 do regulamento da Lei de Florestas e Fauna Bravia).

➤ ANÁLISE SWOT

Pontos fortes:

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

Pontos fracos:

- Não é um ministério do ambiente em si, mas sim um ministério de coordenação das acções ambientais;
- É um ministério relativamente novo e por conseguinte ainda não consolidado e com limitados recursos humanos e financeiros;
- Ainda pouco reconhecido pelos ministérios técnicos;
- Não possui representação ao nível local (distrital).

Oportunidades:

- A futura política de conservação e a sua estratégia de implementação coordenada pelo MICOA poderá dar um novo impulso ao MICOA e coloca-lo no centro do dispositivo da conservação em Moçambique;
- A implementação da Estratégia da Biodiversidade e a revitalização da UB poderiam contribuir para a formação do pessoal do MICOA e trazer meios financeiros complementares.

Desafios:

- Cumprir na totalidade as funções previstas no Decreto n° 6/95 e em particular conseguir coordenar as acções ambientais dos ministérios que intervêm na gestão dos recursos naturais e dos que pela sua natureza ou actividade poderão afectar a qualidade do ambiente;
- Fazer reconhecer o valor económico dos serviços ambientais da conservação;
- Ser devidamente reconhecido pelos outros ministérios.

⁴⁶ Estas duas futuras áreas protegidas encontram-se localizadas ao longo da costa norte do país e possuem uma componente terrestre e outra marinha e população vivendo no seu interior. Deveriam deste facto ser classificadas reservas de Biosfera (estatuto que ainda não existe, ver antes).

4.1.2. Ministério do Turismo (MITUR)

➤ ATRIBUIÇÕES

O MITUR foi criado em 2000 pelo Decreto Presidencial nº 1/2000 de 17 de Janeiro. A razão da sua criação tem a haver com a necessidade de ter um Ministério dedicado exclusivamente a coordenação e desenvolvimento do turismo no país. De referir que antes da sua criação o turismo estava debaixo do Ministério da Indústria, Comércio e Turismo.

As atribuições e competências do MITUR estão detalhadas nos artigos 2 e 3 do Decreto Presidencial nº9/2000 de 23 de Maio. De entre elas figuram: "a promoção da conservação da fauna bravia como uma das componentes necessárias para o desenvolvimento do turismo" e "a promoção do desenvolvimento sustentável do turismo com vista a contribuir para o desenvolvimento económico e social do país".

No domínio das áreas de conservação para fins de turismo, são competências do MITUR:

- definir, em coordenação com outros órgãos do Estado, os termos e condições para a gestão turística das zonas de conservação em parceria com os sectores públicos e privados;
- licenciar, fiscalizar e acompanhar a exploração das áreas de conservação sob a sua gestão;
- estudar e propor, em coordenação com outros sectores, a criação de zonas de protecção parcial para o turismo.

A nível central o MITUR criou a Direcção Nacional das Áreas de Conservação (DNAC), cujas funções estabelecidas pelo artigo 4 do Diploma Ministerial nº 126/2000 de 13 de Setembro são as seguintes:

- Apresentar propostas e estratégias de desenvolvimento do ecoturismo e do turismo cinegético;
- Promover acções que conduzam ao aumento da qualidade e competitividade do ecoturismo;
- Licenciar as actividades e certificar os operadores do turismo cinegético e estabelecer normas para a aplicação do processo de licenciamento dos operadores;
- Emitir pareceres sobre as propostas de projectos de exploração do turismo cinegético em matérias de localização e natureza do projecto;
- Fiscalizar as áreas de conservação sob a gestão do MITUR, bem como as actividades dos operadores na exploração do turismo cinegético;
- Emitir parecer sobre os pacotes turísticos que incluam o turismo cinegético;
- Coordenar as acções de exploração das áreas de conservação;
- Apresentar propostas para a criação de novas áreas de conservação;
- Aprovar os planos de maneio e os itinerários nas áreas de conservação e velar pelo seu cumprimento;
- Manter actualizado o inventário e cadastro dos recursos faunísticos e florestais das áreas de conservação;
- Colaborar com os órgãos competentes na promoção da política de conservação dos recursos naturais.

Esta Direcção tem portanto um papel crucial no desenvolvimento e acompanhamento do turismo baseado na fauna bravia⁴⁷ e na planificação, gestão e monitoria das actuais e futuras áreas de conservação.

⁴⁷ Ecoturismo e turismo cinegético o qual inclui a caça e o turismo de visão.

A DNAC é por conseguinte responsável pela gestão da maior parte das áreas de conservação existentes no país. Esta gestão é realizada no terreno através dos administradores de parques e reservas que dispõem duma equipe maioritariamente constituída por fiscais, os quais são os responsáveis directos pelas actividades de fiscalização e controle diário das áreas de conservação. Em Janeiro 2007, A DNAC contava com cerca de 620 funcionários, 24 na sede e 594 no terreno.

A Unidade de Coordenação das Áreas de Conservação Trans-Fronteiras (UC-ACTF) é uma estrutura do MITUR que surge em apoio à DNAC especialmente para as áreas transfronteiriças com destaque para a ACTF do Parque do Grande Limpopo (Moçambique - África do Sul - Zimbabwe), ACTF dos Libombos (Moçambique - África do Sul - Suazilândia), ACTF de Chimanimani (Moçambique - Zimbabwe) e futuramente a ACTF do ZIMOZA (Zimbabwe - Moçambique - Zâmbia). A Unidade é coordenada pelo director da DNAC e possui uma equipe pequena, mas bem treinada e equipada.

Para que o MITUR possa cumprir todas as suas tarefas no terreno, Direcções Provinciais do Turismo (DPT) foram estabelecidas em todas as províncias em Janeiro de 2004⁴⁸. As DPT são responsáveis directos pela implementação nas províncias de todas as políticas nacionais inerentes ao turismo de forma geral e às áreas de conservação em particular. Neste âmbito, os administradores das áreas de conservação têm que trabalhar de forma coordenada com as DPT embora respondam directamente à DNAC. As DPT são também responsáveis por fazerem a ligação entre o MITUR (DNAC), os governos provinciais e outras instituições governamentais na província.

➤ ANÁLISE SWOT

Pontos fortes:

- 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 (direcção técnica) tem todas as prerrogativas necessárias para uma gestão adequada das áreas de conservação. A sua UC-ATCF dispõe dum pessoal bem treinado embora escasso;
- Está representado em todas as províncias.

Pontos fracos:

- O MITUR está essencialmente orientado para o turismo. A sua directriz lógica não é a conservação da biodiversidade. Esta passa muito atras do turismo e é feita "por defeito"⁴⁹;
- Os outros serviços dentro do MITUR que a DNAC aparentam possuir um conhecimento limitado sobre conservação e a sua importância. A conservação parece ser vista como um peso e até um obstáculo ao desenvolvimento, o que conduz por vezes a uma demora prolongada dos processos⁵⁰ ou a conflitos;

⁴⁸ Nesta data, o MITUR possuía um total de 600 trabalhadores entre pessoal ao nível central, provincial e nas áreas de conservação.

⁴⁹ Mesmo que o plano de manejo seja aprovado e não o permita, o MITUR pode autorizar a implantação de instalações hoteleiras (e em alguns casos sem que estudos de impacto ambiental sejam realizados), como por exemplo o que aconteceu no Parque Nacional do Arquipélago do Bazaruto.

⁵⁰ Por exemplo, o plano de manejo da Reserva do Niassa aprovado pela DNAC, foi bloqueado por outros serviços do MITUR que não têm o conhecimento necessário para fazer uma avaliação dum documento desta natureza e como tal limitaram-se a olhar mais para à forma do que para o seu conteúdo.

- Todas as decisões relativas às áreas de conservação (gestão do pessoal, finanças, ordens de missão) devem ser formalizadas através dum circuito hierárquico pesado dentro do MITUR. Isso causa uma perda enorme de eficácia e uma falta de reactividade para a tomada de decisão.

Oportunidades:

- O provável aumento da fauna bravia nas áreas de conservação e coutadas poderá levar a um crescimento do turismo nestas áreas e por conseguinte a um maior volume de receitas as quais poderão ser reinvestidas na conservação;
- O mundial de futebol de 2010 na África do Sul trará muitos turistas para a região o que aumentará de certeza o fluxo de turistas para Moçambique e as suas áreas protegidas;
- Moçambique dispõe dum potencial ainda não bem conhecido para o estabelecimento de novas áreas protegidas e coutadas;
- Existem um grande interesse e sensibilidade dos doadores para a conservação da fauna bravia no geral e para a restauração das populações faunísticas de Moçambique, as quais nos anos setenta encontravam-se entre as mais extraordinárias da África Austral.

Desafios:

- Colocar a conservação como o objectivo principal das áreas de conservação e dar a este sector um lugar mais preponderante no seio do MITUR;
- Aumentar os rendimentos oriundos da fauna bravia através da caça e do turismo de visão;
- Rentabilizar as áreas de conservação e garantir a sua sustentabilidade sobretudo após a retirada dos doadores.

4.1.3. Ministério da Agricultura (MINAG)

➤ ATRIBUIÇÕES

O actual Ministério da Agricultura foi criado pelo Decreto Presidencial nº 13/2005, de 4 de Fevereiro de 2005, o qual extinguiu o Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural estabelecido pelo Decreto Presidencial nº 1/2000 de 17 de Janeiro de 2000..

A missão geral do MINAG é de "Contribuir para uma melhor segurança alimentar e redução da pobreza através do apoio ao sector familiar, ao sector privado, a agências governamentais e não governamentais no sentido de aumentarem a produtividade agrícola, agro-indústria e marketing dentro dos princípios de exploração sustentável dos recursos naturais."

As atribuições e competências do MINAG estão definidas no Decreto Presidencial nº 24/2005, de 27 de Abril e pormenorizadas no Diploma Ministerial nº 202/2005 de 29 de Agosto o qual contém o estatuto orgânico do MINAG.

Compete ao Ministério da Agricultura autorizar e fiscalizar, as actividades relacionadas com a utilização dos recursos florestais nas florestas produtivas e nas florestas de utilização múltipla assim como nas zonas de protecção (parques nacionais, reservas nacionais e zonas de uso e de valor histórico cultural) conforme o plano de maneio aprovado para a área de protecção em questão.

Em relação à gestão, exploração e fiscalização dos recursos faunísticos, o MINAG tem competência sobre todo o território nacional, com excepção das áreas sob a tutela do MITUR, nomeadamente os parques e reservas nacionais, as coutadas oficiais, as zonas de desenvolvimento do ecoturismo e os projectos e programas comunitários de ecoturismo. Por outras palavras, o MINAG é responsável pela gestão da fauna bravia nas zonas de uso múltiplo e nas fazendas do bravio.

De referir entretanto que o MINAG é também competente em relação à fauna bravia que se encontra nas zonas tampão ao redor das áreas de conservação.

Considerando a mobilidade dos recursos faunísticos, o MINAG tem por várias vezes sido chamado a intervir na resolução de conflitos causados pela fauna bravia que sai das áreas geridas pelo MITUR. Se por um lado o MITUR incentiva o aumento da fauna bravia dentro das áreas de conservação e das coutadas, o MINAG tem que gerir os conflitos por estes causados quando se movimentam para fora destas áreas. Como se pode depreender, este facto tem criado alguns constrangimentos e conflitos de interesses entre o MINAG e o MITUR e coloca a nu as limitações duma dupla tutela sobre um recurso partilhado e móvel como a fauna bravia. Dentro deste contexto, os objectivos de gestão da fauna bravia não poderão ser os mesmos, sobretudo se estas instituições não tiverem uma repartição equitativa dos custos e benefícios da fauna bravia.

Ao nível central, a instituição legalmente competente para autorizar todos os usos permitidos por lei, relativos aos recursos florestais e faunísticos no âmbito das competências do MINAG, é a Direcção Nacional de Terras e Florestas (DINATEF⁵¹), a qual em conformidade com o artigo 6 do Estatuto Orgânico de 2005 tem entre as suas funções as de "Promover o uso sustentável da terra e dos recursos florestais e faunísticos, bem como o reflorestamento e repovoamento de fauna bravia" e "Promover a actividade de fiscalização".

A gestão da fauna bravia compete mais especificamente ao Departamento de Fauna Bravia o qual também abriga a Autoridade Administrativa da Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies de Fauna e Flora Ameaçadas (CITES).

Ao nível provincial, o mandato do MINAG é implementado pelas Direcções Provinciais da Agricultura (DPA) as quais eram as gestoras de todas as áreas protegidas antes da sua transferência em 2001. As DPA's são também responsáveis pela gestão e utilização dos recursos florestais e faunísticos a nível provincial, fora das áreas sob tutela do MITUR, embora possam emitir licenças florestais dentro das mesmas (cf. acima). Ao nível distrital o mandato é implementado pelas Direcções Distritais da Agricultura (DDA's) as quais lidam mais de perto com as comunidades locais.

➤ ANÁLISE SWOT

Pontos fortes:

- O MINAG tem uma boa capacidade técnica no domínio da fauna a qual foi adquirida através duma longa experiência de gestão das zonas de protecção;
- Possui também uma boa capacidade técnica nos assuntos florestais e por conseguinte no maneo 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.

⁵¹ A DINATEF recuperou todas as prerrogativas da Direcção Nacional de Florestas e Fauna Bravia (DNFFB) extinta pelo Diploma n° 202/2005.

Pontos fracos:

- 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 de uma 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.

Oportunidades:

- O aumento das fazendas do bravio previsto no "Princípio da exploração das fazendas do bravio" do Pilar ecológico pode propiciar um desenvolvimento das actividades da DINATEF;
- O crescimento previsível das reintroduções de fauna bravia para reforçar as populações animais das zonas de protecção, poderia mobilizar a perícia do MINAG com destaque para as ciências veterinárias, e até necessitar a criação dum serviço especialmente dedicado à captura, transporte e soltura de fauna bravia.

Desafios:

- Coordenar a gestão da fauna bravia em harmonia com o MITUR;
- Reduzir os conflitos homem-fauna bravia e ao mesmo tempo aumentar a densidade de fauna.

4.2. Outros órgãos

A actual organização da gestão da fauna bravia e das zonas protegidas incorpora outros órgãos do Estado os quais serão apenas mencionados, tendo em conta os seus papéis e implicações menores.

O Ministério das Pescas (MP) é responsável pela gestão dos recursos pesqueiros. O seu cruzamento potencial com o objecto do presente estudo já foi abordado na ocasião da análise do dispositivo legislativo (cf. § 2.2.1).

De notar contudo que as competências do Ministério das Pescas poderão estar na origem de alguns conflitos com as áreas de conservação, por exemplo quando o MP atribui licenças de pesca industrial nas águas dum parque nacional sem concertação com o administrador nem a DNAC ou por outro lado, quando os limites dum parque nacional incorporam locais particularmente importantes para a actividade pesqueira como é o caso do Parque Nacional das Quirimbas.

O Ministério da Educação e Cultura intervém nas zonas de uso e de valor histórico-cultural (florestas sagradas e outros sítios de importância histórica e de uso cultural para a comunidade local) cujos recursos florestais e faunísticos são geridos pelo MINAG de acordo com a Lei e Regulamento de Florestas e Fauna Bravia. Além disso, promove a protecção do património sócio-cultural o qual por vezes coincide com áreas de património natural.

O Ministério do Interior joga um papel na fiscalização dos recursos florestais e faunísticos.

O Ministério dos Transportes é competente para o mergulho, actividade que se pratica na Reserva Especial de Maputo e nos Parques Nacionais das Quirimbas e do Arquipélago do Bazaruto.

O Conselho Nacional de Desenvolvimento Sustentável (CONDES) criado em 1997 pelo artigo 6 da Lei do Ambiente, como um órgão consultivo do Conselho de Ministros e de auscultação da opinião pública sobre questões ambientais, garante legalmente uma efectiva e correcta coordenação e integração dos princípios e das actividades de gestão ambiental no processo de desenvolvimento do país.

Este órgão deveria ser um actor chave, considerando que as suas competências legais abrangem:

- Pronunciar-se sobre as políticas sectoriais relacionadas com a gestão dos recursos naturais;
- Emitir parecer sobre propostas de legislação complementar à Lei do Ambiente, incluindo as propostas de criação ou revisão da legislação sectorial relacionada com a gestão dos recursos naturais do país;
- Propor mecanismos de simplificação e agilização do processo de licenciamento de actividades relacionadas com o uso dos recursos naturais;
- Formular recomendações aos ministros das diversas áreas de gestão dos recursos naturais sobre aspectos relevantes as respectivas áreas;
- Servir como fórum de resolução de conflitos institucionais relacionados com a utilização e gestão dos recursos naturais.

Infelizmente esta estrutura parece pouco activa e sem grande peso no melhoramento da coordenação inter-institucional, apesar de fazer parte duma das suas prerrogativas.

4.3. Incoerências e suas implicações

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 no processo da sua conservação. Por outro lado provoca uma diluição das responsabilidades e, por vezes, a sobreposição de competências podendo 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 podem ilustrar o disfuncionamento institucional.

- A organização de duas reuniões nas mesmas datas (13 e 14 de Dezembro 2006)⁵² e em lugares muito distantes, na qual deveriam participar os mesmos quadros do MINAG e do MITUR, demonstra claramente uma falta total de coordenação/comunicação ao nível central.
- O administrador dum parque deve lidar com as várias instituições com interesses distintos que intervêm no seu parque e que aplicam diferentes dispositivos legais (Lei de Florestas e Fauna Bravia, Lei das Pescas, etc.) sem uma verdadeira articulação entre eles. Por exemplo, enquanto o administrador e a Direcção Provincial do Turismo são os gestores directos da Reserva do Gilé, a Direcção Provincial da Agricultura é competente para emitir licenças de exploração da madeira dentro da mesma. No mesmo sentido, existem casos de atribuição de licenças de reconhecimento e exploração mineira, assim como de exploração pesqueira dentro duma área de conservação. O facto de não haver qualquer demarcação no terreno que permita as comunidades locais e a outros utilizadores da terra (incluindo outros organismos do Estado) conhecerem os limites da área de conservação pode explicar em alguns casos estas situações, mas em outros pode constituir um alibi.

⁵² Uma em Gorongosa convocado pelo MITUR sobre o conflito homem/fauna e a outra organizada pelo MINAG em Maputo sobre a utilização dos 20 % das receitas pela comunidade

- Os conflitos institucionais para a gestão das áreas de conservação por vezes podem encontrar-se no seio do mesmo ministério. Em Bazaruto por exemplo, foram atribuídas concessões turísticas para a construção dum hotel cinco estrelas dentro do parque sem que a DNAC ou o administrador do parque tenham sido antes consultados ou avisados.
- Muitas incoerências são observadas nas zonas tampão cujo estatuto e entidade responsável pela sua gestão carece duma definição clara. A zona tampão constitui uma interface não somente para as actividades que poderão lá ser desenvolvidas mas também para as competências do MINAG e do MITUR. Como já nos referimos na análise da Lei de Florestas e Fauna Bravia, existe uma necessidade permanente de assegurar uma gestão conjunta destas duas áreas indissociáveis, o que pressupõe um único gestor ou ao menos um mesmo plano de maneio.
- O exercício da actividade de caça fornece outros tantos exemplos. A multiplicidade de licenças atribuídas quer pelo MITUR como pelo MINAG, causa constrangimentos aos caçadores turistas já mencionados no § sobre a legislação, mas também para os caçadores nacionais os quais carecem de duas licenças para caçar dentro duma coutada e na zona de uso múltiplo adjacente.
- As fazendas do bravio (MINAG) onde são supostamente caçados animais criados em cativeiro e as coutadas (MITUR) onde são supostamente caçados animais livres, partilham a mesma quota anual. Dado que as duas categorias não têm, por definição, nem o mesmo modo de gestão, nem as mesmas consequências sobre a conservação a longo prazo das populações de fauna bravia, a lógica seria a atribuição de duas quotas diferenciadas: uma para os animais criados em cativeiro e outra para os animais livres. Este aspecto é suportado pelo artigo 84 do Regulamento de Florestas e Fauna Bravia o qual estipula que antes do seu estabelecimento, os exploradores das fazendas do bravios deverão apresentar um plano de abate.
- Por outro lado as competências respectivas do MINAG e do MITUR com respeito ao repovoamento de fauna nas coutadas e zonas de protecção carecem de uma clarificação.
- A DINATEF sendo a autoridade administrativa da CITES, emite todos os certificados CITES quer digam respeito a animais abatidos nas coutadas geridas pela DNAC desde 2001 ou fora destas. A autoridade administrativa está portanto sediada num ministério diferente daquele que é responsável pela maior utilização das quotas de abate de fauna bravia. Esta situação é pouca clara para os doadores bem como para o Secretariado da CITES e as organizações internacionais de caçadores como o Safari Club International (SCI).

☞ *Estes exemplos 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 alias salientada em muitos dos documentos estratégicos consultados (§ 2.2.1.2).*

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

5. ANÁLISE DOS MODELOS DE ENTIDADES PARA-ESTATAIS EXISTENTES NA REGIÃO E NO MUNDO

Várias entidades para-estatais viradas para à gestão das áreas protegidas foram estabelecidas em África e em outras regiões do planeta.

No âmbito do presente estudo, faremos uma análise de diferentes exemplos de entidades para-estatais existentes no continente africano, assim como na América do Sul e na Europa. Para cada para-estatal apresentaremos a data e os motivos da sua criação, a tutela, os objectivos e as competências, os meios humanos e financeiros, a governação, os pontos fortes e fracos e as medidas de mitigação adoptadas para ultrapassar as dificuldades.

Após a análise dos diferentes exemplos faremos uma síntese salientando os aspectos mais importantes e ensinamentos que se podem tirar na perspectiva da criação duma entidade para-estatal em Moçambique.

No final, daremos vários exemplos de mecanismos de financiamento sustentável para as áreas protegidas estabelecidos em certos países.

5.1. Exemplos de Para-Estatais

5.1.1. África do Sul: SANParks,

➤ DATA E MOTIVOS DE CRIAÇÃO - TUTELA

O South African National Parks (SANParks) foi criado pelo capítulo 5 do *National Environmental Management: Protected Areas Act 57* de 2003 modificado pelo *National Environmental Management: Protected Areas Amendment Act 31* de 2004, para substituir o *National Park Board* estabelecido pela secção 5 do *National Parks Act N° 57* de 1976.

SANParks é uma entidade dotada de personalidade moral e jurídica e de autonomia administrativa, financeira e patrimonial. Como tal pode fazer tudo o que uma entidade com estas características está autorizada a fazer por lei, de modo a poder cumprir de forma eficiente o seu mandato.

O SANParks foi criado com o intuito de adequar o seu papel e organização a nova estrutura do país implementada em 1994, com o fim do *apartheid*. Contudo, ele conserva o mesmo objectivo geral que o extinto "*National Parks Board*" criado em 1926, que é o de "conservação dos parques nacionais e da sua biodiversidade".

O SANParks está sob tutela do Ministério do Meio Ambiente e do Turismo (*Ministry of Environment and Tourism, MET*)

➤ OBJECTIVOS – COMPETÊNCIAS

A missão geral de SANParks é a de desenvolver e gerir uma rede de parques nacionais que incorporam aspectos representativos da biodiversidade, das paisagens e do património associado da África do Sul, para a sua utilização sustentável e o benefício de todos.

As principais funções do SANParks são:

- Gerir os parques nacionais e outras áreas protegidas que lhe são confiadas;
- Proteger, conservar e fiscalizar estas áreas protegidas inclusive a sua biodiversidade;
- Aconselhar o Ministro sobre todos os assuntos respeitantes à conservação e gestão da biodiversidade e as propostas de criação ou de alteração dos parques nacionais;
- Sob despacho do Ministro, actuar como gestor provisório das áreas protegidas em fase de criação.

Os poderes de SANParks em matéria de gestão dos parques nacionais são bastante amplos. Com efeito, para além das actividades clássicas de gestão, pode:

- Criar animais bravios dentro dos parques;
- Vender, trocar ou doar animais, plantas ou outros organismos existentes nos parques bem como comprar, trocar ou angariar espécies indígenas que considere necessárias reintroduzir;
- Controlar, retirar ou erradicar espécies ou indivíduos que considere indesejáveis;
- Instalar ou construir infra-estruturas necessárias para a gestão incluindo estradas, pontes, edifícios, albufeiras, vedações, etc.;
- Providenciar alojamento e refeições aos visitantes e aos empregados;
- Fazer negócios ou providenciar outros serviços para os visitantes e empregados, incluindo a venda de álcool;
- Fixar os preços de entrada ou estadia nos parques, bem como de outros serviços oferecidos e colectar as receitas correspondentes;
- Atribuir concessões a operadores externos para várias actividades comerciais ou logísticas e fixar o preço destas concessões;
- Substituir o município ou outro órgão do Estado de modo a providenciar um serviço ou realizar uma função no parque que estes parceiros não estejam habilitados. Por exemplo, SANParks pode gerir parques provinciais em parceria com os governos provinciais.

Por outro lado, no âmbito do funcionamento geral do SANParks este tem competência para:

- Recrutar os seu pessoal;
- Contratar uma pessoa ou um órgão para a execução duma tarefa específica;
- Adquirir ou alugar bens móveis ou imóveis. Neste contexto o SANParks pode após a aprovação do Ministro, comprar terras para criar novas áreas protegidas (ver abaixo);
- Abrir e gerir as suas próprias contas bancárias;
- Investir ou solicitar empréstimos;
- Cobrar pelos trabalhos ou serviços prestados e receber uma retribuição resultante dos direitos de propriedade intelectual;
- Efectuar seguros contra perdas, estragos, riscos ou responsabilidades;
- Efectuar actos legais, levantar processos ou defender-se.

SANParks gere actualmente 22 parques nacionais cobrindo cerca de 36 000 km², o equivalente a cerca de 3 % da superfície do país. Com 19 600 km², o Parque Nacional do Kruger (KNP) representa mais da metade da área sob tutela de SANParks.

➤ MEIOS E GOVERNAÇÃO

O SANParks emprega cerca de 4 081 pessoas entre as quais 3 024 estão afectadas ao KNP. O valor gasto no pagamento de salários representa anualmente cerca de 39 % das despesas da entidade.

As receitas do SANParks provêm essencialmente do seguinte:

- Rendimentos das suas actividades (turismo nos parques, concessões, venda de fauna e flora, serviços);
- Dotações do Estado votadas pelo Parlamento;
- Subvenções de órgãos do Estado;
- Contribuições voluntárias, doações e legados;
- Empréstimos;
- Rendas de investimentos (juros);

- Multas cobradas por infracções nos parques nacionais;
- Fundos disponibilizados por outras fontes e aprovados pelo Conselho de Administração.

Paralelamente ao seu orçamento, o SANParks dispõe dum Fundo, o "*National Parks Land Acquisition Fund*" virado especialmente para a aquisição de terras. Este fundo é alimentado por contribuições voluntárias; doações e legados; dotações do Estado; produtos da venda de terras pelo SANParks; rendas dos investimentos feitos com o dinheiro do Fundo; empréstimos; bem como de outras fontes. O Fundo é administrado pelo Director que o gere separadamente do orçamento geral conforme as regras da contabilidade pública.

O SANParks é dirigido por um Director (*Chief Executive Officer*) nomeado pelo Conselho de Administração em concertação com o Ministro de tutela⁵³, cujo mandato é de 5 anos renováveis. O director possui poderes para recrutar o pessoal necessário e presta contas ao Conselho de Administração.

O SANParks é administrado por um Conselho de Administração composto pelo Director Geral do Ministério de tutela ou seu representante, o Director do SANParks e por representantes da sociedade civil (entre 9 e 12) escolhidos e nomeados pelo Ministro, após uma solicitação de candidaturas. Os representantes da sociedade civil são escolhidos tendo em conta entre outros factores a necessidade de assegurar que todas as áreas do saber e relevantes para as actividades de SAN Parks estejam cobertas. O presidente do Conselho de Administração é nomeado pelo Ministro.

Actualmente o Conselho de Administração conta com 11 membros: 9 escolhidos, o Director do SANParks e o representante do Departamento dos Assuntos Ambientais e Turismo (*Department of Environmental Affairs and Tourism*) do MET.

O Conselho toma todas as decisões respeitantes ao funcionamento e as actividades do SANParks, com destaque para a nomeação ou exoneração do Director e a definição das suas condições de trabalho, a definição da política de gestão do pessoal, a determinação do tecto orçamental consagrado aos salários e a aprovação do orçamento.

No entanto, o Ministro de tutela garante a monitoria geral das performances do SANParks e pode também determinar normas e indicadores para avaliar essas performances, dar linhas directrizes para satisfazer essas normas, fixar limites para os preços das prestações de SANParks e identificar terras para criar novas áreas protegidas.

➤ PONTOS FORTES

O turismo de natureza está bastante desenvolvido na África do Sul, inclusive o turismo nacional. Os parques nacionais do país acolheram mais de 3,4 milhões de visitantes durante a estação 2005/2006; as diversas actividades turísticas realizadas permitiram a SANParks colectar mais de 81 milhões de dólares americanos ou seja cerca de 64,5 % das receitas da entidade e quase 68 % do seu custo de funcionamento.

A transformação do *National Parks Board* para SANParks permitiu uma reforma de fundo entidade. Esta pôde adquirir mais de 440.000 hectares de terras e criar deste modo 6 novas áreas protegidas. Esta alteração conduziu também ao aumento das receitas do SANParks. Em 2006 por exemplo, o SANParks teve um excedente orçamental de mais de 6,6 milhões de dólares americanos, como resultado das suas actividades, mas também devido a um aumento das subvenções e doações.

⁵³ O Director é escolhido consoante as suas qualificações e experiência.

O Conselho de Administração é composto em maioria por representantes da sociedade civil os quais tem amplos poderes. A influência política sobre a SANParks é mínima.

➤ PONTOS FRACOS

Em média, os salários básicos dos empregados do SANParks são inferiores às remunerações correntes no mercado nacional. Como consequência, é muito difícil manter o pessoal competente.

O Parque Nacional do Kruger com mais de 1 250 000 visitantes por ano e 72,5% das actividades turísticas realizadas no conjunto dos parques nacionais, garante a maioria dos rendimentos.

No fim dos anos noventa, à seguir a reestruturação, o SANParks teve algumas dificuldades financeiras. Estas estavam relacionadas aos custos de exploração das instalações turísticas, as quais eram geridas directamente pela SANParks cuja vocação e competência era a conservação e não a gestão de hotéis e restaurantes.

➤ MITIGAÇÃO

Uma estratégia de remuneração visando atrair e conservar o melhor pessoal está a ser desenvolvida. Os salários foram melhorados.

Para reequilibrar o seu orçamento, SANParks está a implementar desde 2002 uma estratégia comercial visando aumentar de forma significativa as parcerias com o sector privado⁵⁴. Esta medida permitiu aumentar as suas receitas anuais, melhorar a capacidade de alojamento nos parques e reduzir substancialmente as suas responsabilidades de administração em relação às actividades concessionadas. As receitas das concessões ao sector privado (a longo prazo: 20-25 anos) representaram por exemplo 4,26 milhões de dólares americanos em 2005/2006 e mais de 13,3 milhões de dólares americanos desde o início dessa estratégia.

5.1.2. Quénia: KWS

➤ DATA E MOTIVOS DE CRIAÇÃO - TUTELA

O *Kenya Wildlife Service* (KWS), foi criado pelo "*Wildlife (Conservation And Management) Amendment Act*" N° 16 de 6 de Dezembro de 1989, como uma entidade com personalidade moral e jurídica.

O estatuto legal do KWS coloca-o debaixo do Regulamento sobre os "Corporações do Estado" (*State Corporation Act* N° 11 de 1986) o qual estipula que a entidade está subordinada à sua tutela para Administração do Pessoal e Finanças. Contudo, o KWS ficou isento desta subordinação pelo Presidente da República, o qual em conformidade com a secção 7 do mesmo regulamento tem poderes para o efeito. Com base nesta decisão, o KWS ficou dotado de autonomia administrativa e financeira e por conseguinte, com poderes legais para angariar financiamentos e gerir o seu pessoal.

O KWS está desde Setembro 2004 sob a tutela do Ministério do Turismo e da Fauna Bravia (*Ministry of Tourism and Wildlife*). Foi estabelecido para substituir o Departamento de Conservação e Gestão da Fauna (*Wildlife Conservation and Management Department*, WCM), o qual foi criado em 1976 com o intuito de melhorar a eficácia da conservação, mas cujos resultados práticos não foram os melhores, uma vez que não conseguiu de forma eficiente travar a caça furtiva e por conseguinte o declínio das populações faunísticas.

⁵⁴ A partir de 2002, o SANParks concedeu 12 lodges, 21 lojas, 17 restaurantes, 4 sítios de piquenique bem como várias actividades turísticas ao sector privado.

➤ OBJECTIVOS – COMPETÊNCIAS

KWS tem o mandato legal de conservar e gerir a fauna bravia no país e de controlar a implementação das leis e regulamentos afins.

As principais funções do KWS são:

- Formular políticas relativas à conservação, gestão e utilização da fauna e da flora;
- Aconselhar o governo sobre a criação de parques nacionais e outras áreas protegidas;
- Gerir os parques e reservas;
- Elaborar e implementar planos de maneio para as áreas protegidas com vista à promoção do turismo e ao benefício dos habitantes do Quénia;
- Garantir a educação sobre os diferentes aspectos de conservação da fauna de modo a criar uma consciencialização do público e uma adesão às políticas de conservação da fauna;
- Manter a fauna com vista ao alcance dos objectivos de conservação e de gestão;
- Realizar e coordenar programas de investigação sobre a conservação e gestão da fauna bravia;
- Identificar as necessidades em termos de pessoal e recrutar os recursos humanos necessários;
- Assessorar o governo, as autoridades locais e os proprietários de terras (*landowners*) para a escolha dos melhores métodos de conservação e gestão da fauna bravia;
- Administrar e coordenar a implementação das convenções internacionais que digam respeito à fauna em concertação com o Ministro;
- Buscar recursos financeiros bem como receber subscrições, doações e legados que permitam ao KWS atingir os seus objectivos;
- Prestar serviços aos fazendeiros e rancheiros com vista à protecção das culturas e do gado doméstico contra os ataques da fauna bravia.

O KWS é responsável pela gestão de 4 parques nacionais marinhos, 5 santuários nacionais, 6 reservas nacionais marinhas, 22 parques nacionais terrestres e 28 reservas nacionais terrestres, os quais cobrem cerca de 8 % da superfície do país. Por outro lado o KWS controla também 125 zonas faunísticas fora das áreas protegidas.

Teoricamente, o KWS teria competências no domínio da caça desportiva se esta fosse reaberta.

O KWS tem competência legal para estabelecer acordos de cooperações com as autoridades locais, proprietários de terras e os fazendeiros, o que o WCM não tinha claramente no seu mandato. O WCM tinha apenas como função garantir que a fauna bravia fosse gerida e conservada de forma a propiciar à Nação no geral e as áreas de conservação em particular, retornos económicos, culturais, estéticos e científicos.

➤ MEIOS E GOVERNAÇÃO

Para cumprir todas as suas funções o KWS tem um pessoal de mais de 3 500 agentes⁵⁵ entre os quais cerca de 70 % estão no terreno.

⁵⁵ 3 525 em 2004

As principais fontes de financiamento do KWS são:

- As taxas de entrada nos parques e reservas;
- As dotações do Estado;
- Os apoios dos doadores para projectos específicos;
- Empréstimos, doações, vendas de produtos, etc...

O KWS é dirigido por um Director nomeado pelo Presidente da República de entre os membros do Comité Director, onde também exerce as funções de secretário. Tem a responsabilidade de assegurar a implementação de todas as actividades e funções do KWS previstas na Lei e aprovadas pelo Comité Director, com destaque para a definição das opções estratégicas, a gestão geral da entidade, a verificação dos resultados em matéria de conservação da fauna e a procura de financiamentos adicionais. Para cumprimento das suas funções o Director é assistido por 5 directores adjuntos.

A composição do Comité Director do KWS é definida por Lei e é formada por:

- um Presidente nomeado pelo Presidente da República;
- o Secretário Permanente do Ministério responsável pela fauna bravia;
- o Secretário Permanente do Ministério responsável pelas finanças;
- o Secretário Permanente do Ministério responsável pelos governos locais;
- o Chefe da Polícia;
- o Director das Florestas;
- um representante do Secretariado do Gabinete do Presidente da República responsável pela segurança interna;
- um máximo de 6 membros nomeados pelo ministro de tutela e escolhidos entre personalidades competentes em matéria de conservação da natureza.

Presentemente, o Comité Director conta com 13 membros e tem como funções definir as políticas e os programas necessários a eficiência do KWS, monitorar o funcionamento geral da entidade e avaliar e aprovar as directrizes preparadas pelo Director.

➤ PONTOS FORTES

KWS tem um papel primordial ao nível nacional. É o braço armado do Governo em tudo o que diz respeito à formulação e implementação de políticas e estratégias em matéria de turismo e de exploração sustentável dos recursos naturais.

As suas funções e competências estão claramente definidas por Lei.

Gera 75 % das receitas turísticas do país⁵⁶, contribuindo em 12 % para o PIB.

Dispõe dum pessoal competente e motivado bem como de programas bem estruturados para a conservação, gestão participativa e fiscalização.

Após algumas dificuldades no início, tem hoje um nível bastante correcto de honestidade, integridade e transparência.

Tem uma boa imagem nacional e internacional o que lhe permite ter o apoio dos quenianos bem como uma certa facilidade para angariar financiamentos.

⁵⁶ 39,2 bilhões de KShs em 2004-2005, ou seja cerca de 490 milhões de dólares americanos.

➤ PONTOS FRACOS

A legislação e as políticas respeitantes à fauna bravia são relativamente antigas e não reflectem às realidades actuais⁵⁷.

Por outro lado, consoante a Lei actual, o KWS não está dotado de autonomia administrativa e financeira total. A sua independência actual depende da vontade do Presidente e pode ser revogada a qualquer momento.

A política de conservação não consumidora, a pobreza e os assentamentos humanos nas zonas vizinhas às áreas protegidas provocaram um aumento dos conflitos homem-fauna bravia bem com da caça furtiva.

O mandato do KWS é muito ambicioso e os recursos financeiros são limitados, o que lhe impede de cumprir todas as suas funções. O KWS funciona regularmente com défices orçamentários. Depende em demasia de financiamentos externos dos doadores o que, claramente, não é sustentável. Para além disso, a capacidade de utilização dos fundos é limitada e os custos operacionais são muito elevados.

Desde a sua criação, o KWS passou por várias mudanças de Director e de composição do Comité Director o que ocasionou alterações contínuas na estrutura de governação, políticas e opções estratégicas. A instabilidade institucional crónica causou uma fraca eficiência do KWS devido a falta de coerência organizacional e operacional e dificuldade de angariar projectos e financiamentos.

A gestão do dia a dia é dificultada por vários constrangimentos como a duplicação ou sobreposições de funções e competências, falta de cooperação e até de comunicação entre os vários departamentos, ausência de espírito de equipe e de iniciativa pessoal, disparidades salariais, insatisfação do pessoal, falta de planos de formação e de carreiras profissionais. Todos estes factores contribuíram para a desmotivação do pessoal.

