



Governo “arquivou” a Estratégia de Resiliência e Desenvolvimento do Norte?

- A Estratégia de Resiliência e Desenvolvimento Integrado do Norte (ERDIN) foi finalizada em Outubro de 2021 e em Novembro foi submetida à aprovação do Conselho de Ministros. Até hoje não há informação oficial e pública sobre o ponto de situação da ERDIN, cujo período de implementação é de cinco anos. A estratégia conta com parceiros de peso: Banco Africano de Desenvolvimento, Banco Mundial, União Europeia e Nações Unidas.



- É o único documento oficial que reconhece que o conflito em Cabo Delgado tem causas internas: pobreza generalizada, exclusão, marginalização, expropriação de terras e frustração de expectativas sociais em relação à exploração de recursos naturais. Reconhece também o fechamento do espaço cívico em Cabo Delgado: “O espaço cívico sofreu uma forte contracção, fruto das restrições ao acesso à informação, entraves à liberdade de expressão e de imprensa e do aumento do nível de risco para defensores de direitos humanos”.
- A ERDIN identificou actividades prioritárias e com potencial para contribuir de forma imediata e concreta para a construção da paz e prevenção de conflitos nas províncias do norte; eliminar/resolver as causas subjacentes do conflito e reduzir a exclusão e marginalização de diferentes grupos e estratos sociais; reforçar e legitimar a presença do Estado e das instituições e alargar o espaço de participação cívica do cidadão.
- Fraqueza da ERDIN: tem uma estrutura de gestão centralizada e não prevê a participação da sociedade civil nas suas estruturas de apoio - supervisão e coordenação estratégicas, supervisão e coordenação técnicas, coordenação operacional. Faz uma referência à participação popular no desenvolvimento dos planos de acção anuais e na monitoria da sua implementação, mas isso não pode ser entendido como abertura para a participação de organizações da sociedade civil que trabalham com as comunidades do norte de Moçambique.

Em finais de Outubro de 2021, a Agência de Desenvolvimento Integrado do Norte (ADIN) anunciou que iria submeter, em meados de Novembro, a versão final da Estratégia de Resiliência e Desenvolvimento Integrado do Norte (ERDIN) à aprovação do Conselho de Ministros¹. O anúncio foi feito em Pemba depois da realização de reuniões de validação da ERDIN que, além da capital de Cabo Delgado, tiveram lugar em Nampula e Lichinga.

Seis meses depois, não existe informação pública sobre o ponto de situação da Estratégia de Resiliência e Desenvolvimento Integrado do Norte, uma iniciativa do Governo de Moçambique apoiada pelo Banco Africano de Desenvolvimento (BAD), Banco Mundial, União Europeia e Nações Unidas. Na perspectiva da ADIN, a Estratégia de Resiliência e Desenvolvimento Integrado do Norte seria implementado em paralelo com o Plano de Reconstrução de Cabo Delgado, aprovado em Setembro de 2021, com orçamento de 300 milhões de dólares.

Ao contrário do Plano de Reconstrução de Cabo Delgado que foca mais nas infra-estruturas públicas, a Estratégia de Resiliência e De-

envolvimento Integrado do Norte tem como objectivo promover “a construção da paz, a reconstrução do contrato social entre o Estado e o cidadão e a recuperação económica, alicerçadas na participação das comunidades, com inclusão de mulheres, jovens e grupos vulneráveis, de forma sustentável e resiliente, com respeito aos direitos humanos”.

As províncias do Niassa, Cabo Delgado e Nampula, que no conjunto constituem a região onde a estratégia será implementada, têm uma população de mais de 13 milhões de habitantes, equivalente a 43% da população de Moçambique. Estas províncias possuem um nível mais