A centralização de poderes ao nível da sede e mais particularmente da Direcção, impede uma tomada de decisão rápida e não responsabiliza e nem incentiva os chefes de departamentos e os gestores das áreas protegidas. Daí a insuficiente operacionalidade do KWS.

A investigação sobre os recursos naturais não está suficientemente desenvolvida. Muitas vezes é feita por instituições externas e não responde obrigatoriamente às necessidades dos gestores. Vários programas de investigação estão a ser realizados fora das áreas protegidas sem o conhecimento do KWS, o que não somente perde o seu papel de centro de referência sobre o conhecimento da fauna bravia, mas também não pode utilizar os novos conhecimentos para a gestão das áreas protegidas.

A comunicação interna e externa é fraca inclusive com as comunidades locais que vivem ao redor das áreas protegidas. A ausência duma estratégia de marketing do KWS, dos seus serviços e produtos dificulta a obtenção de fundos adicionais.

➤ MITIGAÇÃO

As políticas e documentos legislativos relativos à entidade e à gestão da fauna serão revistos com vista a (re)definir de forma clara as atribuições técnicas e normativas das diferentes instituições envolvidas na gestão dos recursos naturais.

⁵⁷ A Lei principal é até contraditória. Enquanto o "*Wildlife conservation and management Act*" autoriza o envolvimento das comunidades na gestão da fauna, várias disposições legais suplementarias o negam confortando abordagens proibitivas com, por exemplo, a interdição da caça tradicional ou desportiva.

Com o objectivo de melhorar o relacionamento com as populações, o KWS desenvolveu um programa de gestão participativa e criou um departamento unicamente virado para os assuntos comunitários (o "*Community Wildlife Service*"). O seu plano estratégico 2005-2010 prevê a alteração das tarefas dos agentes de terreno, privilegiando um equilíbrio entre as relações com as comunidades e a fiscalização.

O mesmo Plano identificou diferentes medidas com vista a atingir a auto-sustentabilidade financeira e reduzir o lugar preponderante ocupado pelo turismo. De entre as medidas destacam-se a resolução dos problemas estruturais do KWS e da capacidade de utilização dos recursos financeiros; a procura de fundos junto de novos doadores, empresas nacionais e sociedade civil; a reactivação do Fundo do KWS previsto na Secção 5 do *Wildlife Act*; o desenvolvimento de parcerias com o sector privado para a exploração turística dos parques e reservas e o lançamento duma campanha de *Fund raising*.

Os regulamentos relativos à autorização de investigação sobre conservação e fauna bravia fora das áreas protegidas estão sendo revistas de forma a assegurar que o KWS volte a ocupar o seu lugar no domínio das ciências da conservação.

5.1.3. Tanzânia: TANAPA

➤ DATA E MOTIVOS DE CRIAÇÃO - TUTELA

O TANAPA (*Tanzanian National Parks Authority*), foi criada pelo capítulo 412 d *National Parks Ordinance* de 1959 como um Comité Director (*Board of trustees*) dotado de personalidade moral e jurídica. É uma para-estatal com autonomia financeira e administrativa.

O motivo da sua criação tinha em vista assegurar a gestão dos Parques Nacionais de Arusha, Gombe stream, Katavi, Kilimanjaro, Lake Manyara, Mahale, Mikumi, Ruaha, Rubondo, Serengeti, Tarangire e Udzungwa, o equivalente a cerca de 6 % do território nacional.

O TANAPA está sob tutela do Ministério dos Recursos Naturais e do Turismo. (*Ministry of Natural Resources and Tourism*).

➤ OBJECTIVOS – COMPETÊNCIAS

A missão do TANAPA é a de gerir de forma eficiente o conjunto de parques nacionais do país, que de doze na altura da sua criação passaram para 14, com a criação dos Parques Nacionais de Kitulo e de Saadani.

Mais particularmente compete à TANAPA fiscalizar, manter e gerir administrativa e financeiramente os parques nacionais, cujos objectivos principais são a conservação da fauna bravia e dos seus habitats e o seu uso não consumptivo através do turismo contemplativo.

Nos princípios dos anos 90, o TANAPA lançou um pequeno programa intitulado "Ujirani Mwema" (Parques como vizinhos) também conhecido como o Serviço de Conservação Comunitária (*Community Conservation Service, CCS*) para propiciar serviços sociais às comunidades locais vizinhas dos parques nacionais.

A área geográfica de competência do TANAPA limita-se unicamente aos 14 parques nacionais acima listados. As 33 reservas de fauna (game reserves) onde a actividade de caça é permitida são geridas pelo Estado através do Departamento de Fauna Bravia (*Department of Wildlife*) do Ministério dos Recursos Naturais e do Turismo.

A cratera de Ngorongoro, outro local turístico importante, está debaixo da *Ngorongoro Conservation Area Authority*, outra para-estatal criada na mesma altura que o TANAPA, com o objectivo de conciliar a conservação e a integração das populações Masai que lá vivem.

➤ MEIOS E GOVERNAÇÃO

O TANAPA cuja sede está localizada em Arusha (no meio dos principais parques do país), emprega cerca de 1 450 pessoas. É dirigida por um Director Geral, o qual presta contas ao Director do Departamento de Fauna Bravia para os assuntos operacionais (disposição não prevista por Lei, mas que tem sido prática).

O TANAPA não recebe nenhum subsídio do Governo da Tanzânia e está obrigado a pagar taxas sobre os seus rendimentos como qualquer outra empresa comercial.

As receitas do TANAPA provêm das actividades de turismo contemplativo⁵⁸ nos parques nacionais sob a sua tutela, cuja receita média anual ronda os 20 milhões de dólares americanos. Toda a receita colectada é reinvestida na protecção e manutenção dos parques nacionais.

O TANAPA é administrado por um Comité Director nomeado pelo Ministro de tutela e que integra funcionários de outras áreas e serviços. O Comité está debaixo do Ministro; o seu presidente presta contas directamente a este.

As funções gerais do Comité são as de controlar, gerir, administrar e manter os parques nacionais. Os seus poderes no que concerne a regulamentação dizem principalmente respeito ao desenvolvimento do turismo contemplativo, e incluem medidas tanto no plano da conservação da fauna e dos seus habitats (criação de zonas proibidas nos parques, vendas ou troco de animais ou plantas) como no plano do turismo (licenciamento e controlo das instalações turísticas, actividades proibidas ou autorizadas dentro dos parques). Por outro lado, o Comité tem autoridade para fazer regulamentos relativos ao controlo dos empregados do TANAPA bem como das actividades a serem desenvolvidas pelos operadores e concessionários.

➤ PONTOS FORTES

Os parques nacionais da Tanzânia atraem mais de 1 000 000 visitantes por ano. Os parques do Serengeti e Lake Manyara, respectivamente com 378 218 e 120 470 visitantes em 2002, são os mais visitados e geram a maior parte das receitas o que permite autonomizar o financiamento do TANAPA. O parque de Serengeti arrecada sozinho cerca de 33 % das receitas oriundas dos parques sob tutela do TANAPA.

Os rendimentos dos parques nacionais e por conseguinte do TANAPA tem estado a crescer. Entre 1995 e 1999, as rendas do turismo cresceram duas vezes mais rápido do que em alguns países concorrentes como a África do Sul, o Zimbabwe, o Quénia, o Botswana e Madagáscar. Em 1997, por exemplo contribuíram em 15,5 % do PIB.

➤ PONTOS FRACOS

O TANAPA não pode legalmente gerir a fauna bravia fora dos parques nacionais sem o parecer do ministro. Teoricamente não pode portanto intervir nas zonas tampão e nem nas zonas (potenciais corredores) de fauna bravia entre os parques nacionais. Esta situação dificulta a gestão adequada da fauna dos parques. A intervenção do TANAPA fora dos parques gera conflitos com o Departamento da Fauna Bravia, o qual é legalmente competente para gerir a fauna neste locais.

Por outro lado, a impossibilidade de poder trabalhar com as comunidades vizinhas dos parques nacionais não permite melhorar o relacionamento entre os gestores dos parques e as comunidades locais. Este facto complica bastante se é que não impede a implementação de medidas para mitigar os conflitos homem-fauna bravia.

⁵⁸ taxas de entrada dos visitantes e dos carros, taxas de campismo, alojamento, licenciamentos vários, taxas para filmagens profissionais, lembranças, etc

O facto do TANAPA depender unicamente das receitas provenientes das visitas aos parques para financiar as suas actividades levou a um efeito perverso de sobre frequência dos parques nacionais sobretudo os do norte, os quais atraem cerca de dois terços dos visitantes. Este sistema está atingindo os seus limites.

Dado as leis vigentes relativas aos parques nacionais, a função essencial do TANAPA é mais a de conservação que a geração de rendimentos. O TANAPA tem sido relativamente lenta no processo de concessão das suas áreas e por conseguinte a participação do sector privado apesar de notável ainda não atinge o patamar de outros países.

O ministro de tutela intervém bastante no funcionamento da entidade e pode inclusive dar ordens directamente ao Comité. Para além deste facto, pese embora o Comité tenha competências para fazer os regulamentos, estes são submetidos à aprovação final do ministro. A supervisão do TANAPA é portanto de certa forma centralizada.

➤ MITIGAÇÃO

Para melhorar o relacionamento com as comunidades locais, o TANAPA começou a financiar projectos iniciados pelas comunidades (*Support for Community Initiated Projects - SCIP*) através do programa "*Ujirani Mwema*". Esta estratégia modificou a percepção das populações em relação ao papel e importância dos parques. Estas passaram a fazer melhor a ligação entre estes benefícios e a presença do parque. O impacto dessa medida ultrapassou as aldeias que beneficiaram directamente dos fundos e facilitou o diálogo entre o TANAPA e as comunidades de forma geral.

Para diminuir a sobre exploração dos parques do norte (com destaque para o Serengeti) e ao mesmo tempo manter ou aumentar as suas receitas globais, o TANAPA implementou uma estratégia de preços diferenciados aumentando a taxa de entrada dos visitantes estrangeiros nos parques ao norte⁵⁹ e baixando as taxas nos parques ao sul do país, muito menos visitados. Por outro lado encara também a possibilidade de promover os parques a oeste e ao sul e concessionar novas áreas ao sector privado para a exploração de "*lodges*" dentro dos parques.

Uma reforma institucional do TANAPA foi proposta, de modo a torna-lo numa verdadeira para-estatal autónoma com um Conselho de Administração e um Director Geral nomeado pelo Presidente da República. Dentro desta reforma, o Comité Director permaneceria, mas como um órgão consultivo para assessorar o Director Geral

5.1.4. Zâmbia: ZAWA

➤ DATA E MOTIVOS DE CRIAÇÃO - TUTELA

A *Zambia Wildlife Authority (ZAWA)*, foi criada pelo *Zambia Wildlife Act* nº 12 de 24 de Abril de 1998 como uma instituição com personalidade moral e jurídica podendo por conseguinte realizar todos os actos que uma instituição com estas características esta autorizada a realizar por lei para cumprir as suas funções. Contudo, a ZAWA só foi operacionalizada depois de Novembro 1999.

O estatuto é portanto o mesmo que para SAN-Parks; por consequência, ZAWA tem também a autonomia administrativa e financeira.

⁵⁹ A 1 de Janeiro 2006, as taxas de entradas diárias dos parques de Serengeti, Kilimanjaro e Mahale passaram respectivamente para 50, 60 e 80 dólares americanos, o que coloca estes parques entre os mais caros do Mundo.

ZAWA foi criada devido a pressão dos doadores para substituir o Serviço dos Parques Nacionais e da Fauna Bravia (*National Parks and Wildlife Service*, NPWS), pelo facto deste ter sido considerado ineficaz. Este serviço foi completamente marginalizado pelo Presidente Kaunda a tal ponto deste ter ido buscar grandes ONGs internacionais para implementar a política de conservação do país. Outra das razões da sua criação era de facilitar a implementação de projectos de gestão participativa financiados pelos doadores como ADMADE e LIRD/SLAMU.

A ZAWA está sob a tutela do Ministério do Turismo, Ambiente e Recursos Naturais. (*Ministry of Tourism, Environment and Natural Resources*).

➤ OBJECTIVOS – COMPETÊNCIAS

As principais funções da ZAWA por áreas temáticas são as seguintes:

- Conservação:
 - Conservar, gerir, proteger e administrar os parques nacionais, santuários de aves, santuários de fauna e áreas [comunitária]de gestão de fauna bravia (*Game Management Areas* GMAs) bem como coordenar as actividades nessas áreas;
 - Aconselhar o Ministro sobre os regulamentos necessários para a conservação, protecção e gestão da fauna bravia nas áreas tuteladas, GMAs, fazendas do bravo privadas e áreas livres;
 - Adoptar métodos para assegurar a sustentabilidade, conservação e preservação dos ecossistemas e da biodiversidade nas áreas tuteladas;
 - Implementar medidas que garantam um equilíbrio entre a utilização sustentável da fauna e a gestão dos ecossistemas;
 - Preparar e implementar os planos de manejo com a participação das comunidades locais;
 - Formular regulamentos adequados para o processo de preparação e implementação dos planos de manejo e aconselhar o Ministro neste domínio.
- Desenvolvimento sustentável:
 - Incentivar o desenvolvimento geral das áreas protegidas incluindo a criação de facilidades turísticas nas áreas tuteladas consoante os seus planos de manejo;
 - Efectuar os licenciamentos previstos por Lei.
- Gestão participativa:
 - Melhorar a situação socio-económica das populações das GMAs;
 - Compartilhar as responsabilidades de gestão das GMAs com as comunidades locais;
 - Em parceria com as comunidades, atribuir concessões aos caçadores-guias e aos operadores de turismo contemplativo nas GMAs;
 - Assessorar e aconselhar os conselhos comunitários em matéria de gestão dos recursos humanos e naturais nas GMAs e nas suas zonas de influência;
 - Reverter uma parte das receitas provenientes das licenças, concessões e serviços oriundos da utilização da fauna bravia nas suas áreas de tutela para o fundo comunitário.
- Funções gerais:
 - Assegurar a gestão eficiente dos recursos financeiros e humanos com vista a conservação da fauna bravia por forma que a abundância e a diversidade das espécies seja mantida;
 - Consciencializar e educar o público sobre a necessidade de protecção da fauna bravia;
 - Implementar todas as actividades relativas à fauna bravia necessárias para cumprir eficientemente os objectivos da entidade.

As competências da ZAWA são relativamente amplas e abrangem a conservação, assim como a caça e o turismo de visão. Dá um enfoque importante em relação à gestão participativa da fauna bravia, o que pode ser interpretado com o reflexo da herança dos grandes programas comunitários implementados na Zâmbia desde os anos 80. É importante lembrar que a mudança de NPWS para ZAWA foi em parte motivada por este facto.

➤ MEIOS E GOVERNAÇÃO

Com base nas informações colectadas, a ZAWA empregava cerca de 1 100 pessoas, constituídos na sua maioria por fiscais. Em 2002, um relatório da CITES indicava que a ZAWA tinha só nos nove parques nacionais com elefantes, cerca de 859 pessoas.

O orçamento da ZAWA é proveniente de:

- Dotações do Estado votadas pelo Parlamento;
- Taxas, licenças, concessões;
- Impostos, subvenções e doações nacionais;
- Rendas de investimentos ou juros.

Por outro lado, constituem também fontes de receitas da ZAWA sob certas condições as seguintes:

- Subvenções e doações internacionais com a aprovação do Ministro;
- Empréstimos com a aprovação do Ministro;
- Receitas provenientes dos serviços prestados pela entidade em conformidade com a Lei.

A ZAWA é dirigida por um Director Geral nomeado pela "Autoridade" após aprovação do Ministro de Tutela. As suas funções e condições de trabalho são também definidas pela Autoridade com a aprovação do Ministro. O Director Geral assiste às reuniões da Autoridade mas não tem direito de voto.

A ZAWA é administrada por uma "Autoridade" cuja composição está definida por Lei e cujos membros são nomeados pelo Ministro de Tutela. O Presidente da Autoridade é indicado pelo ministro e o vice-presidente é eleito pelos membros.

Na altura da criação, a constituição da Autoridade era a seguinte:

- Um membro do *Environmental Council of Zambia*;
- Um representante da *Wildlife and Environmental Conservation Society of Zambia*;
- Um membro do *Zambia National Tourist Board*;
- Um representante do Ministro responsável pelas Pescas;
- O Inspector Geral da Polícia da Zâmbia;
- O Comissário das Terras;
- Um membro com uma larga experiência no domínio dos negócios e do comércio no sector privado;
- Um representante do *Tourism Council of Zambia*;
- Um representante do Ministro responsável pelas Finanças;
- Um representante do Ministro responsável pelos Assuntos Legais;
- Dois representantes das associações comunitárias de gestão da fauna (*Community Resources Boards*);
- Dois chefes de associações comunitárias de gestão da fauna;
- Um representante da *National Heritage Conservation Commission*;
- Um representante do Ministro responsável pelo Turismo;
- Duas outras pessoas.

➤ PONTOS FORTES

A ZAWA sendo responsável pelas áreas protegidas e de caça tem um bom potencial para desenvolver actividades de conservação coerentes e sustentáveis a meio prazo.

As competências legais em matéria de gestão participativa constituem mais um trunfo para o alcance dos objectivos de conservação que lhe foram assignados.

➤ PONTOS FRACOS

A ZAWA foi impulsionada pelos doadores e criada muito rapidamente, sem uma visão clara dos objectivos da mudança duma gestão pública para uma para-estatal, sem um verdadeiro engajamento político e sem garantias dum financiamento duradouro.

A ZAWA tem falta de recursos financeiros para cumprir o seu mandato. Embora o governo se tenha comprometido em pagar os salários até que a entidade seja auto-sustentável, o facto é que tal não aconteceu e como consequência a os empregados de ZAWA não foram pagos e a entidade ficou sem orçamento operacional durante meses. Esta situação foi particularmente crítica entre 2001-2003 quando a Zâmbia decidiu fechar a caça, actividade que proporcionava a maioria das receitas à entidade. Esta decisão favoreceu a corrupção e a caça furtiva.

Não tendo os meios financeiros para pagar os seus próprios empregados, a ZAWA não estava em condições de reverter as receitas da exploração da fauna às populações das GMAs. A ZAWA mais do que tudo estava preocupada com a sua sobrevivência.

O financiamento da ZAWA depende grandemente dos doadores. Porém, estes hesitaram durante muito tempo em financiar um órgão com interferências políticas, nepotismo e fraca transparência.

A ZAWA não possui recursos humanos com formação e ou experiência suficiente para efectuarem todas as actividades técnicas necessárias para uma boa gestão da fauna bravia (monitoria das populações animais por exemplo).

A composição da "Autoridade" é maioritariamente constituída por instituições do Estado. A sociedade civil esta apenas representada por uma ONG e 4 representantes das comunidades. O lugar do sector privado não é claro embora o mandato da ZAWA incluia a caça. A pessoa com "grande experiência" no domínio dos negócios pode ser ou não um privado, as duas "outras pessoas" também poderiam ser ou não ser representantes do sector privado...

➤ MITIGAÇÃO

A caça foi reaberta em 2003 após duas épocas venatórias "brancas".

O pessoal envolvido em corrupção foi despedido (mas infelizmente não substituído).

Os doadores tornaram a financiar a ZAWA embora por via indirecta. Por exemplo, a NORAD financiou as actividades de fiscalização no Parque de Kafué e o Banco Mundial apoiou o turismo nos maiores parques nacionais da região de Victoria Falls. Outros doadores estão a observar com atenção se esta tendência ligeiramente positiva de melhoramento continua antes de financiarem a entidade.

A "Autoridade" no seu início contava com 18 membros, maioritariamente representantes do sector público e foi considerada como uma entidade não operacional. Posteriormente foi reduzida para 9 membros entre os quais 4 representantes do sector privado.

5.1.5. Zimbabwe: ZPWMA

Não foi possível obter dados do Zimbabwe, pelo facto de estarem ocupados na preparação da próxima conferência da CITES. Por outro lado, as informações disponíveis na Internet são escassas. Como consequência, apresentaremos poucos dados sobre esta para-estatal.

➤ DATA E MOTIVOS DE CRIAÇÃO - TUTELA

Embora tenha sido criada a 1º de Janeiro 2003, a "*Zimbabwe Parks and Wildlife Management Authority*" (ZPWMA), só foi realmente estabelecido um ano mais tarde.

Provido duma autonomia administrativa e financeira, o ZPWMA está sob a tutela do Ministério do Meio Ambiente e Turismo (*Ministry of Environment and Tourism*, MET) e é regulamentado pelo "*Parks and Wildlife Act*" de 1975.

➤ OBJECTIVOS – COMPETÊNCIAS

O mandato legal da ZPWMA é a protecção, gestão e administração das áreas protegidas e da fauna bravia nacional, incluindo a actividade de caça.

Por isso define e implementa a regulamentação dos parques nacionais, bem como coordena os investimentos privados (concessões para actividades como: fazendas do bravio, safari fotográficos a pé, de barco ou de carro, pesca desportiva, ou exploração de infra-estruturas turísticas dentro dos parques nacionais: hotéis, lodges, campos de pesca, lojas, etc.).

Deste modo, compete lhe lançar os concursos públicos para as concessões, verificar a capacidade técnica e financeira dos operadores bem como o estudo de impacto ambiental caso seja necessário. Por outro lado a ZPWMA pode também fazer uma gestão directamente das infra-estruturas turísticas.

A competência da ZPWMA abrangem também a fauna que se encontra nas terras comunais como privadas. Neste âmbito, os donos das fazendas do bravio, estão autorizados a explorar a fauna existente nas suas propriedades, mas devem prestar contas à entidade. A ZPWMA é responsável pela gestão duma área de cerca de 5 milhões de hectares, o equivalente a cerca de 13 % da superfície do país, incluindo 11 parques nacionais.

➤ MEIOS E GOVERNAÇÃO

As receitas da ZPWMA provêm:

- da suas próprias actividades (turismo nos principais parques nacionais, caça);
- de dotações do Estado;
- de doações externas.

A entidade é dirigido por um Director Geral e administrado por um Comité Director composto por 12 membros nomeados pelo Ministro de tutela e maioritariamente provenientes do sector público. O comité sanciona as principais deliberações que envolvem interesses e bens públicos e é responsável por aconselhar o ministro sobre as políticas em matéria de fauna bravia.

➤ PONTOS FORTES

A política e a legislação nacional em matéria de fauna bravia e da sua utilização permite uma gestão facilitada do recurso. O "*Parks and Wildlife Act*" permitiu um crescimento acentuado da fauna bravia graças ao facto de permitir ao sector privado de a explorar nas suas fazendas.

Grande parte dos parques nacionais do Zimbabwe constituem referências mundiais, muito embora a sua biodiversidade tenha tendência a diminuir devido a crise política em que o país se encontra.

➤ PONTOS FRACOS

O Comité Director é maioritariamente composto por funcionários públicos e está demasiadamente dependente do Ministro.

A ZPWMA enfrenta muitas dificuldades internas como corrupção, sobreposições de competências, fraca motivação, ausência de espírito de equipe, falta de treinamento.

➤ MITIGAÇÃO

Várias medidas de mitigação foram propostas por vários consultores, entre as quais:

- A substituição do actual Comité Director por um comité que inclua representantes do sector privado, personalidades envolvidas em conservação e em outros domínios relevantes para a gestão adequada da fauna bravia;
- A atribuição a este novo comité duma maior autonomia em relação ao ministro;
- A realização duma auditoria financeira
- A avaliação do pessoal actual e necessário, a definição dos termos de referência dos postos, a implementação duma política salarial atractiva e dum programa de formação.

5.1.6. Benin: CENAGREF

➤ DATA E MOTIVOS DE CRIAÇÃO - TUTELA

O *Centre National de Gestion des Réserves de Faune* (CENAGREF), foi criado Pelo Decreto Presidencial nº 98-487 de 15 de Outubro de 1998 como um estabelecimento público dotado de personalidade moral e de autonomia financeira e administrativa.

O CENAGREF foi estabelecido no quadro da reforma geral do sector do Ambiente. Neste âmbito, uma nova política florestal e uma estratégia de conservação foram adoptadas em 1994 com o apoio da UICN. Estes documentos chamavam a atenção que para se conseguir uma melhor eficácia na gestão das áreas protegidas, era necessário efectuar algumas reformas, as quais passavam pela descentralização e de integração das comunidades locais na gestão da biodiversidade.

O CENAGREF no momento da sua criação estava sob a tutela do Ministério do Desenvolvimento Rural e mais tarde passou para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Pesca. Actualmente é tutelado pelo Ministério do Meio Ambiente e da Protecção da Natureza (MEPN, *Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature*)

➤ OBJECTIVOS – COMPETÊNCIAS

A missão legal do CENAGREF é a gestão racional das reservas de fauna definidas como o conjunto dos parques nacionais, zonas cinegéticas e as suas zonas tampão, em colaboração com as populações locais e a sociedade civil.

As funções principais do CENAGREF são:

- conservar os ecossistemas e biodiversidade das reservas de fauna do Benin, e contribuir para o desenvolvimento das aldeias circunvizinhas as reservas;
- valorizar os recursos naturais das áreas protegidas através do turismo cinegético e contemplativo;
- assessorar o MEPN no domínio da conservação da fauna bravia e das áreas protegidas.

Mais particularmente compete ao CENAGREF:

- elaborar os planos de manejo das áreas protegidas e definir as quotas de caça;
- colaborar com as estruturas privadas e universitárias nacionais e internacionais;

- organizar seminários e conferencias sobre diferentes tópicos relativos à conservação e à gestão participativa das áreas protegidas;
- promover e contribuir para à criação de reservas de fauna tranfronteiriças entre o Benin, o Burkina Faso e o Niger;
- velar pela implementação das leis e regulamentos sobre a fauna e as áreas protegidas;
- executar ou mandar executar programas de investigação/desenvolvimento, principalmente sobre a monitoria da fauna e dos biótopos;
- colaborar com as estruturas das comunidades locais com vista a desenvolver a rede das áreas protegidas; reforçar as capacidades nacionais de conservação da biodiversidade e de gestão das reservas de fauna; valorizar os recursos naturais e promover a gestão participativa das reservas de fauna.

As competências do CENAGREF dizem respeito aos parques e zonas cinegéticas (coutadas) bem como às zonas tampão. Isso, para as áreas protegidas actuais como futuras (florestas classificadas cujo estatuto evoluirá para parque nacional ou zona de caça consoante a estratégia de conservação do Benin).

Não obstante, o CENAGREF não detém um mandato total sobre a fauna bravia. Com efeito, a gestão do domínio florestal do Estado depende de duas estruturas: a Direcção das Florestas e dos Recursos Naturais (DFRN) que trata da definição das políticas e da elaboração das estratégias em matéria de florestas e fauna e o CENAGREF que é responsável da conservação e da gestão das áreas protegidas.

➤ MEIOS E GOVERNAÇÃO

O organigrama do CENAGREF inclui uma Direcção Geral com duas direcções sediada em Cotonou, e uma direcção para cada um dos dois parques nacionais (Pendjari e W) e zonas de caça contíguas. Isso representa um efectivo de 136 pessoas (16 na sede e 120 no terreno), todo ele recrutado através dum concurso público.

As receitas do CENAGREF provêm:

- Subvenções e dotações do Estado;
- Dotações dos doadores;
- Receitas e outros produtos financeiros oriundos das actividades do Centro;
- Doações e legados nacionais e internacionais;
- Empréstimos contraídos de acordo com a legislação vigente.

O CENAGREF é dirigido por um Director Geral proposto pelo Ministro de Tutela, após parecer do Conselho de Administração, e nomeado por Decreto do Conselho de Ministros.

O Centro é administrado por um Conselho de Administração composto por 15 membros presidido pelo Ministro do MEPN ou seu representante. A sua composição é a seguinte:

- 6 representantes dos Ministérios directamente ou indirectamente interessados⁶⁰,
- o Director Geral da Agência Regional para o Desenvolvimento do Turismo para a região da Atacora⁶¹
- os Prefeitos dos 2 departamentos que albergam áreas protegidas (Borgou e Atacora),
- um representante dos caçadores-guias,
- 2 representantes das associações locais de caçadores,

⁶⁰ Comércio, Artesanato e Turismo; Finanças; Plano, Reestruturação económica e Promoção do emprego; Educação nacional e Pesquisa científica; Meio ambiente, Habitat e urbanismo na altura da criação.

⁶¹ Onde estão localizados os parques nacionais e as zonas cinegéticas.

- 2 ONGs especializadas (uma nacional, uma internacional),
- um representante do pessoal.

➤ PONTOS FORTES

O enfoque é colocado no nível local; a grande maioria do pessoal está no terreno ou próximo das áreas protegidas que gerem. A tomada de decisão e a sua implementação são imediatas.

O CENAGREF gere não somente as áreas protegidas, mas também as coutadas e as zonas tampão, o conjunto formando uma entidade ecológica coerente cuja gestão é deste facto facilitada.

Trabalha em estreita colaboração com as populações locais organizadas em Associações Locais ("*Villageoises*") de Gestão das Reservas de Fauna, AVIGREF. Estas associações estão dotadas de autonomia administrativa e financeira e recebem 30 % das receitas oriundas da exploração das zonas cinegéticas e 50 % das receitas resultantes da venda de bens penhorados dentro dos parques (gado em particular). As AVIGREF participam na gestão das áreas protegidas *sensu lato* através do seu envolvimento na fiscalização, manutenção de infra-estruturas, facilitação do acesso das populações aos recursos naturais e controle da caça desportiva e do comércio da carne oriunda dos safaris de caça (cerca de 1 200 € por ano). Gerem a associação dos guias locais (cerca de 5 000 € por ano dos quais 5 % ficam para a AVIGREF). A criação e participação das AVIGREF contribuiu para uma redução significativa da caça furtiva.

➤ PONTOS FRACOS

O CENAGREF possui demasiado objectivos comparativamente aos seus meios humanos, financeiros e técnicos para cumprir o seu mandato correctamente.

As suas competências foram definidas sem uma coordenação com as diferentes instituições nacionais que gerem os recursos naturais (*sensu lato*), facto que criou alguns conflitos inter-institucionais.

As funções do Centro foram estabelecidas antes da descentralização e como tal não integraram a transferência para às comunidades locais duma parte das responsabilidades sobre a gestão dos recursos naturais. Esta situação cria conflitos de competências cuja solução passará por uma definição das responsabilidades do CENAGREF e das comunidades.

O CENAGREF não possui capacidades técnicas e científicas para implementar ou orientar os programas de pesquisa no terreno. Há um foço entre o pessoal envolvido na concepção muito bem treinado e o pessoal subalterno sem formação que colecta os dados. Possui limitada capacidade e experiência em matérias de gestão participativa.

O organigrama possui demasiadas direcções o que torna pouco claro o relacionamento hierárquico entre a direcção técnica na sede e as direcções dos parques no terreno. A ambiguidade neste domínio, associada à falta de definição das competências e responsabilidades dos directores, gera uma situação de falta de responsabilização e perda de eficácia.

Os recursos financeiros do CENAGREF dependem em demasia das dotações do Orçamento do Estado e dos projectos financiados pelos doadores. Não possui uma estratégia de angariação de receitas adicionais.

A DFRN, entidade responsável pela elaboração das políticas e estratégias em matéria de fauna bravia e pelo controlo da sua implementação é fraca. Este facto limita o impacto do CENAGREF no melhoramento da gestão da fauna.

O CENAGREF está virado para os parques nacionais, investiga os outros estatutos possíveis para as áreas protegidas, em particular os que permitem a integração das populações locais como as Reservas de Biosfera ou as zonas de uso múltiplo.

➤ MITIGAÇÃO

A mudança de tutela da Agricultura para o Meio Ambiente o qual inclui a DFRN poderia permitir esta reforma institucional.

A revisão dos estatutos do CENAGREF em curso deveria permitir a mitigação de muitos constrangimentos listados acima, através da redefinição do seu mandato em coordenação com todas as partes interessadas; do seu organigrama; da sua relação com as outras instituições nacionais que intervêm no sector e das suas fontes de financiamento.

5.1.7. Costa do Marfim: OIPR

➤ DATA E MOTIVOS DE CRIAÇÃO - TUTELA

O *Office Ivoirien des Parcs et Réserves* (OIPR), foi criado pela Lei nº 2002-102 de 11 de Fevereiro de 2002. Por meio do Decreto 2002-359 de 24 de Julho foi definido como um estabelecimento público nacional de tipo particular, dotado de personalidade moral e de autonomia financeira. Contudo, por razões diversas, o OIPR só tornou-se operacional a partir de 2004.

O objectivo da criação do OIPR era o de melhorar a gestão dos parques nacionais e das reservas, bem como o de permitir uma maior participação das populações circunvizinhas as áreas protegidas, das ONGs e do sector privado.

O OIPR é tutelado pelo Ministério do Ambiente, das Águas e Florestas (MINEEF, *Ministère de l'Environnement, des Eaux et Forêts*) e mais especificamente pela Direcção da Protecção da Natureza.

➤ OBJECTIVOS – COMPETÊNCIAS

As funções gerais do OIPR são:

- A gestão das áreas protegidas sob a sua tutela (8 parques nacionais, 3 reservas de fauna e 2 reservas naturais integrais);
- O exercício da polícia administrativa e, sob certas condições, judiciária;
- A implementação duma política de desenvolvimento sustentável;
- A coordenação ou a realização de estudos necessários à criação, extensão ou manutenção duma área protegida;
- A informação, educação e comunicação.

Para que o OIPR possa cumprir a sua missão, foram lhe atribuídas as seguintes competências:

- Implementar a política nacional em matéria de protecção e de gestão sustentável dos recursos dos parques e reservas;
- Definir as modalidades de protecção e utilização racional dos recursos naturais e das paisagens;
- Velar pela elaboração e implementação dos planos de gestão sustentável de cada parque e reserva;
- Instaurar os meios de protecção dos habitats naturais e da vida selvagem, com destaque para as espécies de fauna e flora ameaçadas;
- Coordenar as suas actividades com as das instituições científicas e técnicas e da sociedade civil;

- Planificar e implementar a formação contínua do pessoal;
- Assegurar a centralização, manutenção e difusão da informação relativa às áreas protegidas afim de criar uma monitoria nacional dos indicadores de conservação dos parques e reservas;
- Promover a divulgação de informação sobre os parques e reservas e a conservação da biodiversidade.

As competências do OIPR são bem precisas e focalizadas sobre as áreas protegidas e os recursos naturais nelas existentes. Portanto, são muito coerentes com o objectivo geral que levou à sua criação.

➤ MEIOS E GOVERNAÇÃO

O OIPR é organizado em estruturas desconcentradas que incluem 5 direcções de zonas e 22 sectores. O organigrama prevê um total de 337 pessoas nos quais somente 166 foram até ao momento recrutados.

O orçamento do OIPR é proveniente de:

- Dotações do Estado;
- Taxas parafiscais afectadas;
- Transferências da Fundação dos parques nacionais e reservas⁶²;
- Subvenções de organismos públicos (diferentes do Estado) e privados nacionais ou internacionais;
- Produtos da exploração da fauna ou da flora;
- Produtos da prestação de serviço;
- Licenciamento das actividades concessionadas;
- Produto das multas e penhoras afectado pelo Estado;
- Doações e legados.

O OIPR é dirigido por um Director Geral nomeado pelo Ministro de Tutela. É administrado por um Conselho de Gestão composto por 12 membros, incluindo representantes dos ministérios do Meio Ambiente, Agricultura, Finanças, Investigação e Turismo, representantes das populações circunvizinhas aos parques, um representante das ONGs de protecção da natureza, um representante da Fundação que finança os parques e reservas.

O OIPR é apoiado por um Conselho Científico criado por Decreto do Conselho de Ministros o qual tem apenas um papel de aconselhamento.

➤ PONTOS FORTES

A articulação entre uma entidade para-estatal e uma Fundação contribui para um financiamento sustentável e conduz a um melhoramento significativo da gestão das áreas protegidas.

A sua implantação no terreno e a gestão descentralizada permite uma gestão de proximidade muito flexível e reactiva.

➤ PONTOS FRACOS

As actuais capacidades do OIPR como da entidade de tutela são muito fracas.

⁶² De notar que todos recursos oriundos da Fundação não são considerados como dinheiro público mas sim privado. Como tal, são geridos de acordo com a contabilidade privada.

Dada a crise política que iniciou em 2002, o funcionamento do OIPR nunca atingiu os objectivos fixados. Por outro lado, as infra-estruturas, veículos e meios de fiscalização foram destruídos. Actualmente, somente 3 zonas (de 5) e 14 sectores (de 20) funcionam.

➤ MITIGAÇÃO

Dado a origem principal dos problemas do OIPR, nenhuma medida de mitigação está a ser equacionada, a não ser que a crise se resolva.

5.1.8. Brasil: IBAMA

➤ DATA E MOTIVOS DE CRIAÇÃO - TUTELA

O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), foi criado pela Lei nº 7.735 de 22 de Fevereiro de 1989 como uma entidade autárquica de regime especial dotada de personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e financeira. Foi primeiro colocado, sob a tutela do Ministério do Interior. Em 1990, passou para a Secretaria do Meio Ambiente, e finalmente para o Ministério do Meio Ambiente (MMA) quando este foi criado em 1992.

A finalidade desta criação era de dispor dum órgão para formular, coordenar, executar e fazer executar a política nacional do meio ambiente e da preservação, conservação, uso racional, fiscalização, controle e fomento dos recursos naturais.

➤ OBJECTIVOS – COMPETÊNCIAS

Mais precisamente, o IBAMA tem 14 objectivos para o cumprimento de sua missão institucional:

- reduzir os efeitos prejudiciais e prevenir acidentes decorrentes da utilização de agentes e produtos agrotóxicos, seus componentes e afins, bem como seus resíduos;
- promover a adopção de medidas de controle de produção, utilização, comercialização, movimentação e destino de substâncias químicas e resíduos potencialmente perigosos;
- executar o controle e a fiscalização ambiental nos âmbitos regional e nacional;
- intervir nos processos de desenvolvimento geradores de significativo impacto ambiental, nos âmbitos regional e nacional;
- monitorar as transformações do meio ambiente e dos recursos naturais;
- executar acções de gestão, protecção e controle da qualidade dos recursos hídricos;
- manter a integridade das áreas de preservação permanentes e das reservas legais;
- ordenar o uso dos recursos pesqueiros em águas sob domínio da União;
- ordenar o uso dos recursos florestais nacionais;
- monitorar o estatuto da conservação dos ecossistemas, das espécies e do património genético natural, visando à ampliação da representação ecológica;
- executar acções de protecção e de gestão de espécies da fauna e da flora brasileiras;
- promover a pesquisa, a difusão e o desenvolvimento técnico-científico voltados para a gestão ambiental;
- promover o acesso e o uso sustentado dos recursos naturais e
- desenvolver estudos analíticos, prospectivos e situacionais verificando tendências e cenários, com vistas ao planeamento ambiental.

Nota-se deste modo que as competências do IBAMA são numerosas e muito diversas. Abrangem todos os recursos naturais inclusive a água e os recursos pesqueiros, bem como as áreas protegidas federais. Tem papeis diversificados como controle e fiscalização, gestão, investigação, etc.

➤ MEIOS E GOVERNAÇÃO

A criação do IBAMA resultou da fusão das entidades brasileiras que intervinham no domínio do ambiente: A Secretaria do Meio Ambiente (SEMA), a Superintendência da Borracha (SUDHEVEA), a Superintendência da Pesca (SUDEPE) e o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF).

Como consequência, herdou o património, os recursos orçamentários, extra orçamentários e financeiros, a competência, as atribuições, o pessoal, os cargos, funções e empregos dessas quatro estruturas.

O IBAMA dispõe de cerca de 6 000 agentes distribuídos entre a sede em Brasília, as 37 gerências executivas localizadas nos Estados⁶³ e os 20 centros especializados sobre grupos de espécies. De notar que, embora a fiscalização faça parte das atribuições do IBAMA, o seu pessoal conta com relativamente poucos fiscais. Por exemplo, o Estado do Amapá (143 453 km²), só tem uma dúzia de fiscais ou seja um fiscal para cerca de 11 954 km² !

Os recursos financeiros do IBAMA provêm das seguintes fontes:

- Orçamento da União votado pelo Congresso Nacional⁶⁴;
- Recursos próprios provenientes das licenças, autuações, vendas, serviços, reposição florestal, multas, inspecções e vistorias;
- Recursos externos como doações ou investimentos realizados através de contratos de cooperação multilaterais, bilaterais ou da iniciativa privada, através de parcerias com ONGs e patrocínios de empresas privadas.

O IBAMA é dirigido por um Presidente e por sete Directores todos nomeados pelo Presidente da República, por indicação do Ministro de Estado do Meio Ambiente. Não possui um Conselho de Administração externo mas sim uma monitoria interna permanente garantida por vários órgãos como o Conselho de Gestão ao qual compete as tarefas clássicas dum Conselho de Administração, e a Auditoria cujas metas são as de acompanhar, orientar, fiscalizar e avaliar os resultados quanto à eficiência, eficácia e efectividade da gestão orçamental, financeira, contabilística, patrimonial e de recursos humanos do IBAMA.

➤ PONTOS FORTES

O IBAMA é responsável por todos os recursos naturais; tem portanto uma coerência absoluta entre as diferentes políticas e estratégias de gestão que digam respeito aos mesmos.

A autonomia administrativa e financeira dá à entidade uma independência e um poder de decisão total.

➤ PONTOS FRACOS

O IBAMA é uma estrutura grande e ambiciosa demais o que a torna pouco eficiente. Tem um papel essencialmente normativo, e por conseguinte desenvolve poucas acções concretas no terreno.

A instituição está muito politizada. Os presidentes não permanecem muito tempo no seu posto (16 presidentes em 17 anos) o que leva também a mudanças nos níveis hierárquicos inferiores e não favorece a implementação duma política contínua.

⁶³ Existem várias gerências nos maiores Estados (Amazônas, Amapá, Bahia, Maranhão, Mato Grosso, Pará e Rondônia).

⁶⁴ A proposta orçamental e a dotação final estão incluídas no orçamento global do MMA.

Por outro lado, o IBAMA tornou-se num Estado dentro do Estado. As políticas ambientais por si desenvolvidas não possuem nenhuma conexão com as outras políticas sectoriais.

Suposto ser o braço do Ministério do Meio Ambiente (MMA) para a implementação das políticas ambientais, o IBAMA não consegue cumprir o seu mandato em matéria de gestão das áreas protegidas nem ser eficiente para cumprir as suas outras missões.

O MMA suposto tutelar o IBAMA não pode fazer-lhe integrar as novas abordagens no domínio da gestão das áreas protegidas. Não pode tampouco coordenar as intervenções dos outros ministérios que poderiam apoiar e reforçar a gestão das áreas protegidas porque o IBAMA recusa reconhecer esta prerrogativa ao MMA.

O IBAMA revela ser uma instituição cujas atribuições não correspondem aos objectivos pela qual foi criada. Tem uma forte capacidade de bloquear todas as políticas. Esta situação tem provocado sentimentos de frustração por parte dos parceiros e afectado bastante a coordenação necessária para o funcionamento do dispositivo de conservação.

➤ MITIGAÇÃO

A solução a adoptar para mitigar este grande constrangimento é a redefinição do relacionamento MMA/IBAMA, atribuindo claramente ao MMA o papel de coordenação com as outras políticas sectoriais ou o estabelecimento duma estrutura inter-ministerial de discussão e coordenação da política ambiental com as outras políticas sectoriais (tipo Conselho Nacional do Ambiente⁶⁵).

5.1.9. França: ONCFS

Na França existem diferentes para-estatais envolvidas na gestão dos recursos naturais. Os parques nacionais são geridos por uma entidade com o mesmo nome (PN), a caça e a gestão da fauna bravia fora dos parques e das florestas nacionais estão sob a tutela do Ofício Nacional da Caça e da Fauna Selvagem (ONCFS), as florestas públicas e a fauna dentro das mesmas são geridas pelo Ofício Nacional das Florestas (ONF), enquanto que os peixes e a pesca continental estão subordinados ao Conselho Superior da Pesca (CSP). Debruçaremos a seguir apenas o exemplo do ONCFS, por ser melhor conhecida por nós.

➤ DATA E MOTIVOS DE CRIAÇÃO - TUTELA

O ONCFS, foi criado sob a designação inicial de Ofício Nacional da Caça (ONC) pelo Decreto n° 72-334 de 27 de Abril 1972, tendo o seu nome actual de Ofício Nacional da Caça e da Fauna Selvagem atribuído pela Lei n° 2000-698 de 26 de Julho de 2000 relativa à caça

O ONCFS é um estabelecimento público a caracter administrativo dotado de personalidade moral e jurídica e autonomia administrativa e financeira. Contudo, ele não é suposto gerar receitas, mas sim providenciar serviços públicos de interesse geral.

O Ofício substituiu o Conselho Superior da Caça (CSC), organismo do Estado e essencialmente de consulta, criado em 1941 durante a 2ª guerra mundial pelo regime de Vichy. A criação do ONC visava dispor dum órgão técnico para monitorar a caça e desenvolver as populações de fauna com enfoque especial para as espécies alvo da actividade de caça. Ele foi dotado de autonomia administrativa e financeira com o intuito de facilitar a sua actuação e aumentar a sua eficiência.

⁶⁵ Esta estrutura corresponderia portanto ao CONDES.

As taxas anuais pagas pelos caçadores para a validação da licença de caça iam para o Tesouro Público até a criação do ONC em 1972. Depois estas foram revertidas para o Ofício, o que permitiu o seu funcionamento até 2005.

Durante muito tempo o ONCFS ficou sob a tutela única do Ministério responsável pelo Meio Ambiente. A partir de 2003 ele passou a estar sob a tutela de dois ministérios, o da Ecologia e do Desenvolvimento Sustentável e o da Agricultura e da Pesca .

➤ OBJECTIVOS – COMPETÊNCIAS

O objectivo geral do ONCFS foi definido pela Lei "caça" de 2000, como sendo o de "contribuir para a definição, implementação e monitoria das medidas de gestão, em particular as de caça, com vista a preservar a fauna bravia e os seus habitats e torna-las compatíveis com as outras actividades humanas"

As atribuições conferidas ao ONCFS são as seguintes:

- realizar estudos, investigações e experimentações no que diz respeito à conservação, restauração e gestão da fauna bravia e os seus habitats e a valorização da mesma através da caça,;
- participar na valorização e monitoria da fauna bravia bem como na fiscalização da caça;
- assessorar o Estado ao nível nacional e regional na avaliação do estatuto da fauna bravia e o acompanhamento da sua gestão bem como propiciar-lhe a sua capacidade de perícia e prestar apoio técnico para a elaboração das orientações regionais de gestão da fauna e dos seus habitats ,;
- organizar em representação do Estado, o exame para a obtenção de licença de caça.

As competências do ONCFS são portanto restritas à fauna fora dos parques nacionais e florestas públicas. Contudo, contrariamente ao que acontece em muitos países de África, a fauna bravia encontra-se em maior quantidade fora das áreas protegidas do que dentro. Por outro lado, a mudança de nome de ONC para ONCFS, consagrada pela Lei "caça" de 2000, permitiu a inclusão das espécies protegidas dentro da carteira do ONCFS.

➤ MEIOS E GOVERNAÇÃO

O ONCFS com sede em Paris, possui mais de 100 representações na França metropolitana e nos departamentos ultramarinos. Actualmente conta com 1 612 agentes de entre os quais, 100 engenheiros e técnicos afectos ao serviço de estudos e investigação, mais de 1 400 fiscais e cerca de 100 agentes administrativos. Grande parte do pessoal encontra-se no terreno.

O ONCFS tem um orçamento anual de cerca de 95 milhões de Euros. Os seus recursos financeiros estatutários são os seguintes:

- As taxas cinegéticas cobradas para a validação anual da licença de caça (73,84 milhões de Euros em 2005, ou seja cerca 83,4 % das receitas);
- Receitas provenientes de trabalhos, estudos e perícias realizados pelo ONCFS e das licenças de caça emitidas para os estrangeiros não residentes (6,75 milhões de Euros em 2005, ou seja cerca 7,6 % das receitas);
- **A partir de 2005**, dotações orçamentárias do Estado (8 milhões de Euros em 2005 ou seja cerca 9 % das receitas).

O Ofício é dirigido por um Director Geral nomeado pelo Governo através dum Decreto Presidencial sob proposta do(s) Ministério(s) de tutela.

O ONCFS é administrado por um Conselho de Administração cuja composição está definida por Lei. Os membros que representam a sociedade civil são nomeados por um decreto do Ministro de tutela.

Actualmente, o Conselho de Administração definido pelo Decreto do Primeiro Ministro n° 2005-1238 de 30 de Setembro de 2005, conta com 22 membros, sendo a sua composição a seguinte:

- 7 presidentes de federação departamental dos caçadores;
- 4 funcionários membros de direito representando os diferentes ministérios interessados:
 - o representante do ministério responsável pela caça
 - o representante do ministério responsável pela agricultura e florestas
 - o representante do ministério responsável pelo Orçamento;
 - o director geral do Ofício Nacional das Florestas
- 9 personalidades designadas pelo ministro responsável pela caça e o ministro responsável pela agricultura e florestas:
 - 2 presidentes de associações de caça especializada;
 - 2 personalidades qualificadas em matéria da caça e de fauna bravia
 - 2 representantes de organizações profissionais agrícolas e florestais
 - 1 representante das organizações de proprietários rurais
 - 2 representantes dos organismos de protecção da natureza
- 2 representantes do pessoal do ONCFS eleitos pelos seus pares.

O Conselho é responsável pela eleição do seu presidente e por propor ao Ministro para que seja nomeado por um período de 3 anos. Compete ao Conselho definir a política geral do ONCFS a qual deverá estar em linha com as grandes orientações dadas pelo governo em matéria de caça e de fauna bravia, fixar anualmente os tectos orçamentais da instituição e votar o orçamento preparado pelo Director geral em concertação com os Ministros de tutela.

➤ PONTOS FORTES

O ONCFS é uma instituição antiga cujas competências e prerrogativas são bem conhecidas, em particular pelas outras para-estatais que actuam no mesmo sector, o que faz com que não hajam conflitos institucionais.

Tem um efectivo numeroso, bem treinado e muito motivado. A qualidade do seu trabalho é reconhecida tanto no domínio da pesquisa como no domínio da fiscalização. Por esta razão, o ONCFS é o organismo francês de referência para a pesquisa aplicada sobre a fauna bravia.

A sua ampla representação no terreno o põe em contacto permanente com os utilizadores da natureza. Isso permite-lhe uma boa percepção da pedida social e portanto de adequar as suas actividades de investigação como de fiscalização.

➤ PONTOS FRACOS

O orçamento do ONCFS tem sido essencialmente financiado através das licenças anuais de caça. A redução gradual do número de caçadores que se tem notado na França desde os anos 80⁶⁶ conduz irremediavelmente a uma diminuição continua das suas receitas. Foi estimado que a redução do número de validação das licenças de caça por ano é em média de - 1,2 % o que leva a uma perda de cerca de 0,9 milhões de Euros por ano. Esta situação tem criado algumas dificuldades orçamentárias, tendo inclusive a partir de 2003 obrigado o ONCFS a utilizar as suas reservas até ao limite autorizado por Lei.

⁶⁶ 2 075 206 caçadores em 1979/1980 contra 1 360 984 em 2005/2006.

Este constrangimento é ainda agravado pelo facto de, por razões políticas, o preço da vadição anual da licença de caça não ter sido actualizado desde 2001, apesar do custo de vida ter aumentado bastante, a partir de 1º de Janeiro 2002. com a mudança do Franco para o Euro.

As frequentes alterações políticas verificadas nos últimos anos provocaram mudanças profundas na política geral do ONCFS e conseqüentemente teve repercussões sobre as suas actividades e programas.

Por exemplo, o Conselho de Administração actual sendo dominado por representantes dos caçadores (os quais detêm a maioria absoluta, o presidente sendo um caçador), os programas estão focalizados para as espécies de caça, o que não acontecia antes, quando o conselho era mais diversificado.

➤ MITIGAÇÃO

O Ministério do Ambiente atribuiu a partir de 2005 uma dotação orçamental de 8 milhões de Euros para 2005 e 23 milhões para 2006 e 2007, de modo a equilibrar as contas do ONCFS.

Paralelamente a este facto, o preço da validação anual da licença de caça foi incrementado em 1,8 % para a época venatória de 2006/2007, o correspondente à taxa de inflação. A partir da época 2007/2008 o preço anual da licença de caça será indexado sobre a taxa de progressão do índice dos preços.

5.1.10. Outros

Aqui mencionaremos brevemente dois exemplos, os quais embora não tratem realmente de para-estatais como os precedentes, trazem informações interessantes para o estudo.

➤ MADAGÁSCAR: GESTÃO DAS ÁREAS PROTEGIDAS CONFIADA A UMA ONG

Em Madagáscar, a gestão directa da rede de áreas protegidas foi confiada à Associação Nacional para a Gestão das Áreas Protegidas (ANGAP) de acordo com a Lei-programa nº 97-012 de 6 de Junho de 1997.

A ANGAP é uma ONG de apoio criada em 1990 para implementar a animação e a gestão dum programa para a conservação da biodiversidade nacional. Esta tem o estatuto de associação de direito privado. Foi reconhecida em 1991 como de utilidade pública.

A ANGAP participou na primeira fase do Plano de Acção Ambiental (PAE, *Plan d'Action Environnemental*) entre 1992 e 1996, como coordenadora das actividades que visavam a elaboração do programa das áreas protegidas.

Terminada esta fase, a ANGAP foi nomeada pelo Estado para gerir as áreas protegidas⁶⁷. Esta situação levou a uma alteração da legislação de modo a integrar a possibilidade de delegar a gestão das áreas protegidas a "um órgão nacional e autónomo" na Lei N° 2001-005 de 7 de Agosto 2002. Este princípio foi depois inscrito na Política de Gestão das Áreas Protegidas que constitui o Anexo da Lei 2001-005 que estabelece o Código de Gestão das Áreas Protegidas.

A Lei clarifica a modalidade desta delegação (nomeação por decreto) e o relacionamento deste órgão com o Estado colocando-o sob a tutela do Ministério do Ambiente.

⁶⁷ Neste âmbito, a ANGAP mudou de designação para PNM-ANGAP (Parques Nacionais de Madagáscar-ANGAP)

Define também os poderes do órgão de gestão como:

- Estabelecer convénios de carácter comercial ou exercer sozinho ou em parceria, todas as actividades que contribuam para a valorização das áreas protegidas e susceptíveis de gerar rendimentos suplementares;
- Estabelecer as infra-estruturas necessárias à valorização e conservação das áreas protegidas conforme os planos de maneio;
- Colectar diferentes receitas oriundas da exploração dos parques nacionais como taxas de entrada, taxas de investigação, taxas de filmagem, direitos de propriedade intelectual, etc.;
- Fiscalizar e propor ao Ministro de tutela a nomeação de fiscais ajuramentados para apoiar a fiscalização;
- Controlar as áreas protegidas fora da rede nacional e apoiar-las tecnicamente bem como contribuir para a criação de novas áreas protegidas.

Os direitos e obrigações do PNM-ANGAP são:

- Beneficiar de apoio do Estado;
- Prestar contas ao Ministério de tutela;
- Subdelegar a gestão operacional a uma outra entidade pública ou privada competente, sob parecer do ministro de tutela;
- Verificar a cada momento, como o ministério de tutela, o grau de execução do plano de maneio pelo concessionário.

A delegação da gestão de todas as áreas protegidas a uma associação de direito privado é única e inovadora. Veremos mais adiante que Madagáscar está relativamente adiantada no que diz respeito ao financiamento das áreas protegidas.

➤ MAURITÂNIA: UMA PARA-ESTATAL POR CADA PARQUE

Na República Islâmica da Mauritânia, os dois parques nacionais, o parque nacional do Banc d'Arguin (PNBA) e o parque nacional do Diawling (PND) são recentes. Foram criados em 1976 e 1991 respectivamente.

Ambos têm o estatuto de público a carácter administrativo, como o ONCFS e o OIPR (ver acima). Deste facto, têm a autonomia administrativa e financeira o que os dá uma maior flexibilidade do ponto de vista de gestão.

Ambos estão actualmente sob tutela da nova Secretaria do Estado do Ambiente (SEE) criado em Junho de 2006. No entanto, o Parque Nacional do Banc d'Arguin esteve sob a tutela directa do Presidente da República durante vários anos.

Sendo as receitas próprias dos dois parques baixas e a dotação do Orçamento do Estado insuficiente para cobrir as suas necessidades, estes não teriam sobrevivido sem a contribuição da comunidade internacional mobilizada para salvaguardar estes ecossistemas importantíssimos da costa oeste africana.

Assim, o PNBA recebe apoio financeiros e técnicos de diferentes parceiros⁶⁸. De notar que, a partir de 2007, o Estado decidiu disponibilizar ao PNBA um milhão de Euros por ano, provenientes dos acordos de pesca com a União Europeia, como reconhecimento do papel e importância do parque na preservação dos recursos pesqueiros nacionais. Actualmente a dotação do Estado é de aproximadamente 1,3 milhões de Euros.

⁶⁸ Este parque tem recebido apoio permanente da Cooperação Francesa desde 1977, da Fundação Internacional do Banc d'Arguin (FIBA, ver abaixo) desde 1986 e apoios pontuais de outras instituições como a UICN, o WWF, a GTZ, a Cooperação Espanhola e a União Europeia.

O Parque Nacional do Diawling desde à sua criação é suportado na sua totalidade por um conjunto de parceiros bilaterais como a França e os Países Baixos, multilaterais como a FAO bem como ONGs internacionais como a UICN, *Wetlands International* e convenções internacionais como a Convenção de Ramsar.

5.2. Síntese e ensinamentos relevantes

As análises feitas acima permitem realçar alguns pontos comuns bem como 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 estatuto entre as estruturas criadas nos países anglófonos e as que foram estabelecidas em outros países. Este facto provem 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.

☞ Recomendamos então que a futura entidade tenha o estatuto de entidade de domínio público dotada de personalidade moral e jurídica e de autonomia administrativa e financeira.

➤ MOTIVOS DE CRIAÇÃO

As razões da criação de estruturas 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 (Zâmbia).

Os objectivos prosseguidos 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 preferem 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 Moçambique. O contexto actual parece bastante favorável para à criação duma entidade para-estatal em Moçambique.

➤ TUTELAS

A tabela 1 resume as diferentes opções tomadas pelos vários países estudados com respeito à tutela das para-estatais.

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 Turismo e todas elas associadas a outras áreas. O Ambiente e o Turismo apenas estão associados em três casos.

A tutela não é atribuída ao ministério competente para o ambiente somente em dois casos:

- na Tanzânia onde o ambiente não tem um ministério como tal, mas sim uma divisão no gabinete do vice-presidente;
- no Quénia onde o KWS passou em Setembro 2004 da tutela do Ministério do Ambiente, Recursos Naturais e Turismo para a do Ministério do Turismo e da Fauna Bravia, os outros recursos naturais ficando sob a tutela do Ministério do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais.

Tabela 1: A tutela das para-estatais estudadas

País	Entidade	Tutela
África do Sul	SANParks	Ministério do Ambiente e Turismo
Quênia	KWS	Ministério do Turismo e Fauna Bravia
Tanzânia	TANAPA	Ministério dos Recursos Naturais e Turismo
Zâmbia	ZAWA	Ministério do Turismo, Ambiente e Recursos Naturais
Zimbabwe	ZPWMA	Ministério do Ambiente e Turismo
Benin	CENAGREF	Ministério do Ambiente e Protecção da Natureza
Costa do Marfim	OIPR	Ministério do Ambiente, Águas e Florestas
Brasil	IBAMA	Ministério do Ambiente
França	ONCFS	Ministério do Ambiente + Ministério da Agricultura
Madagáscar	ANGAP	Ministério do Ambiente
Mauritânia	PNBA, PND	Secretaria de Estado do Ambiente

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

➤ **COMPETÊNCIAS**

A tabela 2 apresenta as diversas competências das entidades para-estatais sobre as áreas protegidas e a fauna bravia.

Tabela 2: Competências das para-estatais estudadas

País	Entidade	Todas as Áreas Protegidas	Parques Nacionais unicamente	Fauna fora das áreas protegidas	Caça e Coutadas
África do Sul	SANParks	X			
Quênia	KWS	X		X	0
Tanzânia	TANAPA		X		
Zâmbia	ZAWA	X		X	X
Zimbabwe	ZPWMA	X		X	X
Benin	CENAGREF	X			X
Costa do Marfim	OIPR	X			0
Brasil	IBAMA	X		X	0
França	ONCFS			X	X
Madagáscar	ANGAP	X			
Mauritânia	PNBA, PND	X			

0 = Caça proibida

No que diz respeito às competências, 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; daí as propostas feitas no § 6.3.2.*

➤ **MEIOS E GOVERNAÇÃO**

A tabela 3 sumariza as informações que podemos colectar no que diz respeito aos recursos humanos e modos de governação das diversas para-estatais.

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

Tabela 3: Recursos humanos e modos de governação das para-estatais estudadas

País	Entidade	Pessoal	Governação
África do Sul	SANParks	4 081	C.A. - Sociedade civil largamente maioritária (9/11)
Quênia	KWS	> 3 500	Comité Director – Estado ligeiramente maioritário (7/13)
Tanzânia	TANAPA	1 450	Comité Director - Estado maioritário
Zâmbia	ZAWA	1 100	"Autoridade" - Estado ligeiramente maioritário (5/9)
Zimbabwe	ZPWMA	-	Comité Director - Estado largamente maioritário
Benin	CENAGREF	135	C.A. - Estado maioritário (6/9)
Costa do Marfim	OIPR	337	C.A. - Sociedade civil maioritária (7/12)
Brasil	IBAMA	6 000	Auditoria interna
França	ONCFS	1 612	C.A. - Sociedade civil largamente maioritária (18/22)

C.A.: Conselho de Administração

☞ *Considerando a realidade moçambicana em termos de pessoal treinado, disponibilidade financeira e as áreas de conservação a gerir, propomos que a potencial entidade faça parte da última classe.*

No que diz respeito à governação, 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 larga. O CENAGREF é uma excepção, mas os seus novos estatutos irão reverter a situação dando uma maioria à sociedade civil (como foi o caso da ZAWA cuja Autoridade foi modificada para dar um lugar mais importante ao sector privado). Isto mostra a tendência geral em tornar a gestão das áreas protegidas mais participativa.

☞ *Recomendamos que a composição do Conselho de governação da entidade moçambicana, qualquer que seja a sua estrutura, procure logo de início a paridade Estado/Sociedade Civil.*

A tabela 4 apresenta as várias fontes de financiamento das para-estatais em função da informação obtida.

Tabela 4: Fontes de financiamento das para-estatais estudadas

País	Entidade	RPr	DE	Doa	DL	Em	Inv	Mu	Fu
África do Sul	SANParks	X	X		X	X	X	X	
Quênia	KWS	X	X	X	X	X			
Tanzânia	TANAPA	X							
Zâmbia	ZAWA	X	X	X	X	X	X		
Zimbabwe	ZPWMA	X	X	X					
Benin	CENAGREF	X	X	X	X	X			
Costa do Marfim	OIPR	X	X		X			X	X
Brasil	IBAMA	X	X		X		X		
França	ONCFS	X	X						
Madagáscar	ANGAP	X	X	X					X
Mauritânia	PNBA		X	X					X

RPr: Receitas Próprias, DE: Dotações do Estado, Doa: Doadores, DL: Doações e Legados, Em: Empréstimo, Inv: Investimentos e juros, Mu: Multas, Fu: Fundações

Aqui 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).

☞ *Recomendamos que para a potencial entidade todas as fontes de financiamento acima referenciadas sejam exploradas incluindo as Fundações, bem como outras possíveis fontes de financiamento não referenciadas na tabela .*

➤ PONTOS FORTES E FRACOS

As tabelas 5 e 6 apresentam uma série de pontos fortes e fracos identificados na análise das diferentes para-estatais. Para mais detalhes, veja a análise pormenorizada de cada para-estatal.

Tabela 5: Pontos fortes das para-estatais estudadas

Pontos fortes	Sp	Kw	Ta	Za	Zp	Ce	Oi	Ib	On	An	Pn
Existência dum turismo nos "parques nacionais" bem estabelecido e desenvolvido.	X	X	X		X						
Mandato o qual inclui a caça, fonte importante de receitas				X	X	X			X		
Funções bem definidas e reconhecidas por todos		X	X					X	X		
Existência duma fonte de financiamento externa permanente tipo Fundação							X			X	X
Representações numerosas no terreno, gestão descentralizada e de proximidade						X	X		X		
Pessoal competente e motivado		X							X		
Gestão participativa inscrita nas funções (ZAWA) ou implementada efectivamente (CENAGREF)				X		X					
Possibilidade de adquirir terras para criar novas áreas protegidas	X										

Sp: SANParks, Kw: KWS, Ta: TANAPA, Za: ZAWA, Zp: ZPWMA, Ce: CENAGREF, Oi: OIPR, Ib: IBAMA, On: ONCFS, An: ANGAP, Pn: PNBA

Tabela 6: Pontos fracos das para-estatais estudadas

Pontos fracos	Sp	Kw	Ta	Za	Zp	Ce	Oi	Ib	On	An	Pn
Recursos financeiros (e humanos) insuficientes para cumprir o mandato		X		X		X	X	X			
Fonte única ou maioritária de receita	X		X						X		
Problemas organizacionais internos		X		X	X	X					
Mandato demasiado restrito (Ta) ou muito amplos (Ib) para assegurar uma gestão coerente			X					X			
Dependência excessiva dos doadores				X		X					X
Instabilidade/interferências políticas		X	X		X		X	X	X		
Criação demasiadamente rápida, sem tomar em consideração as evoluções a curto prazo (Ce) e/ou sem visão (Za)				X		X					
Relacionamento difícil com as comunidades locais		X	X								
Salários relativamente baixos e não competitivos	X				X						
Leis e políticas ultrapassadas		X									
Isolamento das outras estruturas								X			

Sp: SANParks, Kw: KWS, Ta: TANAPA, Za: ZAWA, Zp: ZPWMA, Ce: CENAGREF, Oi: OIPR, Ib: IBAMA, On: ONCFS, An: ANGAP, Pn: PNBA

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

☞ *Recomendamos em particular que se dê suficientemente tempo ao processo de criação da entidade para-estatal para que o seu mandato, meios de financiamento, organização interna e relacionamento com as outras estruturas nacionais sejam devidamente analisadas e concertadas com todas as partes interessadas do Estado, da sociedade civil, do sector privado e parceiros de cooperação.*

☞ *Recomendamos também que a política salarial seja orientada de modo a assegurar o recrutamento de pessoal qualificado assim com a sua manutenção na estrutura*

➤ 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 (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 (KWS e TANAPA);
- Incremento das parcerias com o sector privado de modo a aumentar os rendimentos da exploração dos parques nacionais (SANParks, KWS, ANGAP);
- Redefinição do mandato para uma melhor adequação face a realidade e os meios disponíveis (IBAMA, CENAGREF);
- Implementação duma estratégia diferenciada de preços de entrada nos parques para aumentar os rendimentos e melhor distribuir os visitantes (TANAPA).

5.3. Fundações e Fundos fiduciários ("*Trust Funds*")

Alguns países acima 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*)⁶⁹.

Qualquer que seja a sua designação, o princípio é o mesmo. Um certo capital é mobilizado para um fim específico e investido no mercado financeiro de forma a gerar juros os quais são posteriormente utilizados para o alcance dos objectivos da Fundação. A gestão da estrutura é assegurada por um Conselho de Administração, podendo ser apoiado por um Comité Executivo.

Daremos a seguir alguns exemplos provenientes da Mauritânia, Brasil, Madagáscar, Costa do Marfim e RCA/Camarões/Congo.

5.3.1. Mauritânia: FIBA

A Fundação Internacional do Banc d'Arguin (FIBA), foi criada em 1986 por um grupo de organizações dedicadas à conservação da biodiversidade e à investigação da natureza, entre as quais a Fundação MAVA estabelecida em 1983 por Luc Hoffmann herdeiro dos laboratórios Hoffmann-Roche, detentores da patente comercial da Aspirina e a UICN e o WWF.

⁶⁹ Consoante o que pudemos perceber, a diferença entre as duas formas reside no seu estatuto. Uma fundação é dotada de personalidade jurídica, um fundo fiduciário não. Neste último caso, é o agente fiduciário quem recebe o dinheiro do doador através dum contrato de fidúcia, que é o responsável jurídico do Fundo.

A meta original da criação da FIBA era de assegurar a conservação do ecossistema excepcional do Banc d'Arguin facilitando o funcionamento do parque, incentivando a investigação e promovendo o parque junto do público.

Desde a sua criação, a FIBA alargou o seus objectivos, estendendo-os à constituição duma rede regional de áreas marinhas protegidas⁷⁰ coerente e funcional ao seio do qual o PNBA pode valorizar a sua experiência

A FIBA é administrada por um Conselho de Administração constituído por 12 a 20 membros incluindo fundadores, parceiros financeiros e parceiros oeste-africanos. Possui um Comité Executivo o qual é responsável pelo acompanhamento da gestão da organização, um Secretariado Executivo na França e uma equipe técnica no terreno responsável pela implementação do programa.

Actualmente, a FIBA contribui com cerca de 550.000 € por ano para o funcionamento do PNBA o que representa mais ou menos 19,3 % do orçamento do parque. Os outros 81,7 % são provenientes do Estado (45,6 %) e os doadores bilaterais (35 %).

Contudo, o financiamento do parque a longo prazo não está garantido. O actual apoio do Estado depende em grande medida da duração dos acordos de pesca com a União Europeia (ver acima). Por isso, a Direcção do parque está a trabalhar com vista a criação de um fundo fiduciário.

Este não deverá obrigatoriamente ter desde o início o capital indispensável para gerar juros que permitam cobrir na totalidade os custos de funcionamento do parque. A estratégia seria de colocar num banco europeia ou americana 2 ou 3 milhões de Euros de início. Com um juro de 5% ao ano, este capital permitiria anualmente ao PNBA cobrir os custos indispensáveis para assegurar o funcionamento básico de algumas actividades chave como a fiscalização marítima. É claro que o Estado terá que continuar a apoiar com um orçamento anual e os parceiros terão que continuar a apoiar as outras actividades no terreno. A médio prazo, o capital do fundo poderá aumentar progressivamente com contribuições diversas até atingir um montante que propicie juros suficientes para gerir o parque sem apoios.

☞ A FIBA constitui um caso muito particular, pois foi criada especificamente para apoiar a Mauritânia a gerir o Parque Nacional do Banc d'Arguin e não todas as áreas protegidas do país.

5.3.2. Brasil: FUNBIO

O Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (FUNBIO) é uma associação civil sem fins lucrativos criada a 28 de Setembro de 1995 com o objectivo geral de complementar as acções governamentais para a conservação e o uso sustentável da biodiversidade do país.

A meta específica do FUNBIO é apoiar financeira e materialmente as iniciativas associadas à conservação e ao uso sustentável da biodiversidade no Brasil. O capital foi constituído a partir dos recursos doados pelo Fundo Global para o Meio Ambiente (GEF), no valor aproximado de 20 milhões de dólares americanos.

Esta doação feita através dum contrato com o Banco Mundial, teve como condicionante a constituição de um mecanismo de fomento eficiente e transparente, capaz de atrair o sector privado como parceiro para o alcance dos seus objectivos. Para isso, o aporte de recursos do GEF vem sendo complementado pela captação de recursos, a fim de garantir a continuidade do Fundo a longo prazo.

⁷⁰ Mauritânia, Senegal, Gâmbia, Guiné Bissau, Guiné, Cabo Verde.

Neste âmbito o FUNBIO tem recebido doações de empresas e outras instituições que têm interesse em associar-se aos esforços de conservação e uso sustentável da biodiversidade no Brasil⁷¹.

A missão do FUNBIO é de viabilizar iniciativas estratégicas de conservação e uso sustentável da biodiversidade no Brasil.

O FUNBIO é dirigido por um Conselho Deliberativo cujo papel é definir de forma autónoma as políticas gerais de acção e prioridades do FUNBIO. O Conselho é composto por 11 membros, com posições de destaque em diferentes segmentos da sociedade envolvidos na questão da biodiversidade no Brasil e distribuídos da seguinte forma: instituições académicas (4), ONGs ambientalistas (3), empresas privadas (2), Ministério do Meio Ambiente (2).

O Conselho é assessorado por uma Secretaria Executiva, a qual é responsável pela execução da estratégia e do programa de trabalho do FUNBIO, tanto ao nível técnico como administrativo e financeiro. Por outro lado subsidia o Conselho Deliberativo com propostas, análises e informações necessárias para a tomada de decisão.

Os beneficiários do Fundo são o empresariado que atua no país, ONGs com projectos pertinentes à conservação e ao uso sustentável da biodiversidade, e as comunidades locais. Neste âmbito, o FUNBIO apoiou entre 1996 e 2005, 220 projectos no valor total de 9,2 milhões de dólares americanos.

☞ De notar que o FUNBIO embora participe na conservação da biodiversidade não financia a entidade para-estatal federal (o IBAMA). Não obstante, é um modelo interessante que demonstra a eficácia do mecanismo para o financiamento da conservação.

5.3.3. Madagáscar: FAPB

A Fundação para as Áreas Protegidas e a Biodiversidade (FAPB) foi criada em Janeiro de 2005 pelo Governo de Madagáscar, o WWF e a ONG *Conservation International* (CI) com o objectivo de contribuir para à sustentabilidade financeira da rede de áreas protegidas de Madagáscar.

O capital foi constituído por uma contribuição de 1 725 000 Euros do Estado (graças a um convénio de conversão dívida-natureza com a Alemanha) e de 1 milhão de dólares americanos da CI a título de membro fundador. Posteriormente outros doadores como a Alemanha (4,5 milhões de Euros), a França⁷² (3 milhões de Euros), o Banco Mundial (4 milhões de dólares US) vieram a acrescentar este capital. Em 2006, um ano depois da sua criação, a FAPB tinha já um capital de cerca de 17 milhões de dólares americanos. O objectivo da FAPB até 2010 é o de conseguir constituir um capital de cerca de 50 milhões de dólares americanos.

A FAPB tem a missão de apoiar a conservação da biodiversidade de Madagáscar através da sua promoção e do financiamento da expansão, criação, protecção e valorização das áreas protegidas. Um enfoque especial é dado a rede nacional de áreas protegidas, mas os locais fora desta rede fazem também parte das áreas de intervenção da Fundação.

⁷¹ Para o programa Fundos de Parceria: Ford Foundation, CEMIG (a melhor energia do Brasil), Klabin, Fundação CSN, Associação Caatinga, IPE (Instituto de Pesquisas Ecológicas), AS-PTA (Assessora e presta serviços a projectos em agricultura alternativa), RURECO, Instituto Terra – Para o programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA): GEF, BM, WWF, KfW, "O Boticário" (cosméticos) – Para actividades gerais do Fundo: ALCOA (indústria alumínio), AIG Private Bank.

⁷² Via AFD e FFEM (Fundo Francês para o Ambiente Mundial, "GEF" francês)

A Fundação é dirigida por um Conselho de Administração composto por 7 membros da sociedade civil com competências indo da finança à conservação, passando pela gestão e o direito e os representantes do WWF e CI, duas ONGs fundadoras da Fundação.

O outro órgão da FAPB é o Comité de Financiamento, o qual acompanha todas as actividades financeiras e avalia os resultados e impactos. Por outro lado, elabora e propõe a política e programa de financiamento ao Conselho de Administração.

Podem beneficiar-se do apoio da Fundação as seguintes instituições:

- PNM-ANGAP;
- ONGs gerindo áreas protegidas ou realizando actividades em prol das mesmas;
- Comunidades envolvidas em actividades relativas as áreas protegidas (educação, consciencialização);
- Instituições académicas envolvidas na investigação sobre biodiversidade ou monitoria ecológica;
- Sector privado gerindo áreas protegidas ou realizando actividades de ecoturismo;
- Ministério das Águas e Florestas para as áreas protegidas que gerem directamente.

Contudo durante o período inicial, 2005-2009, a Fundação financiará exclusivamente sítios geridos pela ANGAP.

☞ Este dispositivo é muito interessante por vários motivos: a capitalização é garantida pelos doadores, ONGs e o próprio governo através da conversão dívida-natureza. Embora seja uma Fundação Nacional, reconhecida de utilidade pública, é gerida por um Conselho de Administração completamente independente do Estado.

5.3.5. Costa do Marfim: FPRCI

A criação de Fundações está prevista na "Lei nº 2002-102 relativa à criação, gestão e ao financiamento dos parques nacionais e reservas naturais" no seu Capítulo IV o qual estipula:

- A missão da(s) Fundação(ões) é: "o financiamento sustentável de alguns encargos recorrentes dos parques e reservas bem como a realização de certos investimentos".
- Cada fundação tem o estatuto de associação nacional reconhecida de utilidade pública e é administrada por um Conselho de Administração cuja composição dá a maioria à representação dos interesses privados qualquer que seja o número de membros.
- Para cumprir a sua missão, as fundações podem receber doações e legados nacionais ou internacionais, dotações, subvenções e contrapartidas financeiras do Estado, taxas parafiscais, conversão de dívidas, produtos de campanhas publicitárias e mediáticas especialmente organizadas, etc.
- As fundações podem adquirir ou financiar a aquisição de terras privadas para criar parques e reservas. Podem também confiar a gestão total ou parcial dos seus fundos a terceiros através dum contrato de fidúcia.

Com base neste dispositivo legal foi criado a 23 de Novembro de 2003 a *Fondation Parcs et Réserves de Côte d'Ivoire* (FPRCI) com o intuito de facilitar o financiamento sustentável dos parques e reservas graças à colecta de fundos colocados a perpetuidade num fundo fiduciário, e desenvolver uma programa de investimento.

A fundação possui um Director Executivo. Seu Conselho de Administração é composto por 12 membros cuja maioria é constituída por representantes da sociedade civil com competências no domínio da finança ou da conservação dos recursos naturais.

A FPRCI ainda não dispõe dum capital. O GEF se tinha comprometido em disponibilizar um financiamento de 16 milhões de dólares americanos, mas até ao momento ainda não disponibilizou nenhum valor, face a crise política que a Costa do Marfim enfrenta. Contudo, a Fundação já conseguiu mobilizar um apoio no valor de 280 000 dólares americanos para o OIPR, para assistência técnica, funcionamento e equipamento.

O objectivo de capitalização da FPRCI é o de atingir a cifra de 100 milhões de dólares americanos em 2017.

5.3.4. República Centro Africana/Camarões/Congo: FTNS

Uma Fundação *Sangha Tri-National Trust Fund* (FTNS, Fundação Tri-nacional da Sangha) está sendo criada para cobrir as necessidades financeiras específicas dos três parques que formam o "Tri-Nacional da Sangha" (TNS)⁷³ para a sua gestão e o desenvolvimento de mecanismos de gestão sustentável dos recursos naturais na suas zonas periféricas. O fundo tem também como meta implementar acções transfronteiriças..

A FTNS será criada sob o regime jurídico de "Sociedade de Responsabilidade Limitada por Garantia". Por conseguinte necessitará de vários documentos constitutivos e organizacionais (acto constitutivo e estatutos).

Esta opção tem a vantagem de limitar a responsabilidade da entidade, mas tem alguns inconvenientes como a obrigação de ter ao menos um membro garantindo um montante mínimo (cerca de 18 dólares US), atribuição aos "membros" da sociedade de direitos alargados, os quais incluem: exonerar os administradores, dissolver a organização, aprovar anualmente as contas, etc. Contudo, estes inconvenientes podem ser facilmente resolvidos pela definição dos direitos e deveres dos "membros" e do Conselho de Administração através dum acordo específico.

Um estudo preliminar mostrou que o melhor país para basear a FNTS é à Inglaterra pelas seguintes razões: processos simplificados para a criação, constrangimentos mínimos quanto ao domicílio dos administradores e ao local das reuniões do C.A., neutralidade política, facilidade para uma entidade registada na Inglaterra em obter a isenção fiscal nos Estados Unidos e portanto de angariar fundos da sociedade civil americana, possibilidades de investimentos variados e lucrativos.

A fundação actuando em três países terá também que ser reconhecida nos mesmos, bem como ter um acordo de sede num dos três estados e acordos de cooperação com os outros dois.

Uma primeira capitalização do Fundo foi já efectuada com a participação da *Rainforest Foundation* (fundação privada criada em 2003 pela cerveja alemã Krombacher) com 2.4 milhões de Euros e a Alemanha (BMZ/KfW) com 5 milhões de Euros (90% para o Parque Nacional de Lobéké e 10% para as actividades transfronteiriças). A França através da AFD se comprometeu em Fevereiro 2005 em financiar o fundo, mas as condições e o montante da sua contribuição ainda não foram fixados. Outros doadores mostraram o seu interesse em participar na capitalização com destaque para: GEF/CI, USAID, Banco Mundial, PNUD, Fundação Sacharuna (fundação privada americana com fins ambientais).

A FTNS será administrada por um Conselho de Administração independente e que garanta a representatividade dos três países.

⁷³ Parque Nacional de Lobéké (Camarões), Parque Nacional de Dzanga-Sangha (República Centro Africana) e Parque Nacional de Nouabalé-Ndoki (Congo).

O mesmo será limitado a 11 membros, maioritariamente do sector privado assim distribuídos: 8 membros nomeados pelos fundadores (Governos dos três países, KfW, AFD, *Rainforest Foundation*, WCS, WWF) e 3 membros representando a sociedade civil escolhidos em função da sua perícia em domínios relevantes.

☞ *Este exemplo é bastante inovador e informativo. De notar em particular o estatuto jurídico e as suas vantagens; a escolha motivada da implantação geográfica da Fundação e a participação numa Fundação privada "industrial" na capitalização.*

5.3.5. Informações relevantes

Após o estudo destes exemplos, podemos notar vários pontos comuns 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, incluiu estudos preliminares ricos em ensinamentos para uma potencial fundação moçambicana.

6. PROPOSTAS E RECOMENDAÇÕES PARA A CRIAÇÃO DUMA INSTITUIÇÃO PARA-ESTATAL PARA A GESTÃO DAS ÁREAS DE CONSERVAÇÃO

6.1. As razões da vontade de mudança

O potencial faunístico de Moçambique encontrava-se entre os mais extraordinários da África Austral. O Parque Nacional da Gorongosa por exemplo, era um dos parques mais famosos da região devido à diversidade de espécies faunísticas e às suas grandes populações animais. A Reserva de Marrromeu chegou a possuir uma das maiores senão a maior população de búfalos do mundo, com cerca de 52 000 búfalos em 1969, enquanto que as coutadas do centro do país, figuravam entre as melhores do continente.

Contudo este potencial faunístico excepcional foi bastante afectado durante os últimos trinta anos⁷⁴ devido a factores antropogénicos e naturais, com destaque para a guerra, caça furtiva e secas. Durante igual período, algumas espécies chegaram mesmo a desaparecer, como por exemplo os rinocerontes brancos e pretos, e outras viram os seus números baixarem drasticamente. Por outro lado, as populações humanas empurradas pela guerra e/ou seca, invadiram e estabeleceram-se nas zonas protegidas, tornando o território disponível para a fauna cada vez mais escasso.

⁷⁴ A Reserva de Marrromeu perdeu cerca de 80 % da sua população de búfalos entre 1977 e 1990

O acordo de paz em 1992, permitiu que o Governo se engajasse na reabilitação da rede de áreas protegidas. Contudo, dadas as múltiplas prioridades de reconstrução do país, os meios concedidos pelo Estado às áreas de conservação tem sido insuficientes para uma gestão correcta e desenvolvimento das mesmas. Os orçamentos destinados às áreas de conservação, dificilmente cobrem os seus custos de operação.

A fraca capacidade institucional e os escassos recursos humanos são outros factores importantes e que contribuíram para o estado actual: um sistema de áreas de conservação bastante fragilizado e pouco eficiente a respeito dos seus objectivos.

Apesar destes constrangimentos, existem algumas oportunidades, com destaque para o facto de Moçambique possuir uma vasta rede de áreas de conservação, constituída por 6 parques nacionais, 6 reservas de fauna, 17 reservas florestais e 12 coutadas oficiais, as quais cobrem cerca de 15 % do território nacional. Por outro lado, o habitat manteve-se em bom estado de conservação na grande maioria das áreas de conservação, o que poderá permitir a recuperação dos efectivos faunísticos a médio prazo se medidas adequadas de gestão forem implementadas rapidamente e disponibilizados os recursos financeiros necessários.

O potencial das áreas de conservação em Moçambique é conhecido ao nível interno e externo, como demonstram os diferentes projectos de apoio às áreas de conservação em curso no país. Contudo, este potencial varia muito, uma vez que nem todas têm o mesmo poder atractivo, facto que faz com que, nem todas as áreas tenham a capacidade de se tornarem auto-sustentáveis a médio ou longo prazo.

O estudo "Avaliação Rápida e Priorização do Maneio das Áreas de Conservação em Moçambique (RAPPAM)" feito pelo WWF, mostrou que existem também grandes disparidades entre as áreas de conservação no que diz respeito a eficiência de gestão. Os parques nacionais relativamente novos (Quirimbas, Limpopo e Bazaruto) com financiamento estrangeiro e com recursos humanos e financeiros, bem como as reservas que têm um mecanismo de gestão semi-privado como a Reserva do Niassa, têm uma eficiência acima da média. Os Parques Nacionais do Banhine e Zinave que funcionam em grande medida com o orçamento do Estado têm uma eficiência relativamente baixa. As reservas têm uma eficiência ainda mais baixa.

Todos os elementos acima referenciados conduzem a considerar que embora existir um potencial importante inegável, o sistema actual de gestão das áreas de conservação directamente pelo Estado não permitiu de o desenvolver adequadamente na perspectiva da sua valorização.

Reconhecendo esta fragilidade, diferentes políticas e estratégias fazem referência a necessidade do estabelecimento de uma entidade autónoma e com competência exclusiva sobre as áreas de conservação (cf. § 2.1.2.2).

Os parágrafos seguintes apresentarão algumas opções antes de detalhar o modelo que nos parece mais adequado à realidade de Moçambique.

6.2. As opções possíveis

Cinco opções para a gestão das áreas de conservação serão apresentadas, procurando destacar as suas vantagens e inconvenientes: 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 (Estado, Agência, Sociedade Privada,...)

De referir que a maior parte destas opções já tinham sido sugeridas e analisadas por Cistac (2004) e Ferrão (2004). Como tal utilizaremos uma grande parte das suas conclusões pertinentes.

6.2.1. Gestão Directa pelo Estado

- Esta é a situação actual de Moçambique. As áreas de conservação são geridas por uma entidade do Estado de acordo com os meios humanos e financeiros que o Orçamento do Estado lhe aloca. É um modelo considerado inoperante em vários países.

Vantagens:

- Permite um controle absoluto e imediato de todas as actividades implementadas nas áreas de conservação;
- É um modo de gestão simples (bem conhecido) e pouco oneroso;
- Garante a homogeneidade em termos administrativos e de implementação da política.

Desvantagens:

- É difícil senão impossível estabelecer mecanismos de financiamento sustentáveis envolvendo todos os parceiros;
- É impossível celebrar directamente acordos com parceiros, devido ao facto de não possuir o estatuto de personalidade jurídica;
- As comunidades e o sector privado não participam directamente na gestão;
- Não resolve os compromissos internacionais;

6.2.2. Gestão por uma Agência Para-Estatal

➤ UMA AGÊNCIA ÚNICA

Esta opção adoptada por numerosos países da região (cf. § 5), consiste na transferência da gestão de todas áreas de conservação para uma entidade para-estatal a qual esta dotada de personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira. Esta entidade é responsável pela implementação da política do Governo mas tem os seus próprios meios de funcionamento independentes do orçamento nacional.

Vantagens:

- Permite a desburocratização e a aproximação do Estado aos outros parceiros;
- Ostenta claramente a competência sobre as áreas de conservação evitando deste modo conflitos inter-institucionais;
- Propicia uma maior flexibilidade na tomada de decisão e uma resposta mais rápida e eficaz à demanda ambiental e às oportunidades do mercado;
- A delegação efectiva dos poderes e funções necessários facilita a implementação e coordenação efectiva de todas as actividades de gestão;
- Permite também celebrar contractos com terceiros;
- 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;
- Reduz a dependência do orçamento do Estado, através da gestão directa das receitas geradas e a procura de financiamentos adicionais;
- 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;

- Permite seleccionar, recrutar e gerir pessoal de alto nível dando-lhe incentivos financeiros e materiais. Por outro lado permite fazer avaliações periódicas do trabalho desenvolvido.

Desvantagens: (ver também 5.2.: pontos fracos)

- Carece de uma definição clara do seu grau de autonomia e do nível de intervenção do Estado;
- A representação das comunidades ao nível nacional constitui uma dificuldade séria;
- Existe o risco da entidade se concentrar em demasia sobre si mesma e perder o contacto com os outros sectores e as outras políticas sectoriais (se isolar), o que poderá ter como consequência uma diminuição da eficácia;
- Existe também o risco da entidade se tornar num Estado dentro do Estado (cf. IBAMA).

➤ VÁRIAS AGÊNCIAS PARA-ESTATAIS

Neste âmbito, várias opções podem ser consideradas: uma agência para cada parque ou reserva ou uma agência por região, a qual seria responsável pela gestão de todas as áreas de conservação e coutadas pertencentes a essa região.

Vantagens: São as mesmas que para o caso precedente.

Desvantagens: As desvantagens acima citadas as quais se juntam:

- Cria uma proliferação de centros de decisão autónomos e de fenómenos financeiros difíceis de serem controlados pelo Estado;
- Cria uma heterogeneidade nas medidas de gestão o que dificulta a implementação da política nacional de conservação;
- Cria uma proliferação de estruturas para-estatais e aumenta as despesas com instalações, equipamento, pessoal, etc..

6.2.3. Gestão Privada

Consiste em confiar a gestão das áreas protegidas a uma entidade privada através da celebração dum contrato no qual são definidas as condições de delegação (direitos e deveres de cada parte, preço de concessão, etc.)

Esta opção estudada em certos países africanos (como o Senegal por exemplo) nunca foi adoptada para a gestão de todas as áreas protegidas dum país. Contudo, as concessões de longa duração que alguns países africanos estão a estabelecer com a African Parks, poderia ser considerado como uma privatização dos parques (embora temporária). O contrato celebrado entre o Estado moçambicano e a Carr Foundation para a gestão do Parque Nacional da Gorongosa poderia também entrar neste quadro.

➤ PRIVATIZAÇÃO TOTAL

Vantagens:

- O Estado delega totalmente a gestão e os seus constrangimentos ao sector privado;
- Realiza uma economia muito importante para o Orçamento Geral do Estado;
- Aumenta os rendimentos do Estado através da rentabilização dos parques e reservas graças à gestão privada;
- Permite a construção de infra-estruturas fora do alcance do Estado.

Desvantagens:

- 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;
- É uma opção pouco realista, tendo em conta o estado actual dos parques moçambicanos;
- Pode ser considerada como uma perda de soberania.

➤ PRIVATIZAÇÃO PARCIAL

É uma solução intermédia na qual a gestão é feita através de parcerias público-privado segundo diferentes modalidades: sociedade de economia mista, sociedade de responsabilidade limitada (tipo a do Niassa), etc... O poder e o papel do Estado variam consoante a sua parte de participação na sociedade⁷⁵.

Vantagens:

- O Estado conserva um direito de olhar e até um poder importante sobre as actividades que se desenrolam nas áreas de conservação;
- 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;
- 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;
- Esta opção permite, tal como a precedente, uma rentabilização mais rápida dos parques e reservas e a realização de infra-estruturas fora do alcance do Estado.

Desvantagens:

- É difícil atrair novos parceiros privados para as áreas de conservação, tendo em conta o seu estado actual. Todas as áreas de conservação que tinham um bom potencial comercial já foram "tomadas";
- Não favorece o surgimento duma estrutura nacional competente e bem treinada para a gestão a longo prazo das áreas de conservação;
- Pode gerar conflitos de interesses entre o parceiro privado e o Estado, pelo facto de possuírem metas diferentes.

6.2.4. Gestão por uma ONG

É a opção que foi adoptada por Madagáscar onde a gestão de todas as áreas protegidas foi oficialmente delegada a uma associação de direito privado, colocada sob tutela do Ministério responsável para as áreas protegidas.

Vantagens:

- 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;
- O Estado mantém o controle das actividades, determina a política geral e a estratégia de implementação;
- A gestão de tipo privado permite uma maior flexibilidade e reactividade.

⁷⁵ No caso da Sociedade de Gestão e Desenvolvimento da Reserva do Niassa, o Estado detém 51 % da sociedade. Como tal, tem um poder importante na tomada de decisões.

Desvantagens:

- É necessário uma ONG nacional forte e capacitada, a qual ainda não existe em Moçambique;
- Um grupo de pessoas da sociedade civil competentes e reconhecidas para estabelecer esta ONG. O estabelecimento dum ONG é normalmente um processo longo, cansativo e sem garantias em termos de resultados.

6.2.5. Gestão diferenciada consoante a área de conservação

Esta opção conjuga todas as precedentes. O modelo de gestão varia dum área para a outra.

Vantagens:

- As mesmas de cada um dos modelos precedentemente descritos.

Desvantagens:

- 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;
- Necessita dum estrutura de coordenação, cujos poderes poderão não ser reconhecidos pelas diferentes estruturas das áreas de conservação;
- Este sistema falta de visibilidade para a comunidade internacional, podendo por conseguinte prejudicar os apoios externos.

6.3. A opção: Gestão das áreas de conservação por uma agência para-estatal

Considerando a vontade do Estado de 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" .

Após explicarmos a razão da escolha, iremos tecer algumas considerações sobre o seu possível mandato (com diferentes possibilidades) e modalidades de funcionamento.

6.3.1. Razões desta escolha

➤ IDEIA NÃO NOVA

A ideia de criar uma entidade para-estatal autónoma não é nova em Moçambique. Ela vem sendo mencionada desde 1997 em várias políticas e estratégias⁷⁶ sectoriais (ver § 2.2.1.2.).

Autores como Bila e Salmi (2003) e mais particularmente Ferrão (2004) e Cistac (2004) abordam este assunto e recomendam o estabelecimento dum agência autónoma para otimizar a gestão das áreas de conservação e garantir a participação das comunidades locais, da sociedade civil e do sector privado.

⁷⁶ Política e Estratégia de Desenvolvimento de Florestas e Fauna Bravia (1997), Política do Turismo (2003), Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Turismo em Moçambique (2004), Princípios para a Administração das Áreas Protegidas em Moçambique (2006).

Contudo as suas abordagens tem ligeiras variações. Cistac preconiza a criação duma Agência Nacional de Parques e Reservas que "possa exercer a tutela sobre as agências encarregues pela gestão de cada uma das ACTF", supondo que cada área transfronteiriça seja autónoma e dando à Agência Nacional um papel de coordenação destas áreas unicamente.

Ferrão recomenda a criação duma "Agência Nacional dos Parques e Reservas, colocando o Estado como agente regulador e os parceiros como intervenientes directos na gestão, administração e conservação dos recursos naturais", encarando assim uma estrutura única para todas as áreas inclusive as que não tem um potencial económico óbvio. Não obstante, sugere também a autonomização progressiva dos parques e reservas nacionais.

A criação duma "Agência Nacional dos Parques e Reservas (ANAPAR)" estava inicialmente prevista na proposta de Lei do Turismo, tendo sido posteriormente retirada. A versão de 24 de Março 2003 da proposta de Lei do Turismo, no seu artigo 9, limitava os poderes apenas a autonomia administrativa, mas não financeira. Em finais de 2003 uma nova proposta para a criação da "Agência Nacional de Parques e Reservas de Moçambique" atribuía poderes mais amplos através da inclusão da autonomia financeira. Mas, seja como for, a proposta não foi mantida e desapareceu da Lei n° 4/2004 do 17 de Junho de 2004.

➤ EXISTÊNCIA DE ESTRUTURAS TIPO AGÊNCIA EM MOÇAMBIQUE

Existem no país várias entidades para-estatais autónomas como por exemplo a Agência Nacional das Estradas (ANE), o Instituto de Gestão das Empresas e Património do Estado (IGEP), o Fundo Nacional do Turismo (FUTUR) e a Agência de Desenvolvimento da Costa dos Elefantes, estas duas últimas sob tutela do MITUR.

O FUTUR foi criado pelo Decreto n°10/93 de 22 de Junho 1993 para promover o turismo nacional e coordenar as actividades ligadas ao turismo. As suas atribuições, fontes de receitas e organização foram redefinidas após a criação do MITUR pelo Decreto n° 28/2002 de 19 de Novembro.

O FUTUR é uma pessoa colectiva de direito público, dotada de personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira. Os seus objectivos são o de contribuir para o desenvolvimento do turismo (apoio às iniciativas na área de turismo, (co)financiamento de projectos, empréstimos), promover o turismo nacional e internacional; apoiar a formação no domínio do turismo (bolsas de estudo, apoio a institutos de formação).

As principais fontes de financiamento do FUTUR provêm de:

- Taxas:
 - cessão de exploração de hotéis pertencentes ao FUTUR,
 - percentagem das taxas cobradas no âmbito da aprovação de projectos e licenciamento das actividades da indústria turística, hoteleira e similar (raramente cobradas),
 - percentagem das receitas e taxas cobradas nas áreas de conservação para fins do turismo (40 % dos 80 % ficando após a retirada dos 20 % para às comunidades locais) ,
 - percentagem proveniente das receitas do imposto sobre os jogos (10 %).
- Venda dos seus produtos (folhetos, etc.),
- Juros do capital, rendimentos dos empréstimos e outras operações financeiras,
- Orçamento do Estado,
- Legados, doações, donativos e subsídios.

O FUTUR é dirigido por um Conselho de Administração nomeado pelo Ministro por 4 anos e é composto por dois representantes do Ministério do Turismo, sendo um deles o presidente, um representante do Ministério das Finanças e dois representantes do sector privado ligado ao turismo.

O Director Executivo é recrutado pelo Conselho de Administração através dum concurso público.

A Agência de Desenvolvimento da Costa dos Elefantes foi criada pelo Decreto n° 49/2001 de 21 de Dezembro para o desenvolvimento sustentável do turismo no distrito de Matutuine (o qual inclui a Reserva Especial de Maputo).

É uma pessoa colectiva de direito público, dotada de personalidade jurídica, autonomia administrativa, financeira e patrimonial.

A Agência foi criada antes da aprovação da Lei SISTAFE. As principais receitas da Agência espera-se que provenham das seguintes fontes:

- Taxas de exploração das unidades pertencentes à Agência,
- Venda de publicações editadas e das taxas cobradas pela publicidade inserida,
- Produto da alienação de bens próprios,
- Saldo das contas dos exercícios anteriores,
- Reembolsos dos adiantamentos concedidos pela Agência,
- Subvenções do Estado, doações e legados.

A agência beneficiou em Outubro 2004 de fundos da ACTF de Libombos (Moçambique, Suazilândia, África do Sul).

Actualmente o seu financiamento é feito através de fundos da ACTF e do orçamento do Estado.

A Agência de Desenvolvimento da Costa dos Elefantes é dirigida por um Conselho de Administração nomeado pelo Ministro do Turismo e conta com nove membros: três do Governo Central (Ministério do Turismo - presidente, Ministério das Finanças - Vice-presidente e MICOA), dois do Governo provincial, 1 das ONGs que operam no distrito, 1 do sector privado e 2 das comunidades.

☞ A influência do Ministro do Turismo sobre as actividades desta Agência parece maior comparada com o FUTUR. Com efeito o Ministro tem competências para nomear e exonerar o presidente, vice-presidente e os membros do Conselho de Administração, assim como o presidente, vice-presidente e membros do corpo de conselheiros. Para além destas, compete ao Ministro a homologação dos programas, dos planos de actividades, dos relatórios anuais e de contas bem como os orçamentos. De referir que a agência actualmente não gera 2/3 do seu custo de funcionamento, não possui então uma autonomia financeira total e não pode ir directamente às Finanças sem passar pelo MITUR.

➤ OBRIGAÇÃO INTERNACIONAL LEGAL

A criação duma estrutura de gestão das áreas de conservação constitui uma obrigação internacional. Com efeito, o artigo 8 do Tratado entre os Governos da República de Moçambique, da República da África do Sul e da República do Zimbabwe sobre o estabelecimento do Grande Parque Transfronteiriço do Limpopo estipula que deve existir uma Agência Nacional de implementação, responsável pela gestão efectiva das respectivas áreas dentro de cada um dos países envolvidos".

O mesmo tratado precisa que serão delegados "tais poderes e funções à Agência Nacional de implementação de acordo com as necessidades, de modo a assegurar a implementação e coordenação efectiva de todas as actividades relativas à gestão do Parque Transfronteiriço".

➤ CONSENSO APARENTE

A grande maioria dos interlocutores consultados em Novembro estavam a favor da criação duma "Agência" para a gestão das áreas de conservação, devido as suas múltiplas vantagens, tendo na altura destacado as seguintes:

- Superar as interferências políticas (exploração mineira nas áreas de conservação por exemplo) e redução dos conflitos institucionais e de interesses entre ministérios.
- Permitiria ao Estado concentrar-se no seu verdadeiro papel em particular no que concerne a formulação de políticas adequadas e coordenadas e da legislação actualizada, fiscalização do uso dos recursos, criação de condições para o desenvolvimento de actividades privadas relativas a exploração, etc.
- A Agência, tendo a autonomia administrativa e financeira, poderia celebrar contractos com os privados directamente sem passar pelo Ministério nem pelo nível inter-ministerial, o que seria muito mais rápido e eficiente.
- Uma única entidade para gerir toda a fauna constituiria a ocasião de reunir todos os técnicos bem como os meios actualmente dispersos pelos vários ministérios.
- Permitiria uma centralização da tomada de decisão, uma redução de custos, através duma maior sinergia e potencialização dos meios humanos e materiais
- No seguimento duma das recomendações do último congresso da UICN, realizada em Durban, permitiria melhorar a eficácia da gestão das áreas protegidas.
- Uma entidade para-estatal seria uma boa solução para que todas as áreas de conservação e outras zonas de protecção fossem geridas duma forma coerente e coordenada pela mesma estrutura não ministerial.
- Seria também um factor muito atractivo para os doadores, dado ao caracter mais independente da Agência.
- Daria uma maior credibilidade ao nível internacional junto a certas instituições como a CITES, SCI entre outras, dado ao seu caracter de gestão independente e transparente.
- A Agência conduziria a uma melhoria das carreiras profissionais bem como a uma maior transparência em relação ao seu desempenho, dada a possibilidade de publicamente prestar contas.

➤ MODELO ADOPTADO EM ALGUNS PAISES DA REGIÃO E NO MUNDO

A análise feita no § 5 mostra que a criação de "Agências" para gerir as áreas protegidas está a crescer no Mundo em geral e no continente africano em particular.

Por outro lado revela que este modelo não é a panaceia, pois tem as suas limitações e constrangimentos.

Por conseguinte, todos os exemplos de para-estatais poderão ser utilizados, tomando em consideração os seus pontos fortes e fracos, de modo a assegurar o estabelecimento de uma entidade para-estatal nas melhores condições.

6.3.2. O potencial mandato da Agência

➤ COMPETÊNCIA TERRITORIAL E TEMÁTICA

Vários níveis de competência territorial poderão ser adoptados. Cinco possíveis opções por ordem crescente de importância poderão ser consideradas.

N.B.: Para qualquer das opções, se juntariam as zonas tampão. Como já foi referido anteriormente, as zonas tampão ao redor das áreas protegidas são indispensáveis para assegurar a gestão adequada do conjunto ecológico coerente assim formado. Contudo, é importante lembrar que estas zonas apesar de estarem previstas na Lei de Florestas e Fauna (artigo 10 § 3), ainda não foram estabelecidas na maioria dos casos.

Por outro lado, a Estratégia da Biodiversidade inscreveu entre as suas metas para 2010 as seguintes: "*Limites da zona tampão para todas as áreas protegidas identificados e delimitados*" e "*Elaborados planos de gestão e desenvolvimento das áreas adjacentes às áreas de protecção*".

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).

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, de acordo com o Diploma Ministerial n° 17/2001 de 7 de Fevereiro de 2001).

Opção 3: Opção 2 + as fazendas do bravio sem vedação, que quanto a nós deveriam ter o mesmo tratamento que as coutadas oficiais.

Opção 4: Opção 3 + a fauna bravia fora das zonas anteriormente referidas (o que inclui *de facto* as fazendas do bravio vedadas).

Opção 5: Opção 4 + as reservas florestais.

Considerando a situação do país e das áreas de conservação, assim como as experiências de vários países neste domínio, somos de opinião que inicialmente se deveria privilegiar uma das três primeiras opções.

Apesar de reconhecermos que mais de 60 % da fauna do país se encontra fora das áreas de conservação e das coutadas oficiais, achamos que esta não deveria ser incluída na carteira da Agência imediatamente, pois esta não teria capacidade técnica nem financeira para gerir logo a partida todo 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. A competência sobre a fauna bravia na sua globalidade poderia mais tarde passar para a responsabilidade da Agência, uma vez que esta tenha dado provas da sua capacidade. O mesmo poderia eventualmente ser aplicado às reservas florestais, apesar do risco de se criar uma estrutura desmesurada tipo IBAMA, pouca homogénea e pouca eficiente.

Também a médio ou longo prazo, a possibilidade de autonomização de alguns parques ou reservas poderá ser considerada. No entanto, pelas razões evocadas no § 2.5.2.2. seria desejável que ficassem sob a tutela da Agência "mãe".

➤ ATRIBUIÇÕES

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*".

Os objectivos gerais da Agência no que diz respeito as áreas sob sua jurisdição seriam as seguintes, por ordem de importância:

- Conservação dos ecossistemas e da biodiversidade;
- Desenvolvimento dos recursos naturais com vista a sua valorização, utilização sustentável e benefício das comunidades limítrofes;

- Estabelecimento de mecanismos de financiamento sustentáveis que assegurem a sustentabilidade a longo prazo da rede de áreas de conservação;
- Criação dum polo de perícia de alto nível em matéria de gestão dos recursos naturais com destaque para a fauna bravia, 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 as seguintes atribuições:

No domínio da gestão técnica:

- Implementar a política de conservação nacional (em fase de elaboração);
- Assegurar a conservação da biodiversidade em particular a dos parques e reservas nacionais;
- Assegurar a gestão técnica das áreas tuteladas de acordo com as leis e os regulamentos vigentes;
- Elaborar planos de manejo, e uma vez aprovados, assegurar a sua implementação;
- Propor planos de investimentos (infra-estruturas turísticas, repovoamento de fauna bravia, etc.);
- Promover o desenvolvimento de programas de gestão dos recursos naturais das áreas tuteladas, facilitando a sua autonomização.

No domínio da fiscalização:

- Fiscalizar as áreas tuteladas;
- Monitorar as actividades turísticas;
- Identificar e promover medidas efectivas de fiscalização para garantir a conservação da biodiversidade incluindo o envolvimento das comunidades locais (fiscais comunitários);
- Regulamentar a utilização dos recursos naturais;
- Consciencializar e informar as comunidades limítrofes sobre as actividades proibidas e autorizadas.

No domínio comunitário:

- Assegurar a participação das comunidades na gestão;
- Promover projectos comunitários que contribuam para a conservação da biodiversidade e para a melhoria das condições sócio-económicas das comunidades envolvidas;
- Assegurar a participação das comunidades locais em todas as fases de elaboração e implementação dos planos de manejo;
- Gerir e mitigar o conflito homem-animal nas áreas tuteladas.

No domínio da investigação e de estudos⁷⁷:

- Realizar/participar na inventariação dos recursos naturais;
- Estabelecer um programa regular de recolha de dados em colaboração com instituições de pesquisa nacionais, regionais ou internacionais;
- Criar e gerir um banco de dados sobre a biodiversidade das áreas tuteladas (monitoria de processos, produção de planos de gestão de certas espécies animais chaves, etc.);
- Desenvolver programas de pesquisa aplicada para melhorar as medidas de gestão;

⁷⁷ A pesquisa é deficiente em todas as áreas de conservação sendo de destacar a ausência de programas de investigação tanto ecológicos como sociais. É de notar que para incentivar a investigação nas áreas de conservação, seria importante isentar os investigadores das taxas de investigação.

- Incentivar a investigação sobre a exploração da fauna bravia nas coutadas, analisar e sistematizar os relatórios anuais das coutadas, realizar inventários ou afinar métodos de seguimento indirecto das populações na perspectiva da definição de quotas adequadas aos potenciais reais das zonas cinegéticas;
- Produzir e divulgar informação científica e não só, para os média, comunidades locais, universitários e público no geral;
- Promover estudos científicos sobre a biodiversidade, em parceria com as universidades nacionais e estrangeiras;
- Contribuir para o surgimento de investigadores especializados em biodiversidade ou em ciências sociais ligadas à mesma.

No domínio da gestão financeira:

- Assegurar a gestão financeira das áreas tuteladas de acordo com as leis e os regulamentos vigentes;
- Recuperar e gerir as receitas oriundas das áreas tuteladas com vista a conservação e o desenvolvimento das mesmas;
- Regulamentar, negociar e adjudicar concessões das áreas tuteladas;
- Celebrar contratos (de gestão, exploração ou de financiamentos);
- Conceder direitos de estabelecimento de infra-estruturas indispensáveis ao desenvolvimento do turismo;
- Negociar, angariar e/ou mobilizar recursos financeiros para o desenvolvimento das áreas tuteladas;
- Promover e facilitar a canalização de apoios financeiros e logísticos necessários para o desenvolvimento das áreas tuteladas;
- Assegurar um ambiente atractivo para a intervenção do sector privado.

No domínio da formação:

- Identificar as necessidades de formação das diferentes categorias de pessoal;
- Definir o programa de formação, com enfoque para a gestão de áreas protegidas, conservação de fauna, gestão comunitária, legislação relativa à fauna;
- Assegurar um programa atractivo de formação e de capacitação dos recursos humanos.

No domínio da assessoria:

- Participar no desenvolvimento da rede das áreas de protecção;
- Emitir pareceres sobre todos os projectos de criação, alteração ou extinção duma área de conservação;
- Prestar assistência técnica aos diferentes órgãos do Estado, às comunidades locais, à sociedade civil, assim como ao sector privado, no domínio da gestão dos recursos naturais.

No domínio internacional:

- Cooperar com entidades congéneres estrangeiras;
- Acompanhar e contribuir para a implementação das convenções internacionais relativas aos recursos naturais e ambiente (CBD, CITES, CMS, etc.);
- Colaborar com os diferentes grupos de trabalho/especializados da UICN.

6.3.3. Funcionamento

➤ INSERÇÃO INSTITUCIONAL

A figura 1, apresenta uma proposta da relação da Agência com os diferentes órgãos do Estado, assim como com as comunidades, sector privado, sociedade civil (ONGs) e doadores.

A Agência, sendo para-estatal, será tutelada pelo Estado assessorado pelo CONDES. Dada a complexidade da escolha da tutela da Agência esta não está indicada no documento (ver mais abaixo § 7.4.1.). A entidade de tutela exerce o controlo e o acompanhamento das actividades da Agência e presta o apoio necessário junto aos outros ministérios e ao Conselho de Ministros. Pode também jogar um papel normativo em resposta às necessidades de funcionamento da Agência bem como das questões que surjam a partir das suas actividades.

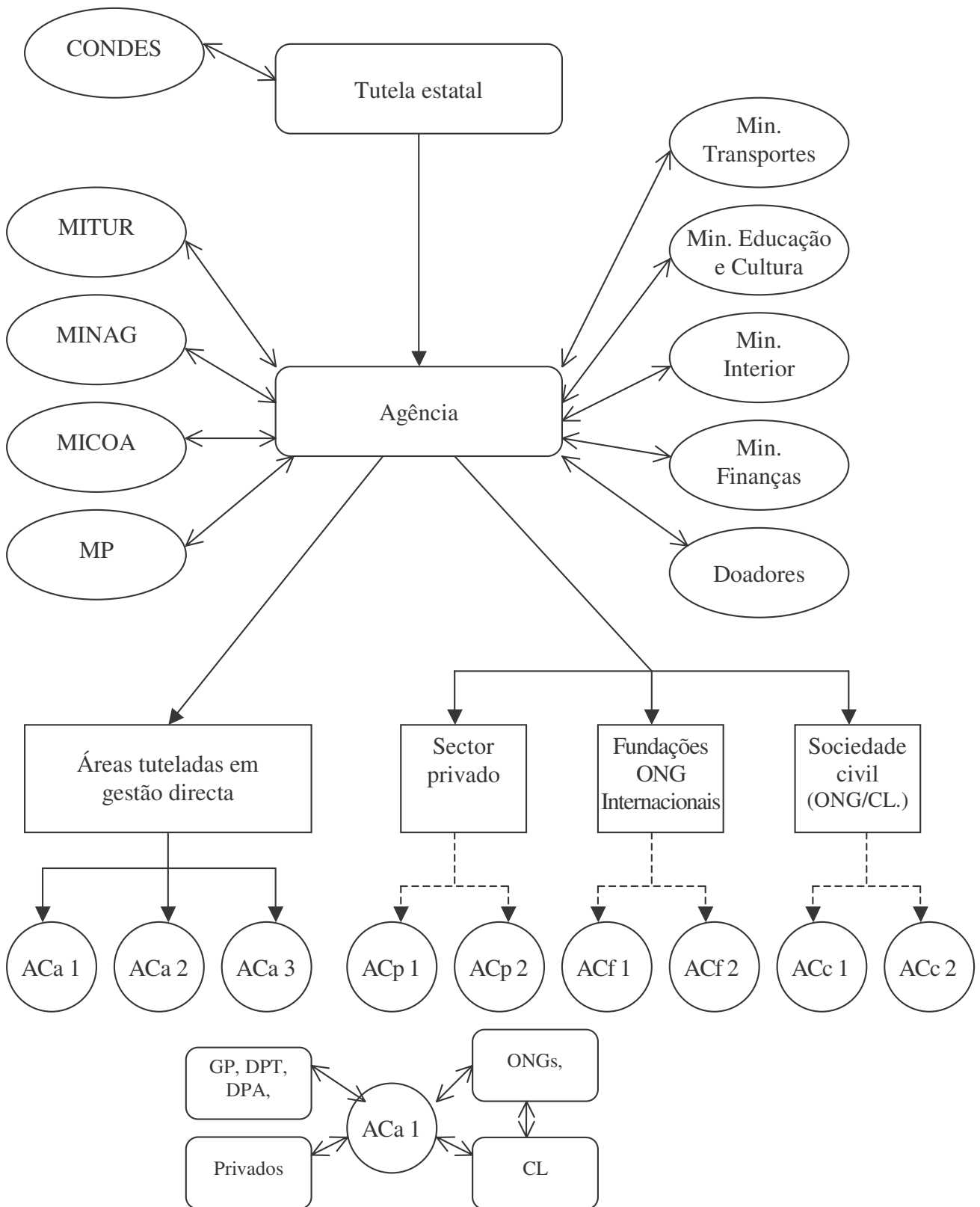
A Agência entretanto tem relações de colaboração e de coordenação com os ministérios que tenham um papel maior ou menor na gestão dos recursos naturais e das áreas de conservação, bem como o Ministério das Finanças e os doadores no que diz respeito ao financiamento e à autonomia financeira.

As relações da Agência-sede com a sociedade civil e o sector privado não foram representadas na figura, pois estes dois parceiros intervêm directamente na governação da Agência através da sua participação no Conselho de Administração (ver abaixo). Não foram representados também os eventuais escalões regionais (cf. 7.4.2.).

Considerámos duas modalidades: a) gestão directa de algumas áreas pela Agência (com ou sem o apoio de doadores), no qual a linha de funcionamento é vertical (Agência, administrador da área de conservação, pessoal afecto à mesma) e b) gestão concessionada ao sector privado, a uma Fundação (tipo Carr), a uma grande ONG internacional ou às comunidades locais (em parceria ou não com ONGs nacionais). Nesse último caso, a linha de funcionamento limita-se ao nível dos concessionários, os quais assumem a gestão e a conservação dos recursos naturais conforme o plano de maneo e o caderno de encargos.

Ao nível de cada área, existe também uma rede de relacionamento com destaque para as autoridades provinciais, nomeadamente os governadores, serviços provinciais (DPT, DPA, etc.) e distritais (DDT, DDA etc.), os operadores turísticos ou caçadores locais; as ONGs que operam na zona e as comunidades locais. Todos estes parceiros poderão estar organizados em Conselhos de Gestão locais, criados ao exemplo do COMDEQ para o Parque Nacional das Quirimbas, os quais trabalham em estreita ligação com os administradores com vista a tomada de decisão mais participativa.

Figura 1: Proposta de inserção institucional da Agência



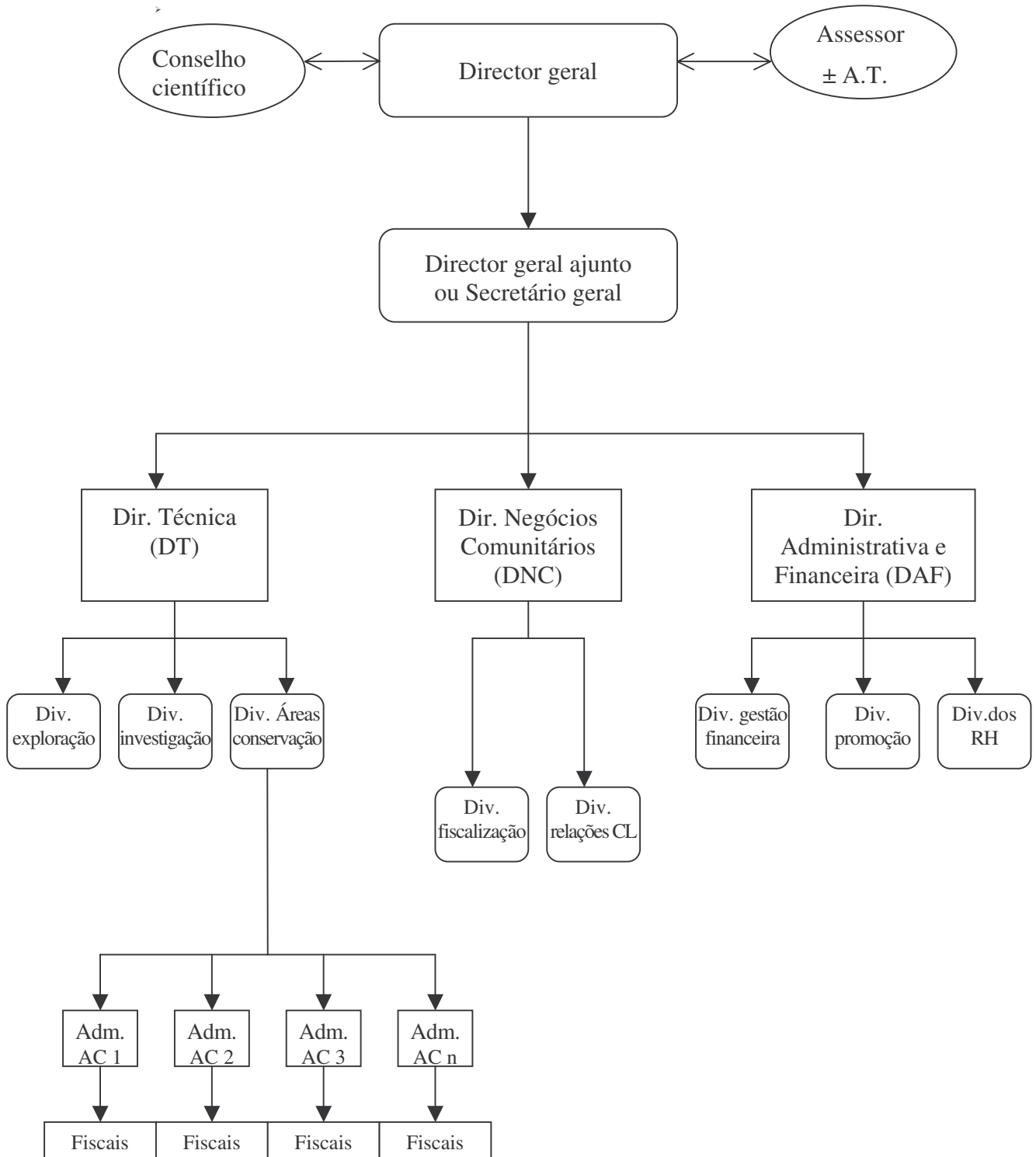
→ Ligação hierárquica directa da Agência

↔ Colaboração/coordenação

- - - -> Ligação hierárquica directa dos parceiros

* CL : Comunidades locais, GP : Governador Provincial

Figura 2: Proposta de organigrama da Agência



➤ PESSOAL

Uma proposta de organigrama funcional da Agência é apresentada na figura 2.

Nesta proposta, a Agência é dirigida por um **Director Geral (DG)**, quadro de alto nível, o qual requer um indivíduo com larga experiência e um bom conhecimento da problemática da gestão das áreas protegidas e um reconhecimento internacional na área de conservação. O DG é assessorado por um Conselheiro Técnico 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 (ver § Governação).

O **Director Geral Adjunto (DGA)** que poderia ser substituído por um Secretário Geral, assiste o DG. Tendo um perfil mais administrativo do que o DG, trata mais do dia-a-dia da estrutura bem como dos assuntos financeiros em estreita ligação com a Direcção Financeira.

Para a implementação do seu programa, a Agência conta com três direcções.

a) A **Direcção Técnica (DT)**, dirigida por um especialista de alto nível, é responsável pelo acompanhamento das actividades no domínio da conservação e do desenvolvimento das áreas protegidas e dos seus recursos faunísticos bem como dos seus habitats.

Coordena três divisões:

- ✓ A Divisão de "Exploração" que trata essencialmente da caça, entre outras: acompanhamento das actividades das coutadas, inventariação dos recursos faunísticos e definição das quotas, recolha e utilização das estatísticas de caça e dos relatórios de actividade dos operadores, revisão das taxas e dos limites das coutadas, etc. Dois técnicos com boa experiência de campo, dos operadores e das técnicas de caça preenchem esta divisão.
- ✓ A Divisão de "Investigação", está encarregue por todas as actividades previstas no ponto referente ao "Domínio da investigação e dos estudos" do parágrafo sobre as atribuições da Agência. Por exemplo é responsável pela colecta e tratamento dos dados sobre as áreas de conservação e a sua biodiversidade, pelos sistemas de informação geográfica, pela divulgação do conhecimento (elaboração e submissão de artigos para publicação em revistas científicas especializadas ou gerais, apresentação dos resultados em fóruns científicos, produção de folhetos, etc.), do enquadramento dos programas de pesquisa internos ou externos (definição ou validação dos protocolos, acompanhamento dos investigadores e dos estudantes). Por último, a divisão está encarregue pela preparação das reuniões do Conselho Científico e da implementação das suas recomendações. Três técnicos com grau universitário e com bom nível de preparação compõem esta divisão.
- ✓ A Divisão de "Áreas de conservação" é responsável pelas actividades previstas nos pontos referentes ao "Domínio da gestão técnica" do parágrafo sobre as atribuições da Agência. Neste âmbito, elabora os planos de maneio e/ou emite pareceres sobre os mesmos. Para as áreas concessionadas, a divisão controla a implementação do plano de maneio e o cumprimento do caderno de encargos. Para as áreas de conservação geridas directamente pela Agência, monitora a gestão do dia-a-dia das áreas de conservação. Os administradores dos parques e reservas dependem dessa divisão e são os responsáveis directos pelos fiscais. Esta divisão é composta por dois técnico com bom nível de conhecimento e uma vasta experiência em matéria de gestão de áreas protegidas.

b) A **Direcção dos Negócios Comunitários (DNC)** é dirigida por um diplomado em ciências sociais especialista em gestão participativa, o qual é responsável por todos os assuntos ligados às comunidades que vivem no interior ou a volta das áreas de conservação.

Esta direcção inclui duas divisões:

- ✓ A Divisão de "Fiscalização" colocada nesta direcção de propósito, com o intuito de mostrar por um lado que as comunidades devem jogar um papel essencial no controle das actividades ilegais e por outro que a fiscalização não deve ser apenas repressiva mas também educativa. Esta divisão não é responsável pela fiscalização no dia-a-dia, pois esta é realizada no terreno pelos fiscais da DT. Esta divisão é responsável pela definição da política de fiscalização, a qual inclui a consciencialização e a fiscalização comunitária, bem como pela avaliação desta política. É também responsável pelos programas de educação comunitária com destaque para o combate contra a caça furtiva e as queimadas descontroladas. Dois técnicos, um com um perfil "conservacionista" e um com um perfil "ciências sociais" compõem esta divisão.
- ✓ A Divisão de "Relação com as comunidades locais" cuja missão é definida no ponto "Domínio comunitário" do parágrafo sobre as atribuições da Agência, é responsável por assegurar a participação das comunidades locais a todos os níveis de gestão das áreas sob tutela, desde a concepção dos planos de manejo à distribuição dos benefícios gerados. Incentiva projectos comunitários (agro-pecuária, piscicultura, caça, ecoturismo, etc.) nas zonas tampão e ao redor das áreas sob sua tutela, com vista a diminuir a pressão dos habitantes sobre os recursos naturais. Facilita a gestão pelas comunidades dos 20 % das receitas provenientes da exploração dos recursos naturais, presta assistência técnica às comunidades e ajuda o acesso ao crédito. É também responsável pela gestão e mitigação do conflito homem-animal. Esta divisão trabalha em estreita colaboração com as ONGs e deverá contar com três técnicos de bom nível (1 em ciências humanas, 1 em ciências agrárias ou zootécnicas, 1 em economia).

c) A **Direcção Administrativa e Financeira (DAF)**, é dirigida por um gestor de alto nível com bons conhecimentos nas áreas de finanças, investimentos e da contabilidade pública, o qual é responsável por todos os assuntos financeiros e de gestão do pessoal.

Esta Direcção conta com três divisões:

- ✓ A Divisão de "Gestão financeira" é responsável pela execução orçamental em conformidade com a lei e regulamentos. Neste âmbito está encarregue pela elaboração do orçamento do ano seguinte em colaboração com as outras divisões da Agência. É também responsável pela elaboração de concursos (cadernos de encargos), de contratos entre a Agência e os diferentes parceiros, assim como pela monitoria da sua implementação. A divisão é composta por três técnicos, um com formação em contabilidade, um jurista e um especializado em tudo que diz respeito a contratos.
- ✓ A Divisão de "Promoção" tem a responsabilidade de promover uma imagem positiva das áreas de conservação ao nível nacional e internacional e de identificar novas fontes de financiamento. É também responsável por desenvolver mecanismos inovadores de financiamento sustentável para as áreas de conservação (taxas, conversão Dívida-Natureza, pagamento dos serviços ambientais, etc). É também responsável pelas relações com a Fundação quando esta for estabelecida. Esta divisão deverá contar com dois técnicos especializados em "*Fund raising*".
- ✓ A Divisão de "Recursos Humanos" é responsável pela gestão dos recursos humanos. Ela zela pelas carreiras do pessoal (evolução, promoção, transferência, etc.), assim como pelo recrutamento dos novos agentes. Neste âmbito, prepara os termos de referência dos postos em parceria com as outras direcções e divisões e organiza os concursos públicos. É também responsável pela formação inicial e contínua do pessoal da Agência.

Identifica as necessidades de formação e organiza as sessões de treinamento em parceria com os institutos adequados. A divisão deverá ser composta por dois técnicos, um especializado em matéria de gestão de recursos humanos e um especialista na área de formação.

Algumas das actividades da Agência acima referidas , competem à Entidade na sua globalidade. É em particular o caso das que estão apresentadas nos pontos "No domínio da assessora" e "No domínio internacional".

Por outro lado, algumas actividades poderiam ser delegadas a algumas instituições mediante contrato. Seria o caso da promoção do turismo que poderia ser confiada ao FUTUR e o repovoamento de fauna bravia (captura, transporte, soltura e assuntos veterinários) que poderia ser delegado ao sector privado, para citar alguns exemplos.

Na configuração apresentada acima, o pessoal técnico da sede da Agência contaria com 25 técnicos, os quais seriam apoiados por 4 secretárias (uma para o Director Geral e Director Geral Adjunto e uma por cada uma das três Direcções) e 2 motoristas, o que faz um total de 31 pessoas na sede.

➤ GOVERNAÇÃO

A governação da Agência poderia ser garantida pelos 3 órgãos clássicos que existem na maioria das entidades para-estatais, ou seja o Conselho de Administração, a Direcção Executiva e o Conselho Científico.

a) O Conselho de Administração

A sua composição será definida pelo Diploma Ministerial da criação da Agência. Por conseguinte compete ao ministro de tutela definir.

Um exemplo duma possível composição do CA é dada a seguir como referência:

- 6 representantes da Administração Pública: 1 do Ministério de tutela, 1 do MITUR, 1 do MINAG, 1 do MICOA, 1 do Ministério das Pescas, 1 do Ministério das Finanças, 1 do Ministério da Administração Estatal (MAE - para garantir a ligação com os governadores provinciais)⁷⁸;
- 6 representantes da Sociedade Civil: 1 do sector privado ligado a actividade de caça, 1 do sector privado ligado ao turismo, 1 das comunidades locais, 1 duma ONG trabalhando no domínio das ciências sociais, 1 duma ONG especializada em conservação, 1 dos doadores envolvidos na conservação.

O Presidente poderia ser nomeado de maneira estatutária, de acordo com o Decreto de criação ou idealmente eleito durante a primeira reunião do Conselho. Qualquer que seja a forma de designação do presidente, o Vice-Presidente deverá ser eleito.

Dado o número par dos membros do Conselho, em caso de empate em qualquer que seja a votação, o voto do Presidente como é obvio tem um peso determinante.

O secretariado do Conselho é garantido pelo Director Geral da Agência o qual não tem direito a voto.

⁷⁸ O ministério de tutela não está definido mas será sem dúvida um dos seis referidos. Portanto, embora estejam 7 ministérios listados, corresponde somente a 6 postos.

As competências do Conselho de Administração abrangem entre outras:

- Nomeação e exoneração do Director Geral;
- Aprovação e votação do orçamento da Agência assim como do balanço anual;
- Aprovação e votação do programa anual de trabalho da Agência;
- Aprovação e votação de todos os programas de investimento bem como técnicos;
- Seguimento do funcionamento da Agência e a verificação da sua adequação com o programa de trabalho aprovado;
- De forma geral a aprovação e a votação de todas as decisões que tenham repercussões financeiras, nomeadamente a remuneração do pessoal, as receitas adicionais não previstas nos estatutos da Agência, entre outros.

O Conselho de Administração reúne-se ordinariamente pelo menos duas vezes por ano e extraordinariamente sempre que se julgar necessário.

b) A Direcção Executiva

No caso do nosso exemplo este papel é desempenhado pelo Director Geral da Agência.

Este é seleccionado através de concurso público lançado pelo Conselho de Administração onde são definidos os termos de referência do posto, requisitos e nível de remuneração, de modo a buscar candidatos com o perfil mais adequado para o posto (cf. § 8.2).

As tarefas do Director compreendem entre outras as seguintes:

- Preparação dos documentos necessários para o funcionamento da Agência com destaque para o orçamento (a ser elaborado em coordenação com o Ministério de tutela), o plano de trabalho e o balanço anual das contas;
- Convocação do Conselho de Administração e do Conselho Científico;
- Submissão dos documentos acima referidos ao Conselho da Administração;
- Execução das decisões do Conselho de Administração;
- Implementação do plano de trabalho e de todas as atribuições da Agência tanto no plano técnico como financeiro;
- Nomeação e exoneração do pessoal;
- Seguimento dia-a-dia do funcionamento da Agência.

c) O Conselho Científico

É um órgão consultivo, composto por personalidades nacionais e internacionais de reconhecido prestígio pelos seus trabalhos e competência nos domínios de actuação da Agência com destaque para as ciências biológicas e sociais, direito, economia, etc. Estas personalidades poderão ser identificadas ao nível nacional (Universidades, Institutos de Investigação, etc.) e internacional (Universidades sul-africanas, Escola de Mweka, etc.), nas grandes ONGs de conservação como WWF ou UICN, ou na sociedade civil.

O número e a qualidade dos membros serão definidos pelos Estatutos da Agência, mas de qualquer das formas, um representante do pessoal (alguém da Divisão de Investigação por exemplo) deverá fazer parte do Conselho. O Director Geral ou o director técnico assistirão também aos trabalhos do Conselho Científico como secretário.

O Conselho Científico tem como funções principais as seguintes:

- Avaliar os programas de investigação técnicos e científicos ex ante e ex post;
- Avaliar, direccionar e validar os protocolos de pesquisa;
- Propor temas de pesquisa e/ou estudantes para implementar os programas;
- Assessorar todos os assuntos científicos.

Este órgão reúne-se pelo menos uma vez por ano e funciona entre as reuniões através de consultas pela Internet.

➤ RECEITAS E DESPESAS

Sem pormenorizar as potenciais receitas da Agência que serão apresentadas na análise económica do § 7.2.1, as receitas da Agência poderão ser constituídas por:

- Dotações do Orçamento do Estado (inicialmente os salários deveriam provir daqui até que a entidade seja completamente auto-sustentável);
- Doações feitas por entidades nacionais e estrangeiras (incluindo Doadores, *Trust Funds* e Fundações, ver § 7.2.2.) e legados;
- Taxas de entrada nas áreas de conservação;
- Licenciamento de actividades turísticas nas áreas de conservação⁷⁹;
- Parte das taxas de uso e aproveitamento da terra oriundas das zonas periféricas das áreas de conservação onde as actividades estejam obviamente ligadas à presença da área;
- Taxas oriundas das actividades das coutadas (taxas de concessão, licenças de caça e de caçadores guias e senhas de abate);
- Parte dos 50 % das multas cobradas nas áreas sob tutela da Agência;
- Receitas provenientes da prestação de serviços a terceiros;
- Receitas provenientes da venda de estudos e publicações;
- Receitas oriundas de outros mecanismos identificados pela Agência (serviços ambientais, taxas sobre a exploração dos recursos fósseis, etc.)

As despesas da Agência estão relacionadas com as suas funções legais, nomeadamente a gestão e melhoramento das áreas de conservação (funcionamento e investimento), salários do pessoal, pagamento dos serviços delegados a terceiros (ver acima), organização das reuniões dos conselhos, etc.

7. RISCOS PARA O MODELO PARA-ESTATAL DO PONTO DE VISTA ECOLÓGICO, ECONÓMICO, SOCIO-CULTURAL E INSTITUCIONAL

A mudança do sistema actual de gestão para um modelo para-estatal poderá enfrentar vários constrangimentos do ponto de vista ecológico, económico, sociocultural e institucional. A seguir apresentaremos alguns desses riscos e algumas medidas com vista a sua mitigação.

⁷⁹ O objectivo a longo prazo é o de dar autonomia as áreas. Contudo é importante que as áreas de conservação que geram receitas possam guardá-las e dar somente uma percentagem (20 %) à Agência para o financiamento das áreas sem recursos.

7.1. Risco ecológico

O maior risco ecológico é a eventual possibilidade das populações animais das espécies mais carismáticas e importantes economicamente não se reconstituírem 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 se tomarmos em conta que Moçambique é um dos países mais pobres do Mundo. Dado o nível de pobreza de 70 % da sua população⁸⁰ e a falta de emprego, a população rural tem nos recursos florestais e faunísticos umas das suas fontes de alimentação e sustento. Estima-se por exemplo que cerca de 80 % da população rural tem na carne dos animais bravios e no peixe das águas interiores, as suas principais fontes de proteína animal. Bila e Salmi indicam que 30 % da proteína animal consumida nas zonas rurais provêm da fauna bravia,

Esta situação se verifica particularmente nas áreas de conservação onde a pressão humana sobre os recursos naturais é considerável. Assume-se que existam mais de 120 mil pessoas vivendo nas áreas protegidas em Moçambique (55 000 no Parque das Quirimbas, 21 000 na Reserva do Niassa, 20 000 no Parque do Limpopo, 15 000 no Parque da Gorongosa, 5 000 na Reserva do Maputo, 3 500 no Parque do Bazaruto, 2 000 no Parque do Zinave, 2 000 no Parque de Banhine). Estas comunidades tem um impacto directo sobre a fauna através da caça furtiva e indirecto através da destruição do seu habitat (queimadas descontroladas para a abertura de machambas e caça, produção de carvão, , etc.).

Assentamentos populacionais estão também presentes em todas as coutadas. Tendo em conta o índice de pobreza (zona Norte 66%, Centro 75% e Sul 65%) a pressão sobre os recursos naturais em particular a fauna bravia é relativamente mais importante nas coutadas que estão situadas na região Centro em relação as outras duas regiões.

A Agência vai por conseguinte herdar a seguinte situação: áreas de conservação e coutadas com uma população faunística reduzida e ameaçada, devido ao seu uso excessivo e descontrolado 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, como aliás já o referimos anteriormente, permitirá um desenvolvimento relativamente rápido da fauna bravia se as ameaças de carácter antropogénico forem minimizadas.

☞ 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.

7.2. 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.

⁸⁰ 19 888 701 em 2006, segundo o Instituto Nacional da Estatística (INE)

7.2.1. Atribuição da autonomia financeira à Agência

➤ PROBLEMÁTICA

Como já referimos no § 3.2.1., 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 do parágrafo seguinte mostra que as receitas actuais não podem atingir este limiar dos 2/3.

Presentemente, não existe uma única área de conservação que seja sustentável no ponto de vista económico, mesmo as áreas consideradas prioritárias pelo governo, devido a sua capacidade imediata de gerarem receitas⁸¹. À excepção das reservas do Gilé e Marromeu que dependem quase senão na totalidade de fundos do Orçamento Geral do Estado, todas as restantes áreas de conservação recebem (ou irão receber) apoios financeiros e/ou técnicos de vários doadores e parceiros. Assim:

- O Parque Nacional das Quirimbas é apoiado financeiramente pela AFD e o WWF. Este último apoia também no plano técnico;
- O Parque Nacional da Gorongosa conta desde 2004, com um financiamento especial da Carr Foundation (36 a 40 milhões de dólares americanos por um período de 20 anos);
- O Parque Nacional do Limpopo é apoiado pela KfW, AFD, Peace Parks Foundation (PPF) e o Banco Mundial através do programa ACTF;
- Os Parques Nacionais do Banhine e Zinave, a Reserva de Chimanimani e a Reserva Especial de Maputo contam com o apoio financeiro do programa ACTF. O Parque Nacional do Banhine tem também um apoio da AWF (*African Wildlife Foundation*) para programas de conservação ao longo do corredor entre os Parques Nacionais do Limpopo e do Banhine;
- O Parque Nacional do Bazaruto beneficia dum apoio financeiro e técnico da WWF;
- A Reserva do Niassa é completamente financiada pela SRN, SARL: "Sociedade para a Gestão e Desenvolvimento da Reserva do Niassa", no âmbito duma parceria público-privada (51-49%);
- A Reserva do Pomene poderá num futuro próximo beneficiar dum financiamento no quadro dum projecto GEF/UNIDO (Programa das Nações Unidas para o Investimento e Desenvolvimento) de 5 milhões de dólares americanos para 9 países costeiros da região

Para que as áreas de conservação de Moçambique possam reconquistar a sua posição no mercado do turismo e gerar receitas para o seu maneio sustentável a curto e médio prazo, carece que sejam reabilitadas. Por outro lado é fundamental que o país encontre o seu lugar no mercado turístico regional e mundial.

Portanto, não existem dúvidas que com as actuais condições de gestão, não será possível alcançar imediatamente a sustentabilidade económica dos parques e reservas. Será portanto necessário admitir que as áreas de conservação sejam subvencionadas pelo Estado durante vários anos. Alias, isso é coerente com muitos documentos publicados, os quais fazem menção a prazos relativamente longos para atingir a sustentabilidade dos parques e reservas.

⁸¹ Limpopo, Gorongosa, Bazaruto, Quirimbas, Niassa, Maputo

- Assim, o Plano Estratégico do Turismo define um prazo de "15 a 20 anos para que os parques possam recompor-se e retomar a sua antiga força" e para que Moçambique possa encontrar o seu lugar no mercado turístico internacional⁸².
- Os Princípios para a administração das áreas de conservação evocam um período de 10 a 20 anos "para que se complete a recuperação dos investimentos e inicie a sustentabilidade das áreas protegidas".
- O plano de manejo da Reserva do Gilé estabelece o mesmo prazo de 15 anos⁸³.
- Enfim, a Fundação Carr não pensa poder autonomizar o parque de Gorongosa antes de 20-30 anos.

➤ SIMULAÇÃO ECONÓMICA COM BASE NA SITUAÇÃO ACTUAL

De modo a avaliar a possibilidade da Agência de cobrir os 2/3 dos seus custos de funcionamento a partir das actuais receitas das áreas de conservação e das coutadas, fizemos uma simulação económica tendo como presupostos os seguintes:

- Todas as receitas dos parques, reservas e coutadas revertem para a Agência;
- Encarámos três hipóteses para o custo de gestão das áreas de conservação: baixa (US\$ 80/km²/ano), média (US\$ 120/km²/ano) e alta (US\$ 200/km²/ano, valor geralmente aceite para uma gestão óptima). Estes valores foram convertidos em MTn ao câmbio de 1 dólar = 25,82 MTn, o que corresponde a 2 065,6, 3 098,4 e 5 164 MTn/km²/ano.
- O Parque Nacional da Gorongosa e a Reserva do Niassa sendo financiados pelo exterior, têm um custo de gestão nulo;
- O Parque Nacional do Limpopo é actualmente financiado pelos doadores até 2010. Depois deste período, o seu custo de gestão compete à Agência. Para a avaliação do custo de gestão do parque a partir de 2010, aplicámos um aumento de 2% sobre o custo de gestão de 2007;
- O custo de gestão das coutadas compete aos concessionários;
- Para os Parques Nacionais das Quirimbas e do Bazaruto, os quais possuem uma parte marinha, o custo de gestão foi considerado como sendo metade do custo de gestão dos parques terrestres, ou seja 40, 60 e 100 dólares/km²/ano. Para integrar essa diferença, considerámos, nos nossos cálculos, somente a metade da superfície dos dois parques. Nestas condições, a Agência gere uma superfície em termos de áreas de conservação de 21 087 km² até 2010 e de 31 087 km² depois (ver anexo 4);
- O custo de gestão das áreas de conservação inclui os salários do seu pessoal, excepto os salários do pessoal da sede. O valor destes salários foi avaliado sobre a base do pessoal actual da DNAC-sede a cerca de 1 224 000 MTN por ano (base 2007: 2 500 MTN/mês para os 12 fiscais, uma soma global de 72 000 MTN/mês para o resto do pessoal);
- Afim de integrar a inflação, aplicámos um aumento de 2 % por ano para os custos de gestão e salários;

⁸² "O Moçambique tem potencial para desenvolver uma industria de turismo baseada na natureza que poderá tornar o país num destino de turismo privilegiado no leste e sul da África até ao ano 2020" – "2025 é tomado como o ano de referência para a visão do turismo em Moçambique a qual é definida como sendo: "Até ao ano de 2025 Moçambique será o destino turístico mais vibrante, dinâmico e exótico de África, famoso pelas suas praias e atracções litorais tropicais, produtos de eco-turismo excelentes e pela sua cultura intrigante, que dá boas-vindas a mais de 4 milhões de turistas por ano. As áreas de conservação constituem uma parte integrante do turismo e os seus benefícios darão um contributo significativo para o PIB, trazendo riqueza e prosperidade para as comunidades do País".

⁸³ "O desenvolvimento do turismo regular e organizado por operadores turísticos só poderá ser viável no prazo médio (10-15 anos) se forem tomadas as medidas de conservação adequadas."

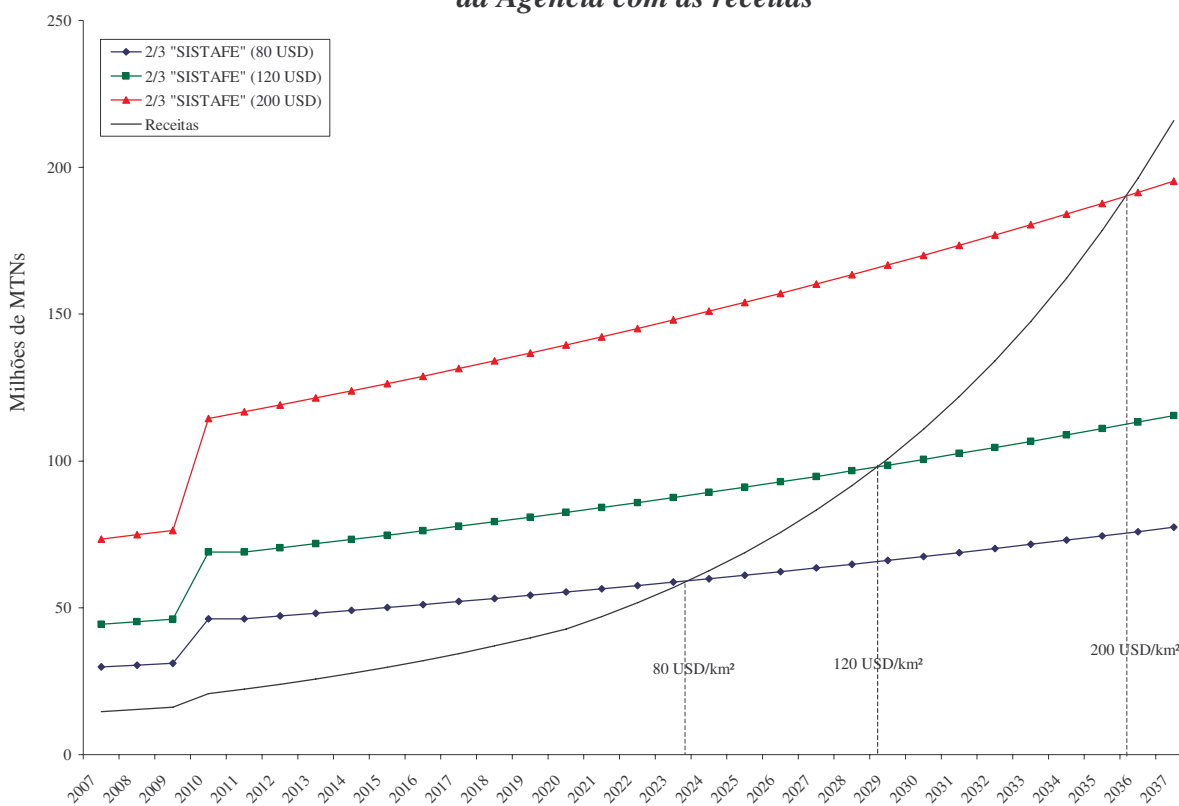
- Até 2010, as receitas serão oriundas das áreas de conservação excepto Limpopo, Gorongosa e Niassa e das coutadas. Um aumento de 5 % por ano foi aplicado para integrar o desenvolvimento turístico. Tomámos o ano 2007 como base. Para o cálculo do valor desta base utilizámos a soma das receitas de 2005 fornecidas pela DNAC aumentadas de 5 % por ano;
- A partir de 2010, as receitas do Parque Nacional do Limpopo foram integradas. Para o cálculo das receitas do PNL em 2010, utilizámos as receitas de 2006 fornecidas pela DNAC, com um aumento de 5 % ao ano;
- Considerando o provável desenvolvimento e crescimento do turismo nas áreas de conservação, foi estimado um aumento das receitas de 7,5 % entre 2010 e 2020 e de 10 % em diante.

O gráfico realizado com base neste modelo (figura 3), mostra que a cobertura dos 2/3 dos custos de funcionamento imposta pela Lei SISTAFE só é atingida em 2024, 2029 e 2036 considerando respectivamente as hipóteses dum custo de gestão de 80, 120 e 200 dólares/km².

A simulação mostra portanto que, com as receitas actuais, é impossível satisfazer logo a partida as exigências da Lei SISTAFE. Em 2007, por exemplo, faltariam 15 730 000 MTn a um custo de US\$ 80/km², 30 250 000 MTn a um custo de US\$ 120/km² e 59 290 000 MTn a um custo de US\$ 200/km². Em 2010, estes valores atingiriam 26 115 000, 48 830 000 e 94 260 000 MTn respectivamente.

Isso mostra claramente a necessidade de se encontrarem soluções alternativas para que a Agência possa obter a autonomia financeira.

Figura 3: Simulação económica da cobertura dos 2/3 do funcionamento da Agência com as receitas



➤ POSSÍVEIS MEDIDAS DE MITIGAÇÃO

*** Isenção da Lei SISTAFE**

Seria a solução mais simples e rápida.

De notar que o MINAG pediu uma excepção à Lei SISTAFE para o IIAM (Instituto de Investigação Agrária de Moçambique). O dossier está ainda a ser examinado.

O mesmo pedido poderia portanto ser efectuado para a Agência, tendo em consideração que não se pode conceber a conservação como uma actividade puramente comercial.

Por outro lado, é de salientar que um grande número de Agências Nacionais de Gestão das Áreas Protegidas dos outros países iniciaram o seu trabalho com limitados recursos financeiros (caso da ZAWA na Zâmbia) ou completamente financiados pelos doadores (Costa do Marfim).

*** Valorização do Turismo**

Existem actualmente no país, parques que recebem turistas e geram receitas. Em 2005/2006, o Parque Nacional do Limpopo recebeu 13 000 visitantes⁸⁴, o Parque Nacional do Bazaruto entre 5 000 e 7 000 visitantes que pernoveram no parque e entre 10 000-12 000 se incluímos os que vêm só passar o dia, o Parque Nacional da Gorongosa cerca de 7 000, o Parque Nacional das Quirimbas e a Reserva Especial de Maputo cerca de 1 500.

Embora estes números sejam relativamente baixos se compararmos com o que acontece em países como a África do Sul, Quênia ou Tanzânia, revelam até certo ponto, o potencial que estas áreas apresentam.

Com efeito, o número de turistas internacionais tem vindo a crescer. Estima-se que em 2001, cerca de 404 000 turistas internacionais visitaram o país contra os 300 000 em 1997. Destes, a grande maioria é proveniente dos países vizinhos e poucos são os que visitam as áreas de conservação. Estima-se que cerca de 60 % dos turistas ficam em Maputo e os restantes 40% nas outras regiões. De notar também que graças aos importantes investimentos efectuados em termos de infra-estruturas na região norte, o número de turistas aumentou substancialmente no país.

Enfim, tem de recordar que a visão do MITUR para 2025 é de atingir a cifra de 4 milhões de turistas/ano. Esta visão é coerente com as projecções da Organização Mundial do Turismo (OMT) as quais indicam que a região da África Austral vai atrair 36 milhões de turistas em 2020. Prevê igualmente que o futuro crescimento do turismo no Mundo será centrado nos seguintes produtos: sol, mar e praia, ecoturismo, turismo cultural, turismo de aventura, turismo temático e turismo de cruzeiro. O ecoturismo é alias uma das áreas do turismo com um crescimento mais rápido ao nível mundial.

Em Moçambique, as taxas de entrada são iguais para todos os parques qualquer que seja o seu potencial turístico ou faunístico⁸⁵. O valor da taxa para os visitantes estrangeiros (adultos) é de 200 MTns, ou seja menos de US\$ 8, o qual está muito abaixo ao que é praticado nos países da região (entre US\$ 20 e 60 na Tanzânia em função do parque, US\$ 16 na África do Sul para o Parque Nacional do Kruger).

⁸⁴ As receitas (fundamentalmente taxas de entrada e taxas para a realização de safaris fotográficos) revertem para o funcionamento do parque, em função do acordo firmado entre os doadores e o MITUR.

⁸⁵ Excepto para o Parque Nacional do Limpopo, devido aos acordos internacionais com a África do Sul e o Zimbábue no âmbito da uniformização dos preços.

Embora a qualidade do turismo de momento não seja a mesma que a dos países acima mencionados, a taxa de entrada de certas áreas de conservação moçambicanas como o Limpopo, Gorongosa, Bazaruto, Quirimbas e Maputo, poderia facilmente ser aumentada em cerca de 20 %, o que continuaria ainda inferior a do Kruger.

Por outro lado, o concurso público para as concessões turísticas no Parque Nacional do Limpopo já foi lançado, tendo o mesmo contado com a participação de 20 candidatos dos quais alguns manifestaram o seu interesse em mais do que uma área de concessão. Com a concessão de algumas áreas para o desenvolvimento do turismo perspectiva-se um crescimento rápido das receitas do parque. Espera-se que as receitas do Parque Nacional do Limpopo possam aumentar em 10% entre 2010-2020 e 15% em diante, o que esta acima da nossa previsão dum crescimento das receitas das áreas protegidas em geral de cerca de 7,5 % entre 2010 a 2020 e de 10 % em diante.

A cobrança efectiva das taxas de concessão para instalações turísticas⁸⁶ (1 000 MTn/ha/ano, cerca de US\$ 40 /ha/ano), constituiria outra fonte importante de arrecadação de receitas turísticas da Agência. Os 80 % das taxas que ficam após a retirada dos 20% para às comunidades, representam hoje cerca de 12,5 milhões de MTns dos quais 7 milhões vão para os parques e reservas. Este número poderia ser multiplicado por três dentro de três anos, considerando o actual desenvolvimento dos Parques Nacionais do Zinave e Banhine e da Reserva do Niassa. Por outro lado, essas taxas poderiam ser alteradas para mais ou para menos, através da sua diferenciação, a qual teria como base a sua localização e potencial (por exemplo, no Parque Nacional do Bazaruto o preço/hectare poderia ser mais caro do que em outros locais).

Existem outras possibilidades para aumentar as receitas da Agência, através da exploração turística das áreas de conservação, entre as quais:

- Controlar melhor as entradas nos parques e fazer pagar multas aos visitantes sem bilhete de entrada;
- Criar outras áreas de conservação mais atractivas para gerar rendimentos maiores⁸⁷.

* Valorização da caça

O património cinegético de Moçambique foi um dos mais ricos da África Austral. Mesmo durante o conflito armado, a actividade de caça sempre gerou receitas. As taxas, sobretaxas e emissão de certificados pagos pelas companhias de safari em operação nas zonas de relativa segurança, permitiram arrecadar entre 87 e 100 mil dólares americanos por ano.

Embora a população faunística das coutadas tenha reduzido nos últimos trinta anos, a caça constitui um excelente meio para desenvolver rapidamente as receitas da Agência.

Várias opções podem ser consideradas de modo a aumentar os rendimentos actuais da actividade cinegética:

- Aumentar as taxas de exploração das coutadas. De modo a diminuir o impacto desta medida sobre os concessionários, esta poderia ser acompanhada dum aumento da duração da concessão, a qual poderia passar para 5 anos de período probatório e 25 anos no total, contra os actuais 3 e 10 anos respectivamente. Baseando-se nos preços actuais, um aumento moderado de 20 % das taxas de exploração traria de imediato um aumento das receitas em 264 746 MTns por ano.

⁸⁶ As concessões são atribuídas a través de concursos públicos.

⁸⁷ Essa proposta poderia aparecer entre as recomendações do estudo para a política e estratégia de conservação (conservar onde e porquê ?)

- Aumentar as quotas de abate. De modo a não correr-se o risco de diminuir as populações faunísticas aumentando as quotas, seria necessário efectuar uma contagem das espécies faunísticas e estabelecer um sistema de monitoria o que actualmente parece bastante difícil dada a limitação de meios dos serviços técnicos. Por outro lado, as quotas definidas para 2007 que já mostraram um aumento em relação às de 2006, parecem ser adequadas. Esta medida não é portanto recomendada de momento.
- Aumentar o preços das licenças de caça apenas para os caçadores estrangeiros titulares da licença modelo A. Actualmente o valor da licença é de 772,8 MTn, cerca de US\$ 29. De referir que o preço das licenças de caça varia entre US\$ 450 a 600 na Tanzânia e entre US\$ 500 a 750 na Zâmbia. Tendo como base 400 caçadores estrangeiros por ano, a fixação do preço da licença desta categoria a US\$ 100 (tarifa que seria facilmente aceite pelos caçadores turistas), propiciaria um aumento das receitas em 735 000 MTns.
- Aumentar o valor das senhas de abate. Uma análise dos valores das senhas de abate de algumas espécies na Tanzânia, Zimbabwe, Zâmbia e África do Sul mostra que os valores das senhas praticadas hoje em Moçambique, são de 1,6 a 13,4 inferiores à média dos 4 países juntos (ver tabela 7). Os operadores de safari locais estimam que seria difícil aumentar o valor das senhas pois este depende de vários factores, de entre os quais a qualidade do trofeu, a quantidade de animais presentes na zona e respectiva quota, a qualidade do serviço oferecido, entre outros. Por outro lado, consideram que, as condições actuais sendo difíceis e pouco atractivas, os seus preços deverão ser relativamente mais baratos, de modo a poder angariar turistas. Contudo achamos que seria muito possível um aumento das senhas em 10 % para as espécies da tabela 7 com uma razão⁸⁸<3,5 (em azul), de 50 % para as espécies com uma razão entre 3,5 e 9 e de 75 % para as espécies com uma razão>9 (em amarelo).

Tabela 7: Comparação das senhas de abate de algumas espécies na região

	Moçambique		Tanzânia	Zimbabwe	Zâmbia	África do Sul	Média	Razão
	MTN	USD	USD	USD	USD	USD	USD	
Búfalo	7 500	290	700	2 500	2 250		1 817	6,25
Chango	2 000	77	330	600	500	600	508	6,55
Cocone	3 000	116	360	800	800	850	703	6,05
Crocodilo	3 500	136	945	2 500	2 000		1 815	13,39
Cudo	5 000	194	1 320	950	1 400	1 200	1 218	6,29
Elande	6 000	232	945	1 250	1 700	1 500	1 349	5,80
Elefante	100 000	3 873	4 500	12 000	10 000	7 500	6 625	1,71
Gondonga	5 000	194	420		850	850	707	3,65
Hipopótamo	11 000	426	945	2 500	2 250		1 898	4,46
Imbabala	1 500	58	380	700	550	700	583	10,03
Impala	1 500	58	270	250	225	300	261	4,50
Inhacoso	6 000	232	500	1 500	1 500	1 500	1 250	5,38
Inhala	7 000	271				2 500	2 500	9,22
Leão	15 000	581	2 250	5 000	4 000		3 750	6,46
Leopardo	17 000	658	2 250	3 500	3 250	4 500	3 375	5,13
Pala-pala	9 000	349	1 400	3 500	2 600	7 000	3 625	10,40
Zebra	13 000	503	670	800	875	900	811	1,61

Como mostra a tabela 8, as alterações propostas deixariam as senhas de abate a cobrar em Moçambique muito abaixo das taxas de abate cobradas nos outros países e aumentariam o valor global das receitas, tendo como base as quotas atribuídas em 2007, de 5 888 175 MTns.

⁸⁸ Razão = média do custo da senha para os quatro países estudados dividido pelo custo actual em Moçambique

Tabela 8: Resultado do aumento das senhas de abate de algumas espécies

	Senhas actuais		Senhas propostas		Quotas 2007	Valor da quota	
	MTn	USD	USD	MTn		Actual	Proposto
					MTn	MTn	
Búfalo	7 500	290	436	11250	246	1 845 000	2 767 500
Chango	2 000	77	116	3000	163	326 000	489 000
Cocone	3 000	116	174	4500	6	18 000	27 000
Crocodilo	3 500	136	237	6125	297	1 039 500	1 819 125
Cudo	5 000	194	290	7500	110	550 000	825 000
Elande	6 000	232	349	9000	63	378 000	567 000
Elefante	100 000	3 873	4 260	110000	33	3 300 000	3 630 000
Gondonga	5 000	194	290	7500	94	470 000	705 000
Hipopótamo	11 000	426	639	16500	88	968 000	1 452 000
Imbabala	1 500	58	102	2625	178	267 000	467 250
Impala	1 500	58	87	2250	131	196 500	294 750
Inhacoso	6 000	232	349	9000	103	618 000	927 000
Inhala	7 000	271	474	12250	67	469 000	820 750
Leão	15 000	581	871	22500	28	420 000	630 000
Leopardo	17 000	658	988	25500	45	765 000	1 147 500
Pala-pala	9 000	349	610	15750	140	1 260 000	2 205 000
Zebra	13 000	503	554	14300	1	13 000	14 300
TOTAL						12 903 000	18 788 175

- Aumentar as outras taxas ligadas à caça como: licenças de exportação de trofeus e licenças CITES. Esta opção poderá ser tomada em consideração, contudo, dado ao baixo número de licenças dos dois tipos emitidas, assim como o montante cobrado, proporcionaria poucas recitas adicionais.

Duma forma geral, se a caça ficar sobre a competência da Agência, é evidente que esta terá que rever todo o sistema de caça, da delimitação das coutadas à sua monitoria passando pelas condições de atribuição das zonas.

Pode-se imaginar, neste âmbito:

- A redefinição dos limites de grande parte das coutadas, uma vez que muitos deles se apresentam desajustados à realidade actual;
- a atribuição das coutadas através de concursos públicos mais transparentes;
- uma monitoria mais efectiva, através dum controle maior no terreno, verificação do grau de cumprimento dos termos de autorização e do plano de exploração e desenvolvimento e análise dos relatórios anuais;
- uma revisão das várias taxas em coordenação com os operadores de safari.

Este processo poderia levar a médio prazo à certificação das coutadas.

*** Atribuição da taxas actualmente cobradas por outros órgãos**

Actualmente, as receitas do turismo nas áreas de conservação e coutadas vão para o FUTUR, o qual desde Abril de 2006 canaliza 20 % às comunidades⁸⁹ e 60 % dos 80 % restantes (seja 48 % do total) à DNAC que por sua vez aloca aos parques ou reservas em função dos projectos apresentados⁹⁰.

⁸⁹ Via Fundo de Fomento Agrário (FFA)

⁹⁰ Dentro deste principio em 2005, 2 *Land Rovers* foram comprados, um para a Reservas de Marromeu e outro para o Gilé.

O FUTUR beneficia portanto de 32 % das receitas das áreas de conservação, as quais são utilizadas para pagar os seus custos de gestão e actividades de promoção e formação. As receitas do turismo faunístico⁹¹ propiciam 25 a 30 % das receitas do FUTUR.

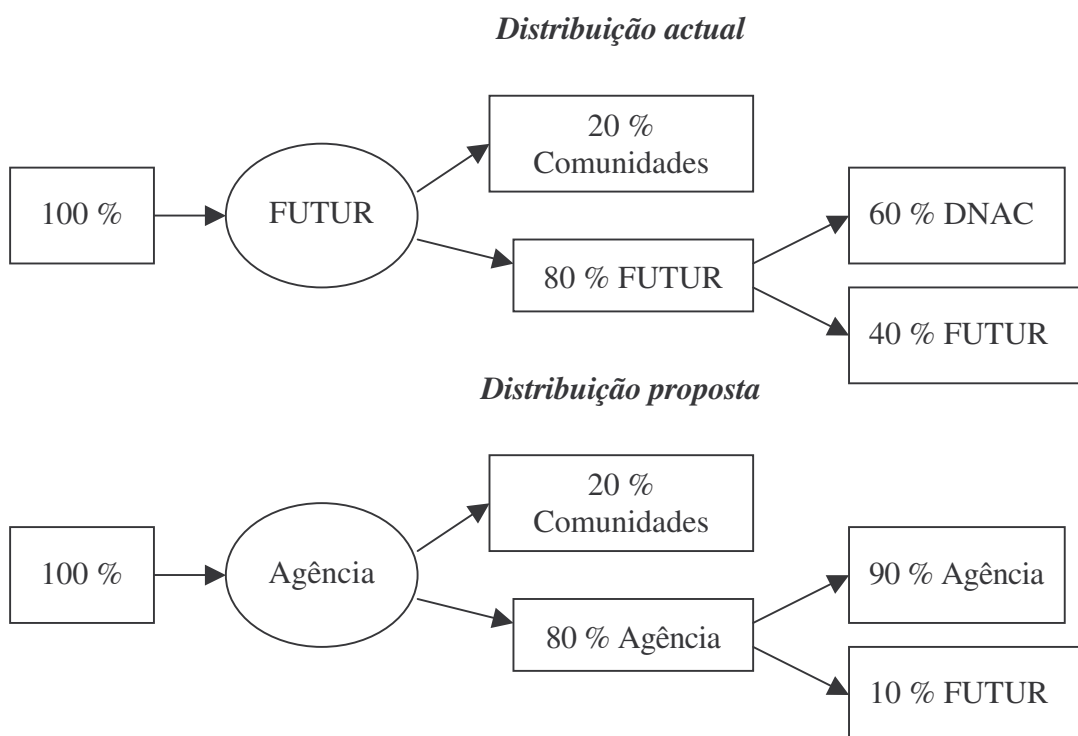
A atribuição de 80 % destas receitas à Agência como é sugerido (figura 4), provocaria então uma diminuição significativa das receitas do FUTUR que contudo não comprometeria o seu funcionamento.

Por outro lado, um debate sobre os resultados da atribuição dos 20 % das receitas às comunidades⁹² foi iniciado em Dezembro de 2006. Com efeito, este dispositivo conceptualmente interessante e inovador na perspectiva da gestão participativa, enfrenta algumas dificuldades práticas e organizacionais que limitam o seu impacto. Por exemplo, muitas comunidades que deveriam receber estes 20 %, não estão devidamente organizadas, não possuem bilhete de identidade para poderem se constituir em associação ou poderem abrir contas bancárias.

Face a estes constrangimentos, poder-se-ia perguntar se não seria melhor atribuir os 20 % à Agência, a qual por sua vez teria a responsabilidade de os canalizar às comunidades, através do seu serviço comunitário (Direcção dos Negócios Comunitários). Este serviço poderia ajudar na organização das comunidades e discutir com elas a melhor forma de utilização do dinheiro. Seria uma maneira mais eficiente e efectiva de integração das comunidades na gestão, assim como de harmonizar o desenvolvimento com o plano de maneo⁹³.

Estes aspectos acima mencionados nos levou a buscar e a propor um novo sistema de distribuição das receitas do turismo faunístico.

Figura 4: Proposta de nova distribuição das receitas do turismo nas áreas de conservação e coutadas



⁹¹ Principalmente oriundas de Bazaruto e Maputo e das coutadas que trazem 60% do total.

⁹² O MINAG organizou um seminário sobre este assunto nos dias 13 e 14 de Dezembro 2006.

⁹³ No PN da Gorongosa por exemplo, as comunidades assinam memorandum de entendimento com o parque, no qual estas se comprometem em abandonar todas as práticas contrárias à conservação e em contrapartida beneficiam de apoios diversos.

A distribuição proposta provoca um aumento em 20 % das receitas que dão entrada nos cofres da Agência. Os 8 % (10 % de 80 %) entregues ao FUTUR são destinados a actividades de promoção das áreas sob tutela da Agência.

Os 50 % das multas resultantes das infracções à legislação relativa à caça e fauna bravia, que ficam depois da distribuição pelos diferentes intervenientes envolvidos na fiscalização, constituem outra fonte de receita adicional para a Agência.

O Programa Nacional de Florestas e Fauna Bravia (PNFFB) para 1995-2000 previa na altura da sua elaboração, um potencial de receitas anuais resultantes da exploração da fauna bravia de cerca de 4.000 milhões de meticais (antigos), o equivalente naquela época a cerca de US\$ 500 000, entre os quais 18 209 100 MT resultantes da cobrança de multas. O valor atribuído às multas era então de 0,45 % do total, ou seja US\$ 2 250. Actualizando a estimativa do PNFFB, as multas propiciaram hoje cerca de 60 000 MTn/ano. Este valor poderia multiplicar graças ao melhoramento da fiscalização devido à motivação do pessoal da Agência e ao envolvimento das comunidades.

De entre as outras possibilidades oferecidas pelas actuais taxas existentes, se destacam:

- Atribuição duma parte das taxas de uso e aproveitamento da terra das zonas periféricas às áreas de conservação onde as actividades estão obviamente ligadas a sua presença. De notar que apesar destas, taxas serem raramente cobradas, estas vão para o MINAG (ver Lei das Terras).
- Uma parte das taxas que actualmente vão para o Fundo de Fomento Agrário (FFA) como as taxas sobre as fazendas do bravio, multas, taxas de concessão sobre actividades ligadas à fauna fora das áreas de conservação, poderiam reverter para à Agência consoante as competências que lhe forem atribuídas.

*** Pagamento dos serviços ambientais**

As áreas de conservação e os seus recursos naturais fornecem muitos bens e serviços que não são contabilizados e como tal não são tomados em consideração no cálculo das receitas da protecção do meio ambiente.

O valor dos serviços ambientais fornecidos pelas áreas de conservação como o sequestro do carbono, a protecção contra a erosão, a captação e manutenção da qualidade das águas, a produção de oxigénio, a preservação dos recursos genéticos, a manutenção do equilíbrio ambiental, é ainda pouco quantificado, sem falar dos valores de existência ou de herança que têm as zonas protegidas.

Vários estudos estão sendo efectuados em vários continentes, com o intuito de tentar quantificar este valor. Em Moçambique, um estudo neste sentido está sendo efectuado pela UICN impulsionado pelo WWF e financiado pela AFD, como parte da preparação da conferência sobre o financiamento sustentável das áreas de conservação⁹⁴.

Na expectativa dos resultados deste estudo, podemos apenas fornecer algumas indicações sobre os valores indirectos que foram mais investigados.

- O valor de protecção das bacias hidrográficas, que inclui a conservação dos solos, o abastecimento em água e a regulação da quantidade (protecção contra as cheias) e da qualidade das águas, foi bastante analisado.

⁹⁴ *Background paper: "Economic Benefits of Mozambique's Protected Areas"*

O valor directo deste serviço parece bastante fraco, variando entre US\$ 0 a 46/ha. Por exemplo, o valor da protecção contra as cheias que seria relevante para Moçambique, representa somente entre US\$ 3 e 24/ha⁹⁵. Por outro lado, o motivo de protecção da bacia hidrográfica pode ser utilizado para angariar receitas indirectas através de taxas sobre certas actividades. Na Colómbia por exemplo, foi instituída uma lei que impõe que 1 % de todos os investimentos para projectos relativos à água seja utilizado para a protecção das bacias hidrográficas; esta mesma lei estipula por outro lado que as fábricas hidroeléctricas revertam 6 % dos seus benefícios brutos aos governos regionais e municípios como contribuição para a protecção das bacias e à qualidade da água.

- O valor da armazenagem e sequestro do carbono também foi bastante explorado. Pearce indica um valor médio muito conservativo de US\$ 10/ton. de carbono armazenado. Outros autores calcularam que a conversão duma floresta tropical secundária semi-fechada para agricultura libertaria 152 toneladas de carbono. Estes dados poderiam talvez ser utilizados, como uma primeira aproximação, para a maioria das áreas de conservação de Moçambique que teriam assim um valor de armazenamento de carbono de US\$ 1 520/ha.

No actual estado de conhecimento, estes valores, de certeza muito mais altos do que se pensa, não podem ser desde já integrados entre as receitas da Agência. Os resultados da análise conduzida pela UICN trarão informações interessantíssimas. Contudo, é necessário estimular a mudança de pensamento e a consciencialização a todos os níveis e em particular ao nível dos políticos sobre a importância e o valor da conservação da Biodiversidade no geral e das áreas de conservação em particular.

* Outras fontes a explorar

Outras fontes de receita podem ser mencionadas a título de pistas para a futura pesquisa de financiamentos adicionais pela Agência.

- Conversão dívida-natureza (cf. § 5.3.3.);
- Pagamento de compensações pelas empresas pelo seu impacto sobre as áreas de conservação. Poderia, por exemplo, ser o caso da Electricidade de Moçambique cujas linhas de transmissão atravessam a Reserva Especial de Maputo;
- Criação duma "Associação dos amigos das áreas de conservação moçambicanas". Dispositivo utilizado pela UICN, o qual implica uma doação anual por indivíduos a uma área de conservação específica. A vantagem do doador é beneficiar de condições vantajosas caso queira visitar a "sua" área protegida;
- Programa de adopção duma área de conservação por doadores, mecanismo no qual o doador paga um certo preço e recebe em retorno um certificado dizendo que adoptou um ou mais hectares dessa área de conservação.

➤ SIMULAÇÃO ECONÓMICA COM AS RECEITAS ADICIONAIS POTENCIAIS

Para esta análise utilizámos o mesmo modelo que para a simulação precedente, adoptando os seguintes presupostos:

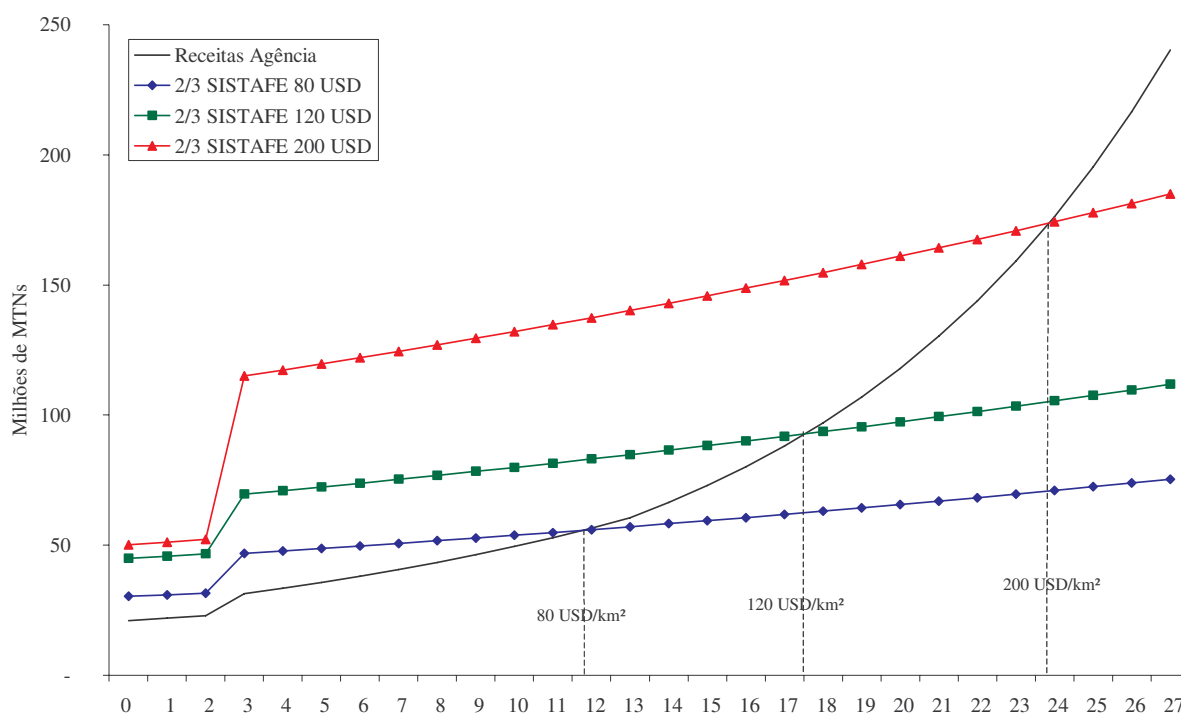
- O ano 0 corresponde à criação da Agência;

⁹⁵ Ver Pearce, 2001.

- O valor da taxa de entrada das áreas de conservação que já geram receitas, é aumentado em 20 % . As receitas assim proporcionadas aumentam depois em 2% por ano;
- As receitas do Parque Nacional do Limpopo entram nos cofres da Agência a partir do 3º ano. Estima-se um aumento em 10% ao ano entre o 3º e o 13º ano e 15 % ao ano depois;
- A cobrança de 50 % do valor estimado actualmente das taxas de concessão para a instalação de empreendimentos turísticos gera cerca de 3 500 000 MTn no ano 0. Espera-se um aumento de 2 % por ano até ao 3º ano. As receitas duplicam no 4º ano e crescem a um ritmo de cerca de 2% por ano depois;

A figura 5 mostra que, com o único aumento dessas receitas turísticas, os "2/3 SISTAFE" são atingidos somente os 12º, 18º e 24º anos considerando custos de gestão de 80, 120 e 200 dólares americanos/km² respectivamente. Este cenário não apresenta diferenças significativas com a actual situação.

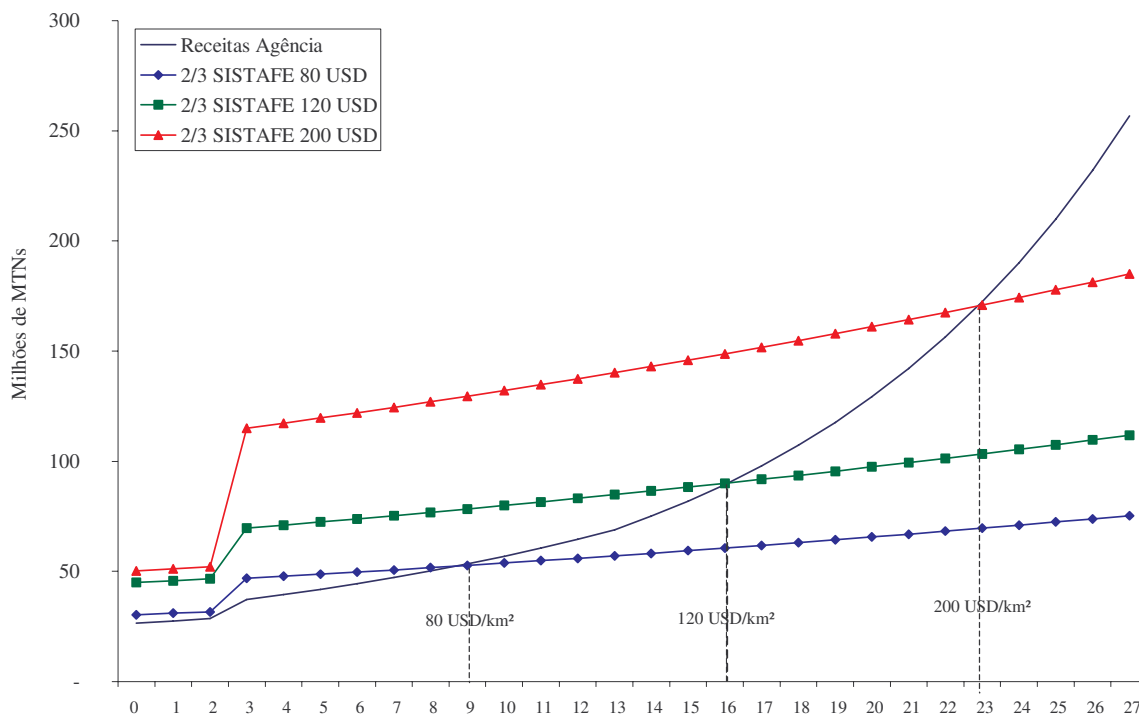
Figura 5: Simulação económica da cobertura dos 2/3 do funcionamento da Agência com novas receitas oriundas do turismo de visão



- As taxas de exploração das coutadas sobem em 20 % no ano 0 e crescem depois a um ritmo de 2 % ao ano;
- A taxa da licença modelo A passa para 100 dólares americanos no 0. O aumento do número das licenças tipo A leva a um aumento em 5 % das receitas até ao 3º ano, 7,5 % entre o 3º e o 13º ano e 10 % em diante;
- As senhas de abate de certas espécies sobem no ano 0 em 10, 50 ou 75 % consoante a espécie. As quotas de abate são utilizadas em cerca de 75 % (base - quotas 2007) desde o ano 0. As receitas oriundas deste mecanismo crescem posteriormente em 2 % ao ano;

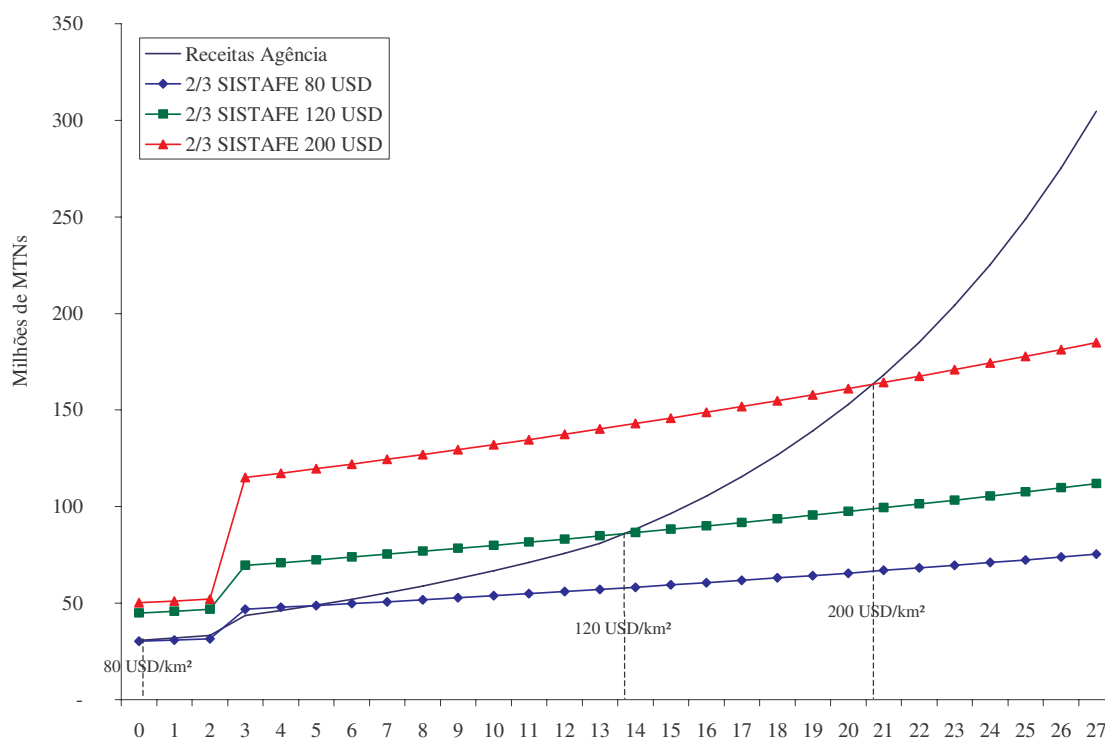
A adição das novas receitas oriundas da caça permitem somente a agência satisfazer a Lei SISTAFE no 9º, 16º e 23º anos considerando custos de gestão de 80, 120 e 200 dólares americanos/km² (figura 6).

Figura 6: Simulação económica da cobertura dos 2/3 do funcionamento da Agência com novas receitas oriundas do turismo de visão e da caça



- Os 20 % das receitas das actividades "turísticas" que vão actualmente às comunidades são entregues à Agência desde o ano 0. Estima-se um aumento de 2 % por ano;
- Junta-se uma receita de 60 000 MTn oriunda das multas no ano 0. Estima-se que este valor aumente em de 5 % por ano durante os três primeiros anos e em 10 % depois.

Figura 7: Simulação económica da cobertura dos 2/3 do funcionamento da Agência com novas receitas oriundas do turismo de visão, da caça e de várias taxas



Como mostra a figura 7, a integração destas novas receitas, 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.

7.2.2. 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 bastante referenciada durante os encontros de Novembro. Uma reflexão sobre o financiamento sustentável das áreas de conservação via *Trust Funds* ou Fundações está alias a ser levada a cabo em Moçambique com o apoio da comunidade doadora e das grandes ONGs internacionais de conservação⁹⁶.

De notar que o financiamento das áreas protegidas por uma Fundação vem sendo utilizado desde 1990 em mais de 30 países. De notar que entre 1990 e 2000, as diferentes fundações existentes nessa altura capitalizaram mais de 500 milhões de dólares americanos.

Os exemplos mencionados no § 5. mostraram que este mecanismo tem funcionado em África, ao mesmo tempo que trouxeram ensinamentos bastante úteis para o estabelecimento duma Fundação em Moçambique (ver § 5.3.5).

As grandes ONGs internacionais (UICN, WWF), bem como os doadores (AFD, KfW, Banco Mundial) consultados durante a primeira missão mostraram-se dispostos em participar na criação dum *Trust Fund* em Moçambique (o que já fizeram em outros países). O objectivo a atingir seria de mobilizar cerca de 60 milhões de dólares americanos. Com uma taxa de juros anual entre 3% e 7%, este capital propiciaria juros anuais na ordem de 1,8 a 4,2 milhões de dólares americanos, os quais adicionados às receitas da Agência, permitiriam financiar a gestão e um desenvolvimento adequados das áreas de conservação.

Este objectivo apesar de muito ambicioso, parece realista à longo prazo. De recordar por exemplo que o objectivo de capitalização da fundação de Madagáscar é de atingir 50 milhões de dólares até 2010, ou seja apenas 5 anos depois da sua criação. O objectivo da fundação da Costa do Marfim é de capitalizar 100 milhões de dólares até 2017, ou seja em 10 anos.

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 Fundação⁹⁷, é examinado caso a caso pelo Conselho de Ministros. No presente caso, seria uma Fundação filha, cuja Fundação mãe estaria baseada na Inglaterra, tendo como base o exemplo da FTNS e as condições favoráveis que este país apresenta em termos comparativos.

⁹⁶ Este dispositivo está previsto nos termos de referência dum dos três estudos promovidos pelo WWF intitulado "*Institutional, Legal and Regulatory Framework for Sustainable Financing*".

⁹⁷ A qual deverá ser reconhecida como de utilidade pública e sem fins lucrativos, para poder beneficiar de muitas vantagens como a isenção de impostos e taxas.

7.3. Risco sociocultural

A Agência poderá ser confrontada com várias dificuldades sobre o ponto de vista sociocultural.

A primeira 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 poderão ser consideradas neste sentido das quais se destacam:

- A representação das comunidades por uma ONG cujo âmbito do seu trabalho esteja virado para as comunidades. Esta opção não parece resolver o problema, mas sim alterar a escala do problema. Pois, a identificação duma ONG relevante está longe de ser óbvia.
- A representação das comunidades através do Fórum de Maneio Comunitário⁹⁸. Esta é uma opção interessante merece ser melhor explorada. No entanto, este Fórum é ainda informal e como tal não está legalmente formalizado.

A segunda dificuldade está ao nível do terreno e reside na factibilidade de trabalhar com as comunidades que vivem dentro das áreas sob a tutela da Agência e da vontade destas em colaborar. Na grande maioria, as comunidades consideram os agentes das áreas protegidas mais como repressores do que como colaboradores.

Um trabalho inicial com vista a organização, sensibilização, consciencialização e capacitação das comunidades locais é fundamental. Este trabalho irá contribuir para o estabelecimento duma relação de confiança com as comunidades, assim como irá lançar as bases para o envolvimento das comunidades na gestão das áreas de conservação, através da partilha de responsabilidades e benefícios gerados.

☞ 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.

7.4. Risco institucional

7.4.1. Tutela

A principal dificuldade do ponto de vista institucional para a criação da Agência será a sua inserção institucional. Com efeito, sendo ela uma entidade para-estatal deverá estar sob tutela dum Ministério ou outra instituição do Estado de peso. Neste âmbito a questão que se coloca é saber sobre que entidade do Estado a Agência estaria melhor inserida.

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 anteriormente, no § 4 (análise SWOT), as três primeiras instituições possuem as suas vantagens e desvantagens, mas nenhuma constitui a primeira vista, a instituição ideal e óbvia.

⁹⁸ Estrutura onde o MITUR está representado.

O Ministério do Plano e Desenvolvimento é um ministério relativamente novo e ainda não consolidado. Como tal teria alguma dificuldade em tutelar a Agência, para além do facto da área técnica da entidade lhe ser completamente estranha.

Uma tutela directa da Primeira Ministra, embora possa garantir uma maior independência, não seria operacional, do mesmo modo que não seria em caso duma tutela dupla⁹⁹ ou interministerial.

Se olharmos o que acontece nos países que optaram por delegar a gestão da suas áreas protegidas a uma para-estatal (cf. § 5.2.), 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. Contudo esta possibilidade talvez tivesse que passar por algumas reformas institucionais como a criação dum Ministério do Ambiente (mais executivo) ao invés dum para a Coordenação da Acção Ambiental (mais de coordenação e pouco executivo) ou dum Ministério do Ambiente e do Turismo como o que acontece em muitos países da região.

Colocar a Agência sob a tutela do MITUR permitiria uma maior sustentabilidade através do turismo. Por outro lado, uma nova mudança da tutela das áreas de conservação constituiria um novo trauma para os agentes e operadores parceiros (com destaque para os caçadores guias).

Por último, colocar a Agência sob tutela do MINAG permitiria que a gestão da fauna bravia estivesse toda debaixo da mesma tutela. Esta opção parece ser mais coerente e poderia resolver os actuais conflitos institucionais ligados a gestão da fauna bravia. Contudo esta opção implicaria os traumas acima mencionados.

☞ 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 deveria ser objecto dum debate amplo e profundo. Este debate deveria 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.

7.4.2. 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 legitimidade estar baseada em Maputo.

Contudo esta opção levanta o problema da actuação ao nível provincial. Considerando que Moçambique é um país longo e extenso, a sua 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.

⁹⁹ Como é o caso do ONCFS na França.

Criar uma delegação em cada uma das províncias teria um custo/benefício desfavorável e implicaria um esquema administrativo muito pesado, o que a criação duma Agência procura evitar a todo o custo.

☞ A criação de duas delegações regionais: Norte (em Nampula ?) e Centro (Beira ?) 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.

8. CRONOGRAMA E AVALIAÇÃO DOS RECURSOS NECESSÁRIOS PARA A CRIAÇÃO DUMA ENTIDADE PARA-ESTATAL PARA A GESTÃO DAS ÁREAS DE CONSERVAÇÃO

8.1. Cronograma e passos a seguir

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

Neste âmbito, propomos o cronograma apresentado na figura 8.

A reflexão sobre o financiamento sustentável das áreas de conservação inclui a conferência internacional a ser organizada pelo WWF em Março e a reunião dos doadores prevista para Junho.

A discussão sobre a Agência deverá envolver todas as partes interessadas e afectadas, nomeadamente os órgãos governamentais (ministérios e outros para-estatais), o sector privado, a sociedade civil, os doadores e as grandes ONGs internacionais. Esta discussão alargada visa preparar as bases para a criação da Agência de forma a eliminar a partida todas as dificuldades e potenciais conflitos. Esta concertação deverá abordar os seguintes aspectos:

- Tutela e inserção institucional,
- Estatutos, governação e mandato,
- Meios humanos e financeiros (inclusive a atribuição das taxas agora cobradas por outros serviços),
- Quadro do pessoal (política salarial, definição dos perfis).

Embora, a simulação económica tenha mostrado que a auto-sustentabilidade da entidade seria possível a curto prazo sob certas condições, recomendamos que seja efectuado um pedido de isenção temporária, de modo a permitir a autonomia financeira da Agência desde a sua criação.

8.2. Avaliação dos recursos necessários

Para a criação da Agência serão necessários recursos humanos, financeiros, logísticos e "infra-estruturais" (locais para a sede e outros serviços).

Os recursos financeiros já foram abordados, aos parágrafos 6.3.3. e 7.2.1. As necessidades relativas às implantações potenciais da Agência foram abordadas brevemente no parágrafo 7.4.2. A questão das delegações regionais, as quais necessitariam *de facto* de locais adicionais deverá ser discutida durante a fase preliminar de concertação referenciada acima.

Se partirmos do princípio que a Agência irá recuperar grande parte das competências territoriais e temáticas da DNAC, podemos considerar que os recursos logísticos e os apetrechos da mesma lhe serão afectados.

Portanto, insistiremos aqui fundamentalmente sobre os recursos humanos, embora este ponto já tivesse sido desenvolvido no parágrafo 6.3.3.

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 a DNAC¹⁰⁰ assim como da DINATEF do MINAG.

Esta carência, parcialmente explicada pela escassez de institutos nacionais de pesquisa e/ou de formação especializados¹⁰¹, diz também respeito ao pessoal de execução.

Os fiscais recebem um treinamento básico curto (3-6 meses) e sobretudo teórico, nos centros de treinamento da Gorongosa e da Reserva Especial de Maputo. Este treinamento é bastante limitado e com grande enfoque para o treinamento "para-militar" para o combate da caça furtiva. Hoje em dia é importante que os fiscais tenham alguns conhecimentos básicos sobre ecologia, biologia e comportamento animal para além de aspectos ligados a relações públicas em particular com as comunidades e visitantes, no âmbito da gestão participativa. Os militares desmobilizados que serão recrutados como fiscais a partir de 2007, não terão também a formação adequada para cumprir todas as tarefas dum fiscal "moderno".

Este aspecto levanta a questão do viveiro no qual poderiam ser escolhidas as pessoas da futura Agência, tanto para o nível de direcção como o de implementação. De salientar também a necessidade absoluta da Agência de desenvolver um programa de formação contínuo para capacitar os seus empregados.

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.

De notar que este processo de recrutamento já foi utilizado para recrutar o pessoal das ACTFs e o director do FUTUR.

¹⁰⁰ Com efeito, até o pessoal da própria DNAC conhece bastante mal os métodos modernos de monitoria e sobretudo a sua implementação sobre o terreno. Como consequência, mesmo que a capacidade técnica da DNAC tenha melhorado desde 2002-2003, esta ainda não tem a capacidade de gerir de maneira satisfatória todas as áreas de conservação do país.

¹⁰¹ Em Moçambique, o Instituto Agrário do Chimoio (IAC) forma unicamente quadros médios em fauna. Os quadros superiores tem que ir estudar para o estrangeiro (por exemplo na universidades sul-africanas ou na Escola de fauna de Mweka na Tanzânia).

A organização do concurso público, desde o seu lançamento até ao recrutamento, poderia ser entregue a uma entidade especializada (caso exista em Moçambique) o que garante um grau ainda maior de imparcialidade e transparência.

☞ 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 contratados estrangeiros 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.)

9. ORGANIZAÇÃO E RESULTADOS DO WORKSHOP

9.1. Organização

A organização do seminário foi garantida pela representação local da FAO e o consultor nacional em concertação com a DNAC.

Esse comité elaborou a lista de potenciais participantes (ver anexo 5) assim como a agenda do seminário (ver anexo 6).

Devido a constrangimentos de vária ordem, o seminário foi realizado apenas no 16 de Fevereiro (Sexta-feira) ao invés do dia 15 de Fevereiro como inicialmente estava planificada.

9.2. Resultados

A apresentação dos resultados (ver anexo 7) foi feita de forma alternada pelo consultor nacional e internacional e teve uma duração de cerca de hora e meia.

O debate foi moderado pelo Director da DNAC, o Dr. Bartolomeu Soto e teve uma duração de cerca de duas horas.

A seguir são apresentados os principais pontos levantados durante o encontro:

- Existe realmente uma vontade para passar do sistema estatal para um sistema diferente? Se for o caso, qual é a motivação para esta mudança? Vários participantes manifestaram algumas dúvidas em relação a vontade e pensam que se deveria aprofundar o debate. O estudo foi apontado como podendo servir de documento de trabalho para a necessária reflexão.
- A Agência não é talvez a única opção a considerar. A gestão diferenciada, a qual faz parte da nossa opção 5 e que caracteriza, mais ou menos, o actual sistema de gestão das áreas de conservação, poderia também ser uma opção. Seria interessante estudar com detalhe as agências para-estatais nacionais como a ANE por exemplo. Uma solução temporária seria afectar todos os meios humanos e financeiros ao MICOA numa primeira fase e depois criar a para-estatal.

- A tutela é a questão chave. Uma tutela directa da Primeira Ministra seria interessante. Um estudo das competências dos diversos ministérios poderia ajudar na definição da tutela (este estudo foi feito no § 4, só que infelizmente os participantes só tiveram acesso a versão resumida e não a todo o documento).
- O número proposto pelos membros do Conselho de Administração parece alto demais. Um C.A. de 12 membros implicaria um custo de funcionamento elevado e não seria muito funcional. A metade deste número chegaria. A representação das comunidades locais constitui um verdadeiro problema o qual deverá ser resolvido. Para que o C.A. seja operacional careceria de instituir um escalão intermediário entre o Presidente e a Direcção Executiva (ou de definir um regulamento interno do Conselho que preveja a implementação das decisões).
- A revisão dos documentos legais propostos deveriam incluir uma (re)definição de conceitos de modo a que toda a gente tenha o mesmo entendimento, com destaque para as áreas de conservação.
- A criação de duas delegações regionais parece prematura. Vale mais consolidar primeiro o sistema da Agência. Por outro lado, a maioria das áreas de conservação e coutadas estando situadas na região Centro, uma opção seria estabelecer a sede da para-estatal no Centro ao invés de Maputo.
- Seria pertinente a criação de novas áreas protegidas dado a dificuldade para gerir as já existentes? (A Política de Conservação em preparação mostrará talvez que as actuais áreas de conservação carecem duma redefinição dos seus limites bem como a necessidade de criar novas para proteger biomas e/ou espécies ainda não incluídas nas actuais AC).
- Para a isenção da Lei SISTAFE, careceria duma lei especial. Por outro lado, 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.

No final do encontro ficou acordado que os participantes poderiam fazer os seus comentários por escrito e enviar por e-mail ou correio até ao dia 5 de Março, de modo a que os mesmo pudessem ser incorporados na versão final do relatório.

ANEXOS

ANEXO 1: ACRÔNIMOS UTILIZADOS

- ACTF:** Área de Conservação Transfronteiriça
- AFD:** Agência Francesa para o Desenvolvimento
- ANAPAR:** Agência Nacional dos Parques e Reservas
- ANGAP:** Agência Nacional para a Gestão das Áreas Protegidas (Madagáscar)
- ANE:** Agência Nacional de Estradas
- AVIGREF:** Associações locais ("*Villageoises*") de Gestão das Reservas de Fauna (Benin)
- AWF:** African Wildlife Foundation
- BMZ:** Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Ministério da Cooperação Alemão)
- CENAGREF:** Centre National de Gestion des Réserves de Faune (Centro Nacional de Gestão das Reservas de Fauna – Benin)
- CI:** Conservation International
- CIRAD:** Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement (França)
- CITES:** Convention on International Trade of Endangered Species of Fauna and Flora
- GOGEP:** Conselho Local de Gestão dos Recursos Florestais e Faunísticos
- COMDEQ:** Comité de Desenvolvimento do Parque Nacional das Quirimbas
- CONDES:** Conselho Nacional de Desenvolvimento Sustentável
- CTV:** Centro Terra Viva (ONG)
- DGI:** Direcção de Serviços, Estudos, Planeamento e Apoio Técnico (Ministério das Finanças)
- DNAC:** Direcção Nacional das Áreas de Conservação (MITUR)
- DNGA:** Direcção Nacional de Gestão Ambiental (MICOA)
- DINATEF:** Direcção Nacional de Terras e Florestas (MINAG)
- DNFBB:** Direcção Nacional de Florestas e Fauna Bravia hoje DNTF
- DDA:** Direcção Distrital da Agricultura
- DDT:** Direcção Distrital do Turismo
- DFRN:** Direcção Nacional de Florestas e Recursos Naturais (Benin)
- DPA:** Direcção Provincial da Agricultura
- DPT:** Direcção Provincial do Turismo
- FAPB:** Fundação para as Áreas Protegidas e a Biodiversidade (Madagáscar)
- FAO:** Food and Agriculture Organisation
- FFA:** Fundo de Fomento Agrário
- FFEM:** Fonds Français pour l'Environnement Mondial (Fundo Francês para o Ambiente Mundial)
- FIBA:** Fundação Internacional do Banc d'Arguin (Mauritânia)
- FNP:** Fórum para a Natureza em Perigo (ONG)
- FPRCI:** Fondation Parcs et Réserves de Côte d'Ivoire (Fundação Parques e Reservas da Costa do Marfim)
- FTNS:** Fondation pour le Tri-National de la Sangha (Fundação Tri-Nacional de Sangha - RCA)
- FUNBIO:** Fundo para a Biodiversidade (Brasil)
- FUTUR:** Fundo Nacional do Turismo
- GEF:** Global Environment Facility (Fundo Mundial para o Ambiente)
- GTZ:** Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Cooperação Técnica Alemã)
- IAC:** Instituto Agrário do Chimoio
- IBAMA:** Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Brasil)
- IGEP:** Instituto de Gestão das Empresas do Património
- IIAM:** Instituto de Investigação Agrário de Moçambique

INE: Instituto Nacional de Estatística
KfW: Kreditanstalt für Wiederaufbau (Banco Alemão para o Desenvolvimento)
KNP: Kruger National Park
KWS: Kenya Wildlife Service
MAE: Ministério da Administração Estatal
MMA: Ministério do Meio Ambiente (Brasil)
MPD: Ministério do Plano e Desenvolvimento
MEDD: Ministério (francês) da Ecologia e do Desenvolvimento Sustentável
MEPN: Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature (Ministério do Ambiente e da Protecção da Natureza, Benin)
MET: Ministry of Environment and Tourism (África do Sul, Zimbabwe)
MICOA: Ministério da Coordenação da Acção Ambiental
MINAG: Ministério da Agricultura
MITUR: Ministério do Turismo
MP: Ministério das Pescas
MTn: Meticais da nova família
OIPR: Office Ivoirien des Parcs et Réserves (Escritório dos Parques e Reservas da Costa do Marfim)
OMT: Organização Mundial do Turismo
ONCFS: Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage (Agência Nacional da Caça e da Fauna Selvagem - França)
ONG: Organização Não Governamental
PARPA: Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta
PNM-ANGAP: Parques Nacionais de Madagáscar - ANGAP
PNBA: Parque Nacional do Banc d'Arguin (Mauritânia)
PND: Parque Nacional do Diawling (Mauritânia)
PNUD: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RAPPAM: Avaliação Rápida e Priorização do Maneio das Áreas de Conservação em Moçambique
PROAGRI: Programa Nacional de Desenvolvimento Agrário
RCA: República Centro Africana
SARL: Sociedade de Responsabilidade Limitada
SAN-Parks: South African National Parks (RSA)
SCAC: Serviço de Cooperação et de Acção Cultural (Embaixada de França)
SCI: Safari Club Internacional
SISTAFE: SISTema integrado de Administração Financeira do Estado
SRN : Sociedade da reserva do Niassa
SWOT: Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats
TANAPA: Tanzânia National Parks
UB: Unidade Nacional de Biodiversidade
UC-ACTF: Unidade de Coordenação das Áreas de Conservação Transfronteiriças
UE: União Europeia
UEM: Universidade Eduardo Mondlane
UICN: União Mundial para a Natureza
USAID: United States Agency for International Development
WCS: Wildlife Conservation Society
WWF: World Wide Fund for Nature (Fundo Mundial para a Natureza)
ZAWA: Zambia Wildlife Authority
ZIMOZA: ZImbabwe, Mozambique and Zambia (ACTF)

ANEXO 2: PESSOAS CONSULTADAS

1. EM MOÇAMBIQUE

1.1. ÓRGÃOS GOVERNAMENTAIS

➤ Ministério do Turismo (MITUR)

Isabel MACIE (assessora do Ministro)

Direcção Nacional das Áreas de Conservação (DNAC)

Bartolomeu SOTO (Director)

Julieta LICHUGE (Chefe do Departamento das Áreas de Conservação)

Raimundo MATUSSE (Chefe Dept Estudos e Fiscalização)

Alessandro FUSARI (Assessor Técnico)

Unidade de Coordenação das Áreas de Conservação Transfronteiriças (UC-ACTF)

Jorge FERRÃO (Coordenador Regional da ACTF do Limpopo)

Afonso MADOPE (Coordenador Internacional da ACTF dos Libombos)

Mádyo COUTO (Oficial de Monitoria)

Parque Nacional do Limpopo

Gilberto VICENTE (Administrador)

Agência de Desenvolvimento da Costa dos Elefantes

Hélio NEVES (Director Executivo)

FUTUR (Fundo Nacional do Turismo)

Zacarias SUMBANA (Director Executivo)

Natália LICHUGE (Jurista)

Mário SEVENE (Coordenador do Departamento Economia)

➤ Ministério da Coordenação da Acção Ambiental (MICOA)

Direcção Nacional de Gestão Ambiental (DNGA)

Policarpo NAPICA (Director)

Sónia SILVEIRA (Directora Adjunta)

➤ Ministério da Agricultura (MINAG)

Direcção Nacional de Terras e Florestas (DINATEF)

Raimundo COSSA (Director Adjunto)

Marcelino FOLOMA (Chefe do Departamento de Fauna Bravia)

Sansão BONITO (Autoridade Administrativa da CITES)

➤ Ministério das Pescas

Direcção Nacional de Administração Pesqueira

Manuel CASTIANO (Chefe do Departamento de Administração Pesqueira)

➤ Ministério do Plano e Desenvolvimento (MPD)

Direcção Nacional de Planificação

Abílio GUNE (Director Adjunto)

➤ **Ministério das Finanças**

Direcção de Serviços, Estudos, Planeamento e Apoio Técnico (DGI)
Daniel TIVANE (Responsável pela Cooperação Internacional)

1.2. DOADORES

➤ **Agência Francesa para o Desenvolvimento (AFD)**

Bruno LECLERC (Director)
Geneviève VERDELHAN-CAYRE (Directora Adjunta)

➤ **Representação da FAO em Moçambique e Suazilândia**

Peter VANDOR (Representante)
Luis Alejandro ACOSTA (Associate Professional Officer)
Patricia NICOLAU (Oficial de Programas)

➤ **Agência da Kfw em Moçambique**

Carsten SANDHOP (Director)

➤ **Banco Mundial**

Aniceto BILA (Oficial de Operações)
Jean-Michel PAVY (Responsável dos Programas de Biodiversidade - Escritório de Lusaka) – Consulta telefónica

1.3. ONG

➤ **Fórum para a Natureza em Perigo (FNP)**

António REINA (Director geral)

➤ **UICN - Escritório Moçambique**

Ebenizário CHONGUIÇA (Director Regional do Programa países Lusófonos e Ilhas do Oceano Índico – Ecossistemas Costeiros e Marinhos)

➤ **WWF – Moçambique**

Helena MOTTA (Coordenadora Nacional)

➤ **Fundação CARR Moçambique**

João VISEU (Director de Operações e Infra-estruturas)

➤ **Centro Terra Viva (CTV)**

Alda SALOMÃO (Directora)

1.4. SECTOR PRIVADO

➤ **Sociedade de Gestão e Desenvolvimento da Reserva do Niassa (SRN)**

Anabela RODRIGUES (Directora executiva)

➤ **PROMOTUR Hotéis e Safaris**

Carlos PACHECO FARIA (Director Executivo e Vice presidente do FUTUR)

1.5. UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE (UEM)

➤ **Faculdade de Direito**

Prof. Gilles CISTAC (Coordenador do Curso de Mestrado)

2. NOS OUTROS PAÍSES

ÁFRICA DO SUL

Jacques FLAMAND (Ex agente do SANParks)

BENIN

Ferdinand KIDJO (Chefe do Serviços de Estudos e Prespectiva do CENAGREF)

Jean-Marc SINNASSAMY (Assistente Técnico do Ministério do Meio Ambiente do Benin)

Pierre DEFOS du RAU (estagiário do CENAGREF)

BRASIL

Jean-Philippe DELORME (Assistente técnico regional ConaSur "áreas protegidas e gestão do território" integrado à equipe do Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília)

CÔTE D'IVOIRE

Francis LAUGINIE (Director da ONG Afrique Nature International)

MAURITÂNIA

António ARAUJO (Conselheiro Técnico do Director do Parque Nacional do Banc d'Arguin)

ZÂMBIA

Hubert BOULET (Ex Administrador da Reserva de Livingstone)

Victor SIAMUDAALA (Director para a Investigação da ZAWA)

Tom MUSHINGE (Director Comercial da ZAWA)

Mukela MUYUNDA (Director Financeiro da ZAWA)

Jean-Michel PAVY (Banco Mundial, Lusaka)

ZIMBABWE

Dr. Moris MTSAMBIWA (Director da ZPWMA)

Sébastien LEBEL (Coordenador dos Programas CIRAD no Zimbabwe)

Hervé FRITZ (Conselheiro Técnico dos Programas CIRAD no Zimbabwe)

Em itálicas, as pessoas que ainda não responderam.

ANEXO 3: DOCUMENTOS CONSULTADOS

1. MOÇAMBIQUE

1. AFD (2006). Projecto de desenvolvimento do Parque Nacional das Quirimbas. Ficha projecto, 2 p.
2. BILA, A. & SALMI, J. (2003). Fiscalização de florestas e fauna bravia em Moçambique. Passado, presente e acções para melhoramento. República de Moçambique – Ministério de Agricultura e Desenvolvimento Rural - Direcção Nacional de Florestas e Fauna Bravia, DFID, IIED, 76 p.
3. CISTAC, G. (2004). Áreas de conservação transfronteiriça: Componente legal. Relatório final. Faculdade de Direito, Universidade Eduardo Mondlane, 67 p.
4. CONSORTIUM AGRIFOR-CONSULT (2006). Country Environmental Profile for Mozambique – Draft Final report, 86 p.
5. FERRÃO, J. (2004). Proposta para uma Agência Nacional dos Parques e Reservas (ANAPAR), 13p.
6. FOLOMA, M. (2000). Tchuma-Tchato: Participation of Communities in the Management of Natural Resources and Benefit Sharing. The Common Property Resource Digest, Quarterly Publication of the International Association for the Study of Common Property, N° 52, p. 10.
7. MICHAQUE M. (2006). A contribuição do sector florestal e faunístico para a economia do país. República de Moçambique – Ministério da Agricultura, Direcção Nacional de Terras e Florestas, 76 p.
8. MINISTÉRIO PARA A COORDENAÇÃO DA ACÇÃO AMBIENTAL; MINISTÉRIO DO TURISMO; MINISTÉRIO DA AGRICULTURA (2006). Avaliação Rápida e Priorização do Maneio das Áreas de Conservação em Moçambique, 59 p.
9. NNAMANHA, L. *et al.* (2004). Programa Tchuma Tchato, sua origem e funcionamento. First draft, 16 p.
10. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE – ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA (1990). Constituição da República de Moçambique de 30 de Novembro de 1990.
11. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE – ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA (1997). Lei n° 20/97 aprovando a Lei do Ambiente. Boletim da República I Série – Número 10, quarta-feira, 7 de Outubro de 1997 – 3° Suplemento, pp.200-19 – 200-24.
12. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE – ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA (2002). Lei n° 09/2002 de 12 de Fevereiro de 2002 ou Lei do SISTAFE, 21 p.
13. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE – ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA (2004). Lei n° 4/2004 de 17 de Junho de 2004 estabelecendo o quadro legal para o fomento das actividades turísticas. Boletim da República I Série – Número 24, quinta-feira, 17 de Junho de 2004 – Suplemento, pp.210-1 – 210-15.
14. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE – ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA (2004). Constituição da República de Moçambique de 16 de Novembro de 2004.
15. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE – CONSELHO DE MINISTROS (2001). Decreto n° 49/2001 cria a Agência Nacional de Desenvolvimento da Costa dos Elefantes e aprova os respectivos estatutos. Boletim da República I Série – Número 51, sexta-feira, 21 de Dezembro de 2001, 4° suplemento, pp 62-66.
16. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE – CONSELHO DE MINISTROS (2002). Decreto Presidencial n° 14/2002 criando o Parque Nacional das Quirimbas. Boletim da República I Série – Número 22, quarta-feira, 6 de Junho de 2002 – 2° Suplemento, pp.194-28 – 194-29.
17. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE – CONSELHO DE MINISTROS (2002). Decreto Presidencial n° 12/2002 aprovando o Regulamento da Lei n° 10/99 de 7 de Julho. Lei de Florestas e Fauna Bravia. Boletim da República I Série – Número 22, quarta-feira, 6 de Junho de 2002 – 2° Suplemento, pp.194-3 – 194-27.
18. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE – CONSELHO DE MINISTROS (2002). Decreto n° 28/2002 de 19 de Novembro criando o Fundo do Turismo, 18 p.

19. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE – CONSELHO DE MINISTROS (2003). Decreto n° 27/2003 de 17 de Junho 2003 aprovando as tabelas de taxas e tarifas a cobrar nos parques e reservas nacionais, 2 p.
20. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE – MINISTÉRIO DA AGRICULTURA (2005). Diploma ministerial n° 202/2005 de 29 de Agosto publica o Estatuto Orgânico do Ministério da Agricultura, 10 p.
21. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE – MINISTÉRIO DAS PESCAS (2004). Regulamento geral da pesca marítima, 107 p.
22. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE - MINISTÉRIO DE AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO RURAL (2000). Diploma Ministerial n° 161/2000 de 15 de Novembro aprova o estatuto orgânico do Ministério da Agricultura e do Desenvolvimento Rural, Boletim da República I Série – Número 46, sexta-feira, 17 de Novembro de 2000, pp.197-198.
23. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE - MINISTÉRIO DE AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO RURAL (2000). Lei de Terras, Lei n° 19/97 de 1 de Outubro e os seus regulamentos – Português – Xichangana, 83 p.
24. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE - MINISTÉRIOS DE AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO RURAL, DO TURISMO E DO PLANO E FINANÇAS (2001). Diploma Ministerial n° 17/2001 de 7 de Fevereiro estabelecendo os mecanismos do processo de transição das áreas de conservação para fins de turismo, Boletim da República I Série – Número 6, quarta-feira, 7 de Fevereiro de 2001, pp.26-27.
25. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE – MINISTÉRIO DE AGRICULTURA E PESCAS - DIRECÇÃO NACIONAL DE FLORESTAS E FAUNA BRAVIA (1999). Política e estratégia de desenvolvimento de florestas e fauna bravia, 19 p.
26. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE – MINISTÉRIO DE AGRICULTURA E PESCAS – DIRECÇÃO NACIONAL DE FLORESTAS E FAUNA BRAVIA (1999). Lei de Florestas e Fauna Bravia, 29 p.
27. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE – MINISTÉRIO DO TURISMO (2000). Diploma Ministerial n° 126/2000 de 13 de Setembro aprova o estatuto orgânico do Ministério do Turismo. Boletim da República I Série – Número 37, sexta-feira, 13 de Setembro de 2000, 4º suplemento, pp 155-156.
28. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE – MINISTÉRIO DO TURISMO (2003). Política do turismo e estratégia da sua implementação. Resolução n° 14, de 4 de Abril de 2003, 28 p.
29. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE – MINISTÉRIO DO TURISMO (2004). Plano de maneio 2003-2007 Reserva do Gilé, 132 p.
30. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE – MINISTÉRIO DO TURISMO (2004). Plano estratégico para o desenvolvimento do turismo em Moçambique (2004 – 2013) aprovado na 15ª Sessão Ordinária do Conselho de Ministros de 12 de Outubro de 2004, 88 p.
31. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE – MINISTÉRIO DO TURISMO (2006). Diploma ministerial n° 135/2006 sobre a criação do Comité de Desenvolvimento do Parque Nacional das Quirimbas. Boletim da República I Série – Número 30, quarta-feira, 26 de Julho de 2006, pp. 264-265.
32. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE – MINISTÉRIO DO TURISMO (2006). Princípios para a administração das áreas protegidas em Moçambique, 34 p.
33. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE – MINISTÉRIO PARA A COORDENAÇÃO DA ACÇÃO AMBIENTAL (2005). Política Nacional do Ambiente, 2 p.
34. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE – MINISTÉRIO PARA A COORDENAÇÃO DA ACÇÃO AMBIENTAL (2003). Estratégia e Plano de Acção para a Conservação da Diversidade Biológica de Moçambique (aprovada pela 18ª sessão ordinária do Conselho de Ministros de 22 de Julho de 2003), 143 p.
35. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE – PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (1995). Decreto Presidencial n° 6/95 definindo os objectivos e funções do Ministério para a Coordenação da Acção Ambiental. Boletim da República I Série – Número 48, quarta-feira, 29 de Novembro de 1995 - Suplemento.

36. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE – PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (2000). Decreto Presidencial n° 01/2000 criando o Ministério do Turismo, Boletim da República I Série – Número 20, quarta-feira, 23 de Maio de 2000.
37. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE – PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (2000). Decreto Presidencial n° 09/2000 de 23 de Maio define as atribuições e competências do Ministério do Turismo, 2p.
38. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE – PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (2000). Decreto Presidencial n° 10/2000 de 23 de Maio define as atribuições e competências do Ministério da Agricultura e do Desenvolvimento Rural, 2p.
39. SALOMÃO A. (2002). Participatory natural resources management in Mozambique. An assessment of legal and institutional arrangements for community-based natural resources management. Draft working paper submitted to: Decentralization, Accountability and the Environment Research Program Institutions and Governance Program, World Resources Institute, 20 p.
40. WWF-SARPO (2006). Miombo Ecoregion Conservation Programme. Draft. New management approaches to Protected Areas, 6 p.

2. OUTROS PAÍSES

1. ANONYME (2006). Société à responsabilité limitée par garantie. Acte constitutif de la Société. Sangha Tri-national Trust Fund Limited – Fondation Tri-Nationale de la Sangha, 13 p.
2. BALDUS, R. D. & CHILD, G. (2006). Rebuilding the Wildlife Sector in Zimbabwe. African Indaba, Vol. 4, N° 3,4, 5.
3. CITES SECRETARIAT (2002). Report of the Panel of Experts on the African Elephant on the review of the proposal submitted by Zambia to transfer its national population of *Loxodonta africana* from Appendix I to Appendix II. CoP12 Doc. 66, Annex 4. 15 p.
4. COLIN, G. & BOUREÏMA, A. (2006). Rapport de mission Suivi de l'état de la conservation du Parc National de Taï en Côte d'Ivoire, site de Patrimoine Mondial 10-23 juin 2006. Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, Centre du Patrimoine mondial, UICN, 28 p.
5. CONSERVATION STRATEGY FUND & TANAPA (2004). Maximizing revenues and conservation in Tanzanian national parks. Executive summary, 11 p.
6. CONSORTIUM AGRIFOR CONSULT (2006). Profil environnemental de la Côte d'Ivoire, rapport final. Contrat Cadre EuropAid/119860/C/SV/Multi. Commission Européenne.
7. EAGLES, P. F. J. & WADE, D. (2006). Tourism in Tanzania: Serengeti National Park. Bois et Forêts des Tropiques, n° 290(4), pp: 73-80.
8. FONDATION POUR LES AIRES PROTÉGÉES ET LA BIODIVERSITÉ DE MADAGASCAR (2005). Politique de financement et stratégie 2005-2009, 4 p.
9. FUNBIO (2003). Site Internet <http://xwww.funbio.org.br>, consultado a 28 de Janeiro de 2007.
10. KAMERI-MBOTE, P. (2005). Sustainable management of Wildlife Resources in East Africa. A critical of the legal, policy and institutional frameworks. IELRC Working Paper 2005-5. International Environmental Law Research Centre, 19 p.
11. KENYA WILDLIFE SERVICE (2004). Strategic Plan 2005-2010. Preparing for the opportunities ahead. 64 p.
12. PEARCE, D.W. (2001). The economic value of forest ecosystems. Ecosystem Health, Vol. 7, No 4, December 2001, pp 284-296. Blackwell Science, Inc. 2001.
13. REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA (2001). Loi N° 2001/05 portant code de gestion des aires protégées.
14. REPUBLIC OF KENYA (1976). WILDLIFE CONSERVATION AND MANAGEMENT ACT.
15. REPUBLIC OF SOUTH AFRICA. (2003). National Environmental management Protected Areas Act 57 of 2003.

16. REPUBLIC OF ZAMBIA. (1998). The Zambia Wildlife Act N°12, 1998.
17. REPÚBLICA DO BRASIL. GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE. (2003). Portaria N° 230 de 14 de Maio de 2003, aprova o regime interno do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis –IBAMA.
18. REPÚBLICA DO BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. (1962). Lei Delegada N° 10 de 11 de Outubro de 1962, cria a Superintendência do Desenvolvimento da Pesca e dá outras providências.
19. REPÚBLICA DO BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. (1967). Decreto-Lei N° 289 de 28 de Fevereiro de 1967, cria o Instituto Brasileiro do Desenvolvimento Florestal e dá outras providências.
20. REPÚBLICA DO BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. (1967). Lei N° 5.227 de 18 de Janeiro de 1967, dispõe sobre a política econômica da borracha, regula sua execução e dá outras providências.
21. REPÚBLICA DO BRASIL. SENADO FEDERAL. (1989). Lei N° 7.735 de 22 de Fevereiro de 1989, cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis –IBAMA.
22. RÉPUBLIQUE DE CÔTE D'IVOIRE, ASSEMBLÉE NATIONALE (2002). Loi n° 202-102 du 11 Février 2002 relative à la création, à la gestion et au financement des parcs nationaux et des réserves naturelles , 39 p.
23. RÉPUBLIQUE DU BÉNIN. PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE (1998). Décret pr"sidentiel N° 98-497, créant un Centre National de Gestion des Réserves de Faunes (CENAGREF).
24. SEVERRE, E. L. M. (2003). Community Tourism – Wildlife Interface. Paper presented at the IIPT 2nd conference on Peace through Tourism. UNITED REPUBLIC OF TANZANIA. MINISTRY OF NATURAL RESOURCES AND TOURISM, 15 p.
25. SOUTH AFRICAN NATIONAL PARKS (2006). South African National Parks Annual report 2005/2006, 144 p.
26. VERWEIJ, p. (2004). Increasing revenues for protected areas: a wealth of financing options. Greenpeace International Sciences Unit, Department of Biological Sciences, University of Exeter, 20 p.
27. WERE, E. M. (2005). The Domain of Authority and Sphere of Influence of Wildlife Conservation and Management Policy in Kenya.. Journal of Third World Studies, Fall 2005.
28. ZIMBABWE PARKS AND WILDLIFE MANAGEMENT AUTHORITY (2006). Official Website <http://www.zimparks.com>. Consultado a 2 de Fevereiro de 2007.

ANEXO 4: DADOS UTILIZADOS PARA A SIMULAÇÃO ECONÓMICA

Base 2007

<u>Nome área protegida</u>	<u>Área (Km²)</u>	<u>Custo gestão 80 USD/km²</u>	<u>Custo gestão 120 USD/km²</u>	<u>Custo gestão 200 USD/km²</u>
Parque Nacional da Gorongosa				
Parque Nacional do Zinave	3 750	7 746 000	11 619 000	19 365 000
Parque Nacional do Arquipêlago do Bazaruto	800	1 652 480	2 478 720	4 131 200
Parque Nacional do Banhine	7 000	14 459 200	21 688 800	36 148 000
Parque Nacional do Limpopo				
Parque Nacional das Quirimbas	3 750	7 746 000	11 619 000	19 365 000
Reserva do Niassa				
Reserva Especial do Maputo	800	1 652 480	2 478 720	4 131 200
Reserva de Marromeu	1 500	3 098 400	4 647 600	7 746 000
Reserva do Gilé	2 100	4 337 760	6 506 640	10 844 400
Reserva Nacional de Chimanimani	1 187	2 451 867	3 677 801	6 129 668
Reserva de Pomene	200	413 120	619 680	1 032 800
Total (MTN)	2 1087	43 557 307	65 335 961	108 893 268
Pessoal DNAC		1 224 000	1 224 000	1 224 000
2/3 SISTAFE		30 371 538	44 890 641	73 928 845
Receitas (MTN)		14 641 693		

Base 2010

<u>Nome área protegida</u>	<u>Área (Km²)</u>	<u>Custo gestão 80 USD/km²</u>	<u>Custo gestão 120 USD/km²</u>	<u>Custo gestão 200 USD/km²</u>
Parque Nacional da Gorongosa				
Parque Nacional do Zinave	3 750	8 220 117	12 330 176	20 550 293
Parque Nacional do Arquipêlago do Bazaruto	800	1 753 625	2 630 437	4 384 062
Parque Nacional do Banhine	7 000	15 344 219	23 016 328	38 360 547
Parque Nacional do Limpopo	10 000	21 920 312	32 880 469	54 800 781
Parque Nacional das Quirimbas	3 750	8 220 117	12 330 176	20 550 293
Reserva do Niassa				
Reserva Especial de Maputo	800	1 753 625	2 630 437	4 384 062
Reserva de Marromeu	1 500	3 288 047	4 932 070	8 220 117
Reserva do Gilé	2 100	4 603 266	6 904 898	11 508 164
Reserva Nacional de Chimanimani	1 187	2 601 941	3 902 912	6 504 853
Reserva de Pomene	200	438 406	657 609	1 096 016
Total (MTN)	2 1087	68 143 675	102 215 513	170 359 188
Pessoal DNAC		1.298.919	1.298.919	1.298.919
2/3 SISTAFE		46 844 061	69 558 619	114 987 736
Receitas (MTN)		20 730 534		

ANEXO 5: LISTA DOS PARTICIPANTES CONVIDADOS AO SEMINÁRIO

	Nome	Função	Tel	e-mail
MITUR				
01	Bartolomeu Soto	Dir Nac DNAC		
02	Isabel Macie	Assessora do Ministro		
03	Jorge Ferrão	Coord. Regional do ACTF do Limpopo		
04	Afonso Madope	Coord. Internacional do ACTF dos Limbobos		
05	Gilberto Vicente	Administrador do PN Limpopo		
06	Hélio Neves	Dir Executivo da Agencia da Costa dos Elefantes		
07	Raimundo Matusse	Chefe Dept Estudos e Fiscalização		
08	Julieta Lichuche	Chefe Dept de Áreas de Conservação		
09	Alexandro Fusari	Assessor da DNAC		
10	Madyo Couto	Oficial de Monitoria		
11	Zacarias Sumbana	Dir Executivo do FUTUR		
12	Natalia Lichuche	Jurista do FUTUR		
13	Mário Sevene	Coord do Dept de Economia do FUTUR		
MICOA (Dir. Nac. de Gestão Ambiental)				
14	Policarpo Napica	Dir. Nac		
15	Sónia Silveira	Dir. Nac. Adjunta		
MINAGRI (Dir. Nac. de Terras e Florestas)				
16	Arlito Cuco	Dir. Nac		
17	Raimundo Cossa	Dir. Nac Adjunto		
18	Marcelino Foloma	Chefe do Dept. Fauna Bravia		
19	Sansão Bonito	Autoridade Adm. CITES		
Ministério das Pescas				
20	Ivone Lichuche	Dir. Nac.		
21	Manuel Castiano	Chefe do Dept de Adminstração Pesqueira		
Ministério do Plano e Desenvolvimento (Direcção Nacional de Planificação)				
22	Abilio Gune	Dir Nac Adjunto		
Ministério das Finanças (Dir. De Serviços, Estudos, Planeamento e Apoio Técnico)				
23	Daniel Tivane	Resp Cooperação Int.		
Embaixada da França / Serviços de Cooperação e Acção Cultural (SCAC)				
24	José da Costa	Chefe do SCAC		
Agência Francesa de Desenvolvimento (AFD) – Agência Regional de Moçambique				
25	Bruno Leclerc	Director		
26	Geneviève Verdelhan-Cayre	Dir Adjunta		
Agência da KFW em Moçambique				
27	Carsten Sandhop	Director		
Banco Mundial				
28	Aniceto Bila	Oficial de Operações		
Forum Natureza em Perigo (FNP)				
29	António Reina	Director geral		
IUCN Moçambique				
30	Ebenizário Chonguiça	Dir. Regional		
WWF Moçambique				
31	Helena Motta	Coordenadora Nacional		
Fundação Carr Moçambique				
32	João Viseu	Director de Operações e infra-estruturas		
Centro Terra Viva (CTV)				
33	Alda Salomão	Directora		
Sociedade de Gestão e Desenvolvimento da Reserva do Niassa (SARL)				
34	Anabela Rodrigues	Directora executiva		
PROMOTUR Hotéis e Safaris				
35	Carlos Pacheco Faria	Director Executivo		
Universidade Eduardo Mondlane (Fac. De Direito)				
36	Prof. Gilles Cistac	Coord do curso de Mestrado		
Representação da FAO Moçambique e Swazilândia				
37	Peter Vandor	Representante		
38	Luís Alejandro Acosta	Associate Professional Officer		
39	Patricia Nicolau	Oficial de programas		

ANEXO 6: AGENDA PROPOSTA DO SEMINÁRIO

MINISTÉRIO DO TURISMO DIRECÇÃO NACIONAL DAS ÁREAS DE CONSERVAÇÃO

Apresentação e Discussão do Estudo sobre “Vantagens e Desvantagens da Gestão das Áreas de Conservação em Moçambique por uma Entidade Para-Estatal”

Local: Hotel VIP - Maputo

Sexta Feira – 16.02.07

Hora:	Actividade	Apresentador
08:00 – 08:30	Registro dos participantes	
08:30 – 08:45	Boas Vindas e Abertura Oficial	Dir. Bartolomeu Soto
08:45 – 09:00	Apresentação dos objectivos, expectativas e programa do seminário	Dr. Jorge Ferrão
09:00 – 10:20	Apresentação dos resultados e recomendações do Estudo incluindo <ul style="list-style-type: none"> • Análise do quadro legal e institucional actual de gestão das áreas de conservação (incluindo os seus constrangimentos), • Análise dos modelos de para-estatais existentes em África e além • Propostas e recomendações para a criação duma para-estatal em Moçambique incluindo os riscos e dificuldades. 	Samiro Magane / François Lamarque
10:20 – 10:35	Intervalo para café	
10:35 – 13:00	Discussão em plenária das apresentações, focalizando nos seguintes pontos <ul style="list-style-type: none"> • Integração institucional desta opção • Recomendações dos próximos passos e implementação desta opção 	Moderador
13:00 – 13:30	Agradecimentos e encerramento do seminário	Dr. Bartolomeu Soto
13:30	Intervalo para o almoço	

ANEXO 7: APRESENTAÇÃO FEITA AO SEMINÁRIO



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

Resultados e recomendações

Samiro MAGANE & François LAMARQUE



Termos de referência do estudo

1. Analisar as políticas e legislação ligada à conservação dos RN;
2. Analisar as atribuições, competências, fraquezas e pontos fortes das instituições nacionais ligadas a gestão AC;
3. Analisar os modelos de entidades para-estatais existentes na região e no Mundo;
4. Fazer propostas e recomendações para a criação duma instituição para-estatal com vista a tornar o desenvolvimento das AC e da FB mais participativo;
5. Identificar os riscos para o modelo para-estatal do ponto de vista ecológico, económico, sociocultural e institucional;
6. Apresentar um cronograma para a criação do modelo recomendado;

Análise das políticas

Grandes princípios gerais: desenvolvimento sustentável, conservação da Biodiversidade, participação das comunidades locais e envolvimento do sector privado.

Pontos relevantes: necessidade duma reorganização institucional e dum melhoramento da pratica da caça, gestão actualmente insatisfatória das AC.

Conclusão:

1. conjunto rico e diversificado de políticas sectoriais e de estratégias recentes integrando as abordagens mais modernas e inovadoras.
2. políticas coerentes, mas desenvolvidas individualmente por cada sector sem verdadeira coordenação ⇒ Difícil haver uma visão holística das linhas directrizes da conservação.



A elaboração duma política nacional da conservação e da estratégia para a sua implementação, constitui uma prioridade absoluta.

3. Dado a escassez de RH, materiais e financeiros torna difícil a implementação efectiva das medidas preconizadas

Análise da legislação nacional

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

Contudo, muita remetida a regulamentação específica, ficando sem grande eficácia.

Nota-se uma dispersão de regras relativas às "áreas protegidas" em diferentes textos legislativos estabelecidos por vários ministérios sem coordenação. Ex. As diferentes terminologias empregues para designar o mesmo conceito (AC, zonas de protecção, áreas de protecção ambiental, zona de protecção da natureza).



Recomendamos: Harmonização dos textos legislativos relativos à conservação dos RN ou melhor um texto específico sobre as AC reunindo todos os elementos dispersos nos textos actuais (melhor percepção do dispositivo da conservação).

O mesmo documento deveria idealmente adequar a designação e a classificação das AC de acordo com a sua realidade e o propósito da sua criação, assim como com as categorias da UICN (aumentar o número de categorias de AC e abordar claramente os direitos e deveres das pessoas que lá vivem).

Outras recomendações relativas à legislação nacional



Clarificação da situação das fazendas do bravio não vedadas : reservar a designação "fazenda do bravio" às que são vedadas conforme a Lei ou, ao menos, dar às fazendas do bravio sem vedação, a mesma tutela e tratamento que às coutadas.



Atribuição da gestão da zona tampão à mesma tutela ou ao mesmo administrador da AC. Pertencendo à mesma unidade ecológica, a gestão das duas zonas não dever ser dissociada.



Criação de zonas tampão para todas as zonas de protecção.



Simplificação do sistema da caça. Bastante complexo (grande número de tipos de licenças e diferentes interlocutores e circuitos para a sua obtenção) em relação aos outros países de África onde no geral a licença diz respeito à categoria da caça (miúda, média, grossa) e não ao espaço onde é exercida

Análise do quadro institucional

Coexistência de vários ministérios e instituições susceptíveis de intervir na gestão das AC e/ou da FB, sem visão comum e com prioridades diferentes.

Situação pouco clara sobre o papel das AC e as responsabilidades de cada uma das instituições no processo de criação e gestão das AC.

Diluição das responsabilidades e por vezes, sobreposição de competências podendo levar à situações de conflitos institucionais.

Dispersão dos quadros nacionais com formação adequada, pelos vários órgãos governamentais (redução da capacidade técnica dos mesmos).



Recomendamos: Revisão das atribuições das diferentes instituições com respeito à gestão das AC. Esta revisão é justificada pelos conflitos institucionais actuais. Isso não poderá ser feito sem que seja elaborada antes a política de conservação do país que estabelecerá uma visão comum e fixará os seus objectivos.

Análise das para-estatais em África e outros: os modelos estudados

Para-estatais: África do Sul (SAN Parks), Quénia (KWS), Tanzânia (TANAPA), Zâmbia (ZAWA), Zimbabue (ZPWMA), Benin (CENAGREF), França (ONCFS).

Para-estatais e Fundações: Costa do Marfim (OIPR/FPRCI), Mauritânia (PNBA/FIBA), Madagáscar (ANGAP/FAPB), Brasil (IBAMA – FUNBIO).

Fundações: Camarões/Congo/RCA, FTNS

Para-estatais em África e outros: 1. estatutos e motivos de criação

Diferença de estatuto entre as estruturas criadas nos países anglófonos e as que foram estabelecidas nos outros países.



Recomendamos os estatutos oriundos do Direito latim que nos parecem mais claros e melhor adaptados às realidades culturais e legislativas de Moçambique do que os provenientes do Direito anglo-saxónico.

Razões de criação de estruturas para-estatais relativamente idênticas:

* Melhorar e/ou facilitar a gestão das áreas protegidas e da FB, o sistema puramente estatal sendo julgado demasiado centralizado, pouco eficiente e até, as vezes, completamente ineficaz (Zâmbia).

* Possibilitar: maior flexibilidade e reactividade; celeridade na tomada de decisão; maior participação das comunidades, da S. civil e do S. privado.

* Por vezes, incentivado pelos doadores (Zâmbia, C. do Marfim).

Todas estas razões são válidas para Moçambique. O contexto parece favorável à criação duma entidade para-estatal.

Para-estatais em África e outros: 2. Tutela

País	Entidade	Tutela
África do Sul	SAN Parks	Ministério Ambiente e <i>Turismo</i>
Quénia	KWS	Ministério <i>Turismo</i> e Fauna Bravia
Tanzânia	TANAPA	Ministério Recursos Naturais e <i>Turismo</i>
Zâmbia	ZAWA	Ministério <i>Turismo</i> , Ambiente e Recursos
Zimbabue	ZPWMA	Ministério Ambiente e <i>Turismo</i>
Benin	CENAGREF	Ministério Ambiente e Protecção da Natureza
Costa do Marfim	OIPR	Ministério Ambiente , Águas e Florestas
Brasil	IBAMA	Ministério Ambiente
França	ONCFS	Ministério Ambiente + Ministério Agricultura
Madagáscar	ANGAP	Ministério Ambiente
Mauritânia	PNBA, PND	Secretariado de Estado Ambiente

A para-estatal está ligada ao Ministério do Ambiente na maioria dos casos (9 sobre 11), 5 vezes ao Turismo e 3 a ambos.



Em Moçambique a inserção institucional da entidade para-estatal deverá ser objecto dum debate alargado entre todas as partes interessadas.

Para-estatais em África e outros: 3. Competências

País	Entidade	Todas as Áreas Protegidas	Parques Nacionais unicamente	Fauna bravia fora das áreas protegidas	Caça e coutadas
África do Sul	SAN Parks	X			
Quénia	KWS	X		X	0
Tanzânia	TANAPA		X		
Zâmbia	ZAWA	X		X	X
Zimbabue	ZPWMA	X		X	X
Benin	CENAGREF	X			X
Costa do Marfim	OIPR	X			0
Brasil	IBAMA	X		X	0
França	ONCFS			X	X
Madagáscar	ANGAP	X			
Mauritânia	PNBA, PND	X			

0 = Caça proibida

Todas as modalidades se encontram, das mais abrangentes como é o caso da Zâmbia e do Zimbabue às mais restritas como a Tanzânia.

Para Moçambique, embora a situação actual se aproxime muito do Benin, todas as opções poderão ser consideradas.

Para-estatais em África e outros: 4. recursos humanos e governança

País	Entidade	Pessoal	Governança
África do Sul	SAN Parks	4 081	C.A. - Sociedade civil largamente maioritária (9/11)
Quénia	KWS	> 3 500	Comité director - Estado ligeiramente maioritário (7/13)
Tanzânia	TANAPA	1 450	Comité director - Estado maioritário
Zâmbia	ZAWA	1 100	"Autoridade" - Estado ligeiramente maioritário (5/9)
Zimbabue	ZPWMA	-	Comité director - Estado largamente maioritário
Benin	CENAGREF	135	C.A. - Estado maioritário (9/6)
Costa do Marfim	OIPR	337	C.A. - Sociedade civil maioritária (7/12)
Brasil	IBAMA	6 000	Auditoria interna
França	ONCFS	1 612	C.A. - Sociedade civil largamente maioritária (18/22)

Nota-se 3 classes em termos de pessoal bem como diferentes graus de participação da S. civil (ONG/comunidades/sector privado).



Recomendamos: N° do pessoal da Agência limitado e coerente com a realidade moçambicana em termos de pessoal treinado, de disponibilidade financeira e de AC a gerir.



Recomendamos: Que a composição do Conselho de Administração da para-estatal moçambicana seja logo a partida de paridade (Estado/S. Civil).

Para-estatais em África e outros: 5. Recursos financeiros

País	Entidade	RPr	DE	Doa	DL	Em	Inv	Mu	Fu
África do Sul	SAN Parks	X	X		X	X	X	X	
Quénia	KWS	X	X	X	X	X			
Tanzânia	TANAPA	X							
Zâmbia	ZAWA	X	X	X	X	X	X		
Zimbabue	ZPWMA	X	X	X					
Benin	CENAGREF	X	X	X	X	X			
Costa do Marfim	OIPR	X	X		X			X	X
Brasil	IBAMA	X	X		X		X		
França	ONCFS	X	X						
Madagáscar	ANGAP	X	X	X					X
Mauritânia	PNBA	X	X	X					X

RPr : Recetas Próprias, DE : Dotações Estado, Doa : Doadores, DL : Doações, Legados, Em : Empréstimo, Inv : Investimentos, juros, Mu : Multas, Fu : Fundações

Grande diversidade, mas as receitas próprias e as dotações do Orçamento do Estado estão presentes para quase todas as para-estatais. Por outro lado, a opção da Fundação é ainda pouco utilizada.



Recomendamos: Para a futura para-estatal, exploração de todas as fontes de receitas referenciadas acima, inclusive as Fundações, bem como outras fontes.

Para-estatais em África e outros: 6. pontos fortes

Pontos fortes	Sp	Kw	Ta	Za	Zp	Ce	Oi	Ib	On	An	Pn
Existência dum turismo "parques nacionais" bem estabelecido e desenvolvido.	X	X	X		X						
Mandato incluindo a caça, fonte importante de receitas				X	X	X			X		
Funções bem definidas e reconhecidas por todos		X	X					X	X		
Existência duma fonte de financiamento externa permanente tipo Fundação							X			X	X
Instalações no terreno, gestão descentralizada e de proximidade						X	X		X		
Pessoal competente e motivado		X							X		
Gestão participativa inscrita nas funções (ZAWA) ou implementada efectivamente (CENAGREF)				X		X					
Possibilidade de adquirir terras para criar novas áreas	X										

Sp : SAN Parks, Kw : KWS, Ta : TANAPA, Za : ZAWA, Zp : ZPWMA, Ce : CENAGREF, Oi : OIPR,
Ib : IBAMA, On : ONCFS, An : ANGAP, Pn : PNBA

Para-estatais em África e outros: 7. pontos fracos

Pontos fracos	Sp	Kw	Ta	Za	Zp	Ce	Oi	Ib	On	An	Pn
Recursos financeiros (e humanos) insuficientes para cumprir o mandato		X		X			X	X			
Fonte única ou majoritária de receita	X		X						X		
Problemas organizacionais internos		X		X	X	X					
Mandato demasiado estreito (Ta) ou estendido (Ib) para implementar uma gestão coerente			X						X		
Dependência demasiado importante dos doadores				X		X					X
Instabilidade/interferências políticas		X	X		X		X	X	X		
Criação rápida demais sem tomada em conta das evoluções a curto prazo (Ce) e/ou sem visão (Za)				X		X					
Relacionamento difícil com as comunidades locais		X	X								
Salários baixos não competitivos	X				X						
Leis e políticas obsoletas		X									
Isolamento das outras estruturas									X		

Sp : SAN Parks, Kw : KWS, Ta : TANAPA, Za : ZAWA, Zp : ZPWMA, Ce : CENAGREF, Oi : OIPR,
Ib : IBAMA, On : ONCFS, An : ANGAP, Pn : PNBA

Para-estatais em África e outros: 8. medidas de mitigação

Medidas de mitigação adoptadas para resolver os problemas das para-estatais:

1. Implementação duma **estratégia de remuneração motivadora** para atrair e conservar os melhores elementos (SAN-Parks);
2. 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 (KWS e TANAPA);
3. **Fortalecimento das parcerias com o sector privado** para aumentar os rendimentos da exploração dos parques nacionais (SAN-Parks, KWS, ANGAP);
4. **Redefinição do mandato** para uma melhor adequação com as realidades e os meios disponíveis (IBAMA, CENAGREF);
5. Implementação duma **estratégia de taxas de entrada diferenciadas nos parques** para aumentar os rendimentos e melhor distribuir os visitantes (TANAPA).

Análise dos Fundos e Fundações em África e outros: 1. pontos comuns

1. Qualquer que seja a sua designação, o princípio é o mesmo: um capital é constituído para um fim bem definido, e é investido no mercado financeiro de forma a gerar juros que são utilizados para os objectivos da Fundação.
2. A capitalização do Fundo é garantida por um conjunto de doadores e ONG internacionais (pelo menos para as Fundações mais recentes). Entre os fundadores mais engajados no processo se destacam : KfW, Banco Mundial, GEF e AFD bem como WWF e UICN. Todos estes parceiros estão presentes em Moçambique.
3. Os Fundos são geridos por Conselhos de Administração compostos maioritariamente (ou na totalidade) por representantes da sociedade civil o que garante a sua independência.

Análise dos Fundos e Fundações em África e outros: 2. ensinamentos

De notar :

1. A participação das grandes indústrias na constituição do capital, seja directamente (FUNBIO), seja através de Fundações (FTNS).
2. A utilização do mecanismo de conversão dívida-natureza pelo governo de Madagáscar para capitalizar a FAPB.
3. A abordagem seguida para a criação da FTNS. De notar em particular : o estatuto jurídico "sociedade de responsabilidade limitada por garantia" com as suas vantagens; a escolha motivada pela implantação geográfica da Fundação na Inglaterra.

Propostas e recomendações para a criação duma para-estatal: 1. as opções (a seguir)

1. Gestão directa pelo Estado

Vantagens:

1. modo de gestão simples (bem conhecido) e pouco oneroso ;
2. permite um controlo absoluto e imediato de todas as actividades implementadas nas AC;
3. garante a homogeneidade da acção política e administrativa.

Desvantagens:

1. muito difícil senão impossível estabelecer um mecanismo de financiamento sustentável envolvendo todos os parceiros;
2. ausência de personalidade jurídica dificultando a celebração de acordos com parceiros;
3. as comunidades e o S.Privado não participam de forma efectiva na gestão;
4. é um modelo julgado pouco efectivo.

***Propostas e recomendações para a criação
duma para-estatal: 1. as opções (a seguir)***

2. Gestão por uma agência para-estatal única

Vantagens:

1. desburocratização e aproximação do Estado dos outros parceiros;
2. ostenta claramente a competência sobre as AC;
3. maior flexibilidade na tomada de decisão, resposta rápida e eficaz;
4. implementação e coordenação efectiva das actividades de gestão;
5. Permite a celebração de contractos com parceiros;
6. C.A. com representantes de todas as partes interessadas ;
7. gestão das receitas e procura de financiamentos adicionais;
8. incentiva os agentes a melhorar as suas práticas de gestão;
9. possibilidade de escolher, recrutar e gerir pessoal de alto nível.

Desvantagens:

1. carece duma definição precisa do mandato bem como do grau de autonomia e de intervenção do Estado;
2. representação das comunidades ao nível nacional é difícil;
3. risco de perder o contacto com outros sectores e outras políticas sectoriais.

***Propostas e recomendações para a criação
duma para-estatal: 1. as opções (a seguir)***

2. Gestão por várias agências para-estatais

Vantagens:

As mesmas vantagens que no caso precedente.

Desvantagens:

1. proliferação de centros de decisão autónomos e de fenómenos financeiros difíceis de controlar por parte do Estado;
2. proliferação de estruturas para-estatais gerando despesas novas (locais, equipamento, pessoal);
3. heterogeneidade nas medidas de gestão utilizadas o que dificulta a implementação da política nacional de conservação.

***Propostas e recomendações para a criação
duma para-estatal: 1. as opções (a seguir)***

3. Gestão pelo sector privado (Privatização total)

Vantagens:

1. o Estado delega totalmente a gestão e os seus constrangimentos;
2. alivia o Orçamento do Estado;
3. aumento dos rendimentos pelo Estado através da rentabilização dos parques e reservas facilitada pela gestão de direito privado;
4. realização de infra-estruturas fora do alcance do Estado.

Desvantagens:

1. o Estado perde o controlo sobre as AC;
2. o estado actual das AC é pouco atractivo para o S. Privado;
3. pode ser considerado como uma perda de soberania.

***Propostas e recomendações para a criação
duma para-estatal: 1. as opções (a seguir)***

3. Gestão pelo sector privado (Privatização parcial)

Vantagens:

1. o Estado conserva o direito de olhar e até um poder importante sobre as actividades que se desenrolam nas AC;
2. financiamento complementar apreciável para melhorar e desenvolver as áreas sem pedir mais ao Orçamento do Estado;
3. libertação das regras e do peso da contabilidade pública ⇒ tomada de decisão rápida, grande flexibilidade de gestão e maior eficácia;
4. rentabiliza e equipa os parques e reservas mais rapidamente.

Desvantagens:

1. é difícil atrair novos parceiros privados dado o estado actual das AC;
2. não favorece o surgimento duma estrutura nacional competente e bem treinada para a gestão a longo prazo das AC;
3. possíveis conflitos de interesses entre o privado e o Estado.

***Propostas e recomendações para a criação
duma para-estatal: 1. as opções (a seguir)***

4. Gestão por uma ONG

Vantagens:

1. termo intermédio entre a agência para-estatal submetida às regras da contabilidade pública e o sector privado sem verdadeira tutela da administração;
2. o Estado conserva o controlo das actividades e determina a política geral que deve ser implementada;
3. flexibilidade e reactividade da gestão de tipo privado.

Desvantagens:

1. necessita uma ONG forte e capacitada
2. ou caso esta não exista, apoiar um grupo de pessoas competentes da sociedade civil a estabelecer a ONG.

***Propostas e recomendações para a criação
duma para-estatal: 1. as opções (fim)***

5. Gestão diferenciada consoante a AC

Vantagens:

conjuga todas as vantagens de cada um dos modelos precedentemente descritos para a área que o implementa.

Desvantagens:

1. o mosaico de estruturas e a multiplicidade de modalidades de gestão resultam numa grande heterogeneidade que complica a implementação da política nacional, tornando pouco claros os seus objectivos;
2. carece duma estrutura de coordenação cujos poderes poderiam não ser reconhecidos pelas diferentes estruturas das AC;
3. falta de clareza para a comunidade internacional o que prejudica os apoios externos.

Propostas e recomendações para a criação duma para-estatal: 2. A Agência: justificação da escolha

Considerando os elementos seguintes:

1. vontade do Estado de manter um controlo sobre as AC,
2. realidade moçambicana,
3. modelo generalizando-se no Mundo em geral e no continente africano em particular,
4. consenso aparente da maioria dos entrevistados em Novembro,
5. ideia não nova, evocada desde 1997 e desenvolvida depois em numerosos documentos,
6. existência de entidades para-estatais autónomas em Moçambique inclusive sob tutela do MITUR.



Recomendamos: A opção da entidade para-estatal dotada da personalidade jurídica e de autonomia administrativa e financeira.

Propostas e recomendações para a criação duma para-estatal: 2. A Agência: mandato

Mandato, 5 opções de abrangência crescente :

- 1: unicamente AC (para fins turísticos) e coutadas oficiais;
- 2: opção 1 + os projectos de desenvolvimento e exploração do ecoturismo e programas comunitários de conservação e exploração do ecoturismo;
- 3: opção 2 + as fazendas do bravo sem vedação;
- 4: opção 3 + a fauna bravia fora das zonas precedentes;
- 5: opção 4 + as reservas florestais.



Recomendamos que o mandato da Agência privilegie uma das três primeiras opções numa primeira fase.

Fazendas do bravo vedadas e viradas para à exploração pecuária, deveriam continuar a ser geridas pelo MINAGRI. A fauna fora das AC e das coutadas oficiais representando cerca de 60 % da fauna do país, não poderia ser incluída na carteira da Agência imediatamente, esta não teria a capacidade técnica e financeira para gerir logo este património.



Contudo, seria desejável que a médio ou longo prazo, a fauna seja gerida duma forma uniforme dentro e fora das AC.

Propostas e recomendações para a criação duma para-estatal: 2. A Agência: visão, objectivos, competências

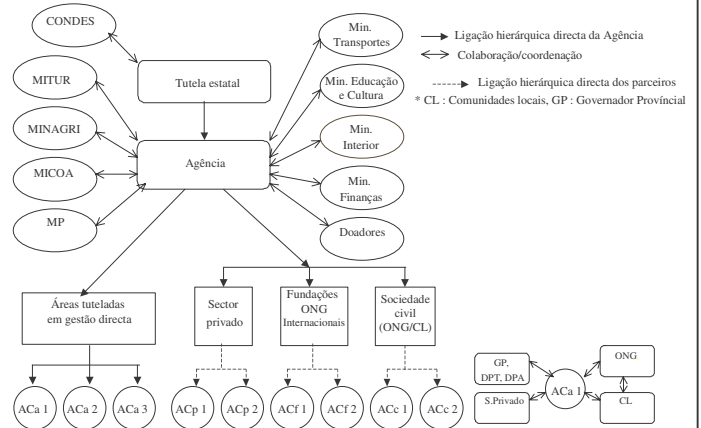
Visão: "Conservar e desenvolver o património faunístico e seus habitats nas áreas sob tutela a longo prazo para o benefício do povo moçambicano e da conservação internacional".

Objectivos:

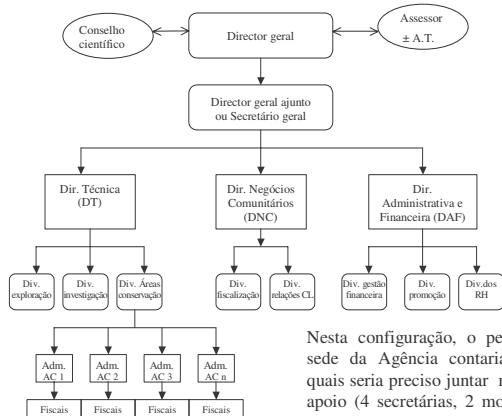
1. conservação dos ecossistemas das áreas tuteladas e da sua Biodiversidade;
2. desenvolvimento do seus RN na perspectiva da sua valorização sustentável ao benefício das comunidades limítrofes;
3. estabelecimento de mecanismos de financiamento que asseguram a sustentabilidade da rede de AC;
4. criação dum polo de perícia de alto nível em matéria de gestão de RN, para apoiar o desenvolvimento da rede de AC e as iniciativas privadas ou comunitárias de gestão da fauna.

A Agência deverá portanto ter competências legais no domínio : da gestão técnica, da fiscalização, da gestão participativa, da investigação e estudos, da gestão financeira, da formação, da assessoria e da cooperação internacional.

Propostas e recomendações para a criação duma para-estatal: 2. A Agência: inserção institucional



Propostas e recomendações para a criação duma para-estatal: 2. A Agência: organigrama



Nesta configuração, o pessoal técnico da sede da Agência contaria 25 pessoas às quais seria preciso juntar mais 6 pessoas de apoio (4 secretárias, 2 motoristas), seja 31 pessoas.

Propostas e recomendações para a criação duma para-estatal: 2. A Agência: governança

Conselho de administração:

1. composição definida pelo Decreto/Diploma de criação da Agência;
2. 12 membros: 6 representantes do Estado e 6 da sociedade civil;
3. Presidente nomeado de maneira estatutária no Decreto/Diploma de criação ou eleito (melhor) por ocasião da 1ª reunião do Conselho; Vice-Presidente eleito.

Direcção Executiva:

Director Geral escolhido através de curso público lançado pelo Conselho de administração.

Conselho científico:

Personalidades nacionais e internacionais reconhecidas pelos seus trabalhos e competência nos domínios de actuação da Agência

Propostas e recomendações para a criação duma para-estatal: 2. A Agência: receitas potenciais

1. Dotações do Orçamento Geral do Estado;
2. Doações (Doadores, *Trust Funds*, Fundações, etc.) e legados;
3. Actividades turísticas nas AC (taxas de entrada, de exploração, etc.);
4. Receitas das actividades das coutadas (taxas de exploração, licenças dos caçadores e caçadores guias, senhas de abate, etc.);
5. Parte das taxas de uso e aproveitamento das terras nas zonas periféricas de AC e das multas;
6. Serviços prestados;
7. Produtos da venda de estudos e publicações;
8. Outros mecanismos identificados pela Agência (serviços ambientais, taxas sobre a exploração dos recursos fósseis, etc.)

Riscos para o modelo para-estatal: 1. risco ecológico

Risco : A FB não se reconstitua nas AC e nas coutadas \Rightarrow o turismo não se desenvolva \Rightarrow não crescimento das receitas para o funcionamento da Agência e a sua auto-sustentabilidade.

Este risco é bem real dado a pressão considerável que as numerosas comunidades locais exercem sobre os RN das AC.

Mitigação :

1. o habitat sendo bem conservado, permitirá um desenvolvimento bastante rápido da FB se os factores antropogénicos de ameaça forem minimizados.
2. a implementação das actividades comunitárias da Agência, a criação de empregos locais, bem como a distribuição equitativa de receitas que deveriam crescer com o melhoramento da gestão, contribuirão para a diminuição da pressão sobre a fauna e o seu habitat.



Recomendamos que a Agência estabeleça uma direcção dedicada à interface entre as comunidades e as AC que colaborará constantemente com as ONG actuando no terreno e os COGEP previstos pela Lei de FFB.

Riscos para o modelo para-estatal: 2. risco económico

Com certeza o maior constrangimento

1. Atribuição da autonomia financeira à Agência

Problemática

A Lei SISTAFE estipula no artigo 6 que, para a criação de qualquer entidade para-estatal autónoma, esta terá que ser capaz de gerar 2/3 do seu custo de funcionamento.

Hoje em dia, não há nenhuma AC que seja sustentável no ponto de vista económico.

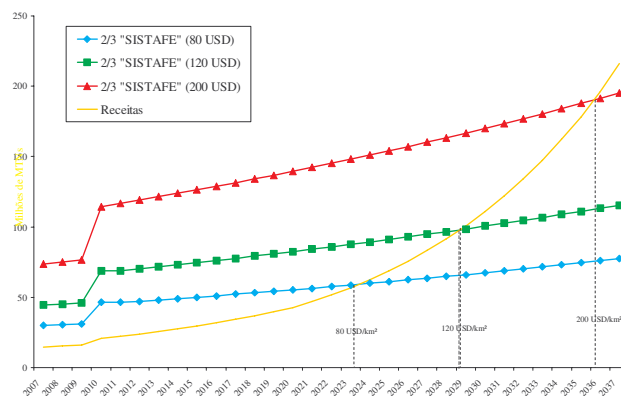
A análise económica a seguir mostra que as receitas actuais não podem atingir este limiar dos 2/3 (as doações não são consideradas como receitas).

Para que as AC possam reconquistar a sua posição no mercado do turismo e gerar receitas suficientes, carece que sejam reabilitadas e que o país encontre o seu lugar no mercado turístico regional e mundial. Isso é um processo a longo prazo.

Riscos para o modelo para-estatal: 2. risco económico

1. Atribuição da autonomia financeira à Agência

Análise económica com as receitas actuais



Riscos para o modelo para-estatal: 2. risco económico

1. Atribuição da autonomia financeira à Agência

Análise económica com as receitas actuais

Conclusão

Com as receitas actuais, é impossível satisfazer logo a Lei SISTAFE.

Isso coloca na frente a necessidade de encontrar soluções alternativas para que a Agência possa obter a autonomia financeira.

Riscos para o modelo para-estatal: 2. risco económico

1. Atribuição da autonomia financeira à Agência

Mitigações potenciais

1. Solução mais simples e rápida: *isenção da Lei SISTAFE*.
2. Valorização do Turismo contemplativo;
3. Valorização da caça;
4. Atribuição de taxas agora cobradas por outros órgãos;
5. Pagamento dos serviços ambientais;
6. Outras fontes a explorar.

Riscos para o modelo para-estatal: 2. risco económico

1. Atribuição da autonomia financeira à Agência

Mitigações potenciais

2. Valorização do Turismo contemplativo



1. Aumento do preço da taxa de entrada de certas AC (Limpopo, Gorongosa, Bazaruto, Quirimbas e Maputo) de 20 %;



2. Cobrança efectiva das taxas de concessão para instalações turísticas nas AC e definição de preços diferentes em função da localização da instalação e do potencial da área;

3. Melhor controlo das entradas nos parques e cobrança de multas;

4. Redefinição dos limites e criação de novas AC mais atractivas para gerar rendimentos maiores.

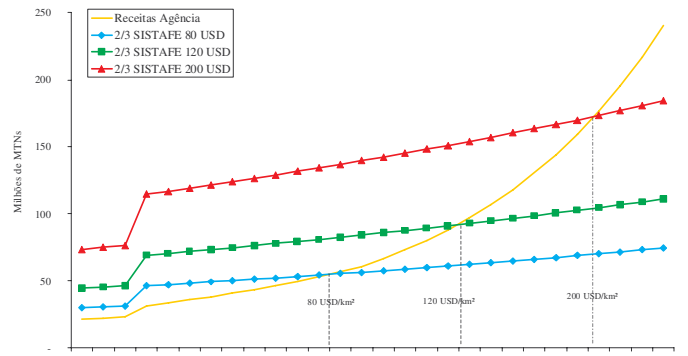
Com o aumento apenas das receitas turísticas, os "2/3 SISTAFE" são atingidos somente nos anos 12, 18 e 24. Isso não apresenta diferenças significativas com a situação precedente (ver a curva).

Riscos para o modelo para-estatal: 2. risco económico

1. Atribuição da autonomia financeira à Agência

Mitigações potenciais

2. Valorização do Turismo contemplativo



Riscos para o modelo para-estatal: 2. risco económico

1. Atribuição da autonomia financeira à Agência

Mitigações potenciais

3. Valorização da caça

1. Revalorização moderada (20 %) das taxas de exploração das coutadas acompanhada dum aumento da duração da concessão afim de diminuir o impacto desta medida sobre os concessionários;

2. Aumento do preços das licenças de caça para os caçadores estrangeiros até 100 dólares US (5 a 7 vezes inferiores aos preços de Tanzânia e Zâmbia);

3. Aumento do valor das senhas de abate que, para as espécies cinegéticas mais importantes, são de 1,6 a 13,4 inferiores à média de 4 países da região (RSA, Tanzânia, Zâmbia e Zimbabwe). O aumento poderia variar consoante as espécies de 10 % a 75 %.



Recomendamos uma reflexão sobre o aumento das taxas e licenças relativas à caça, em concertação com os operadores do sector e de forma geral, uma revisão da actividade venatória podendo levar a medio prazo à uma certificação das coutadas.

Comparação das senhas de abate de algumas espécies na região

	Moçambique		Tanzânia	Zimbabwe	Zâmbia	Africa do Sul	Média	Razão
	MTN	USD	USD	USD	USD	USD	USD	
Búfalo	7 500	290	700	2 500	2 250		1 817	6,25
Chango	2 000	77	330	600	500	600	508	6,55
Cocone	3 000	116	360	800	800	850	703	6,05
Crocodilo	3 500	136	945	2 500	2 000		1 815	13,39
Cudo	5 000	194	1 320	950	1 400	1 200	1 218	6,29
Elande	6 000	232	945	1 250	1 700	1 500	1 349	5,8
Elefante	100 000	3873	4500	12 000	10 000	7 500	6 625	1,71
Gondonga	5 000	194	420		850	850	707	3,65
Hipopótamo	11 000	426	945	2 500	2 250		1 898	4,46
Imbabala	1 500	58	380	700	550	700	583	10
Impala	1 500	58	270	250	225	300	261	4,5
Inhacoso	6 000	232	500	1 500	1 500	1 500	1 250	5,38
Inhala	7 000	271				2500	2500	9
Leão	15 000	581	2 250	5 000	4 000		3 750	6,46
Leopardo	17 000	658	2 250	3 500	3 250	4 500	3 375	5,13
Pala-pala	9 000	349	1 400	3 500	2 600	7000	3625	10
Zebra	13 000	503	670	800	875	900	811	1,61

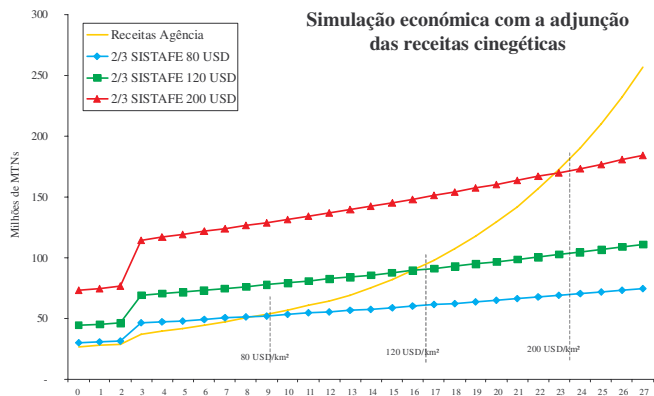
Propostas de aumento: 10 %, 50 %, 75 %

Riscos para o modelo para-estatal: 2. risco económico

1. Atribuição da autonomia financeira à Agência

Mitigações potenciais

3. Valorização da caça



Riscos para o modelo para-estatal: 2. risco económico

1. Atribuição da autonomia financeira à Agência

Mitigações potenciais

4. Atribuição de taxas agora cobradas por outros órgãos

1. Mudança do sistema de canalização das receitas oriundas das actividades turísticas nas AC e coutadas;

2. 50 % das multas que ficam depois da distribuição aos fiscais e seus informadores;

3. Parte das taxas de uso e aproveitamento das terras para as zonas periféricas a AC onde actividades são obviamente ligadas à presença da mesma;

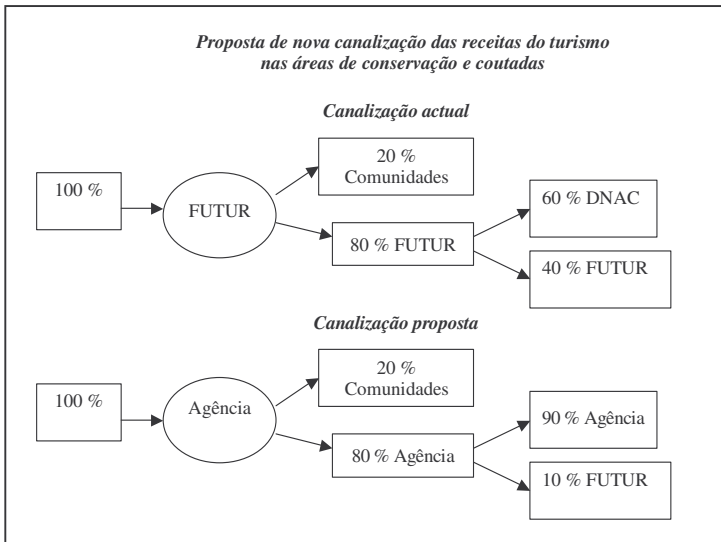
4. Parte de outras taxas que vão actualmente para o Fundo de Fomento Agrário consoante as competências que serão dadas à Agência.



Recomendamos a revisão do sistema de canalização das receitas oriundas das actividades turísticas, incluindo os 20 % das comunidades.



Recomendamos uma análise da possibilidade de cobrar taxas atribuídas a outros órgãos (multas, taxas de uso/aproveitamento das terras das zonas periféricas as AC e outras taxas que vão actualmente para o FFA).

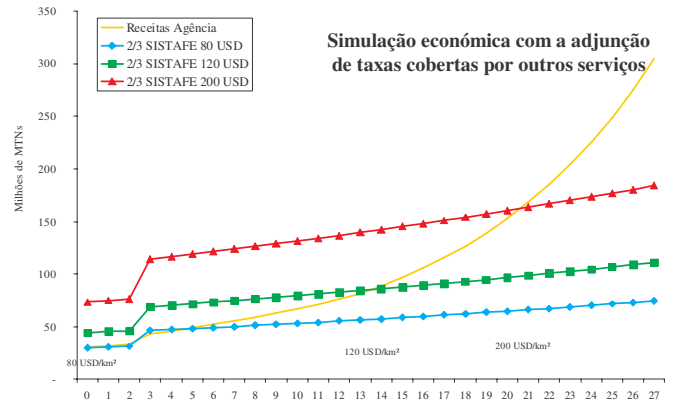


Riscos para o modelo para-estatal: 2. risco económico

1. Atribuição da autonomia financeira à Agência

Mitigações potenciais

4. Atribuição de taxas agora cobradas por outros órgãos



Riscos para o modelo para-estatal: 2. risco económico

1. Atribuição da autonomia financeira à Agência

Mitigações potenciais

5. Pagamento dos serviços ambientais

O imenso valor dos serviços ambientais fornecidos pelas AC como a armazenagem do carbono, a protecção contra a erosão, a captação das águas e a manutenção da sua qualidade, a produção de oxigénio, a preservação dos recursos genéticos, a manutenção do equilíbrio ambiental, é ainda pouco quantificado, sem falar dos valores de existência ou de herança que têm as zonas protegidas.



Recomendamos uma conscientização sobre o valor dos serviços ambientais a todos os níveis e em particular ao nível dos políticos que aparentam ter pouco conhecimento da importância e dos diferentes valores da conservação da Biodiversidade no geral e das AC em particular.

Riscos para o modelo para-estatal: 2. risco económico

1. Atribuição da autonomia financeira à Agência

Mitigações potenciais

6. Outras fontes a explorar

Outras fontes de receita podem ser evocadas a título de pistas para a futura procura de financiamentos adicionais pela Agência:

- Conversão dívida-natureza ;
- Pagamento de compensações pelas empresas pelo seu impacto nas AC;
- Criação duma "Associação dos amigos das AC moçambicanas";
- Programa de adopção das AC.



Recomendamos uma investigação sobre as outras oportunidades de financiamento propiciadas por estes mecanismos.

Riscos para o modelo para-estatal: 2. risco económico

2. Financiamento a longo prazo

É possível que a Agência possa financiar o seu custo de funcionamento. Não obstante, para os investimentos necessários ao desenvolvimento da rede de AC e a segurança financeira a longo prazo, é necessário pensar desde já num dispositivo de financiamento sustentável.

Os exemplos dos outros países mostraram que fundações específicas funcionam em África ; trouxeram também ensinamentos muito úteis para o estabelecimento duma Fundação em Moçambique.

As grandes ONG internacionais e os doadores consultados mostraram-se prontos a participar financeiramente num *Trust Fund* em Moçambique (o que já fizeram alias em outros países).

Todas as condições parecem portanto reunidas para que uma fundação dedicada à preservação das AC seja criada em Moçambique.



Recomendamos a criação duma Fundação para garantir o financiamento sustentável da Agência a longo prazo.

Riscos para o modelo para-estatal: 3. risco sócio-cultural

Dificuldade 1: Identificação de uma entidade representativa de todas as comunidades do país e reconhecida por elas para as representar no Conselho de Administração da Agência.

Mitigação: Diferentes opções : (i) representação por uma ONG dedicada ao trabalho com as comunidades ; representação por um membro do Fórum de Maneio Comunitário.

Dificuldade 2: Factibilidade do trabalho com as comunidades que vivem dentro das AC e vontade das mesmas para colaborar. Isso não é óbvio, as populações consideram geralmente os agentes das AC mais como forças repressivas do que como colaboradores.

Mitigação:

1. criação dos COGEP (previstos pela Lei de FFB), base sobre a qual a Agência poderá construir o seu trabalho com as comunidades;
2. actividades da Direcção dos Negócios Comunitários proposta.

Riscos para o modelo para-estatal:

4. risco institucional: tutela

Nos outros países a tutela, em regra geral é o ministério do meio ambiente.

Várias opções em Moçambique : MITUR, MINAGRI, MICOA, MPD, Primeiro Ministro, tutela dupla ou inter-ministerial.

- As três primeiras instituições têm vantagens e inconvenientes, nenhuma constitui, a primeira vista, o candidato ideal e óbvio.
- MPD, ministério recente e não consolidado, teria dificuldades para tutelar a para-estatal.
- Tutela do Primeiro Ministro, embora garanta uma independência maior, não é operacional (mesmo que tutela dupla ou inter-ministerial).

Mitigação: A solução imediata não existe. A tutela deverá ser objecto dum debate aprofundado entre as partes interessadas de forma a encontrar o melhor compromisso, aceite e reconhecido por todos.



Recomendamos que seja formulada uma definição clara do que são as AC e dos seus objectivos que dará a indicação sobre a tutela mais apropriada/adequada.

Riscos para o modelo para-estatal:

4. risco institucional: inserção provincial

Dado a necessidade de angariar fundos e a necessária interface com o órgão de tutela, a sede da Agência poderia legitimamente estar em Maputo.

Problema 1: actuação ao nível provincial. Uma única implantação em Maputo poderia dificultar a monitoria da gestão de AC repartidas por todo o território nacional e aumentar muito o seu custo temporal e financeiro.

Problema 2: dificuldade de articulação duma agência com base na capital com os governos provinciais.

Mitigação:

1. criação de duas delegações regionais: Norte e Centro. A sede de Maputo poderia cumprir também o papel de delegação Sul.
2. estabelecimento possível de convénios de parceria com as Direcções provinciais do ministério de tutela para tarefas definidas;



3. Recomendamos que um representante do MAE seja membro do Conselho de Administração da Agência para garantir a representação dos governadores provinciais, facilitando assim a articulação entre a Agência e os Gov. Provinciais.

Cronograma para a criação da para-estatal

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

Actividades	2007												2008											
	J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
Consulta : "Política e estratégia da conservação"																								
Validação da criação dum para-estatal																								
Reflexão : financiamento sustentável das AC																								
Validação e adopção política e estratégia conservação																								
Concertação larga sobre a Agência																								
Pedido de isenção da Lei SISTAFE																								
Criação da Fundação																								
Criação oficial da Agência																								
Nomeação Conselho de Administração da Agência																								
Lançamento concurso público recrutamento pessoal																								
Recrutamento Director e pessoal de direcção																								



Recomendamos: que seja dado tempo suficientemente ao processo de criação da entidade para-estatal para que seja devidamente meditado em concertação com todas as partes interessadas.



Recomendamos que esta concertação visa eliminar a montante o máximo de dificuldades e potenciais conflitos, como: tutela e inserção institucional, estatutos, governança, mandato, meios humanos e financeiros, quadro do pessoal.

ANEXO 8: 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 do qualificativo "fazenda do bravio" às que estão vedadas conforme a Lei e a atribuição às fazendas do bravio sem vedação da mesma tutela e tratamento que às coutadas.
3. **A atribuição da mesma tutela e/ou do mesmo administrador à zona tampão e à zona de protecção vizinha**. 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 outra espécie 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, 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 inúmeros 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 Mocambique.**
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: 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 do § 6.2.** 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 da instalação e do potencial da área.**
4. **Uma reflexão sobre a revalorização das taxas e licenças relativas à caça** com destaque para: 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. Governança

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 Entidade pelos mesmos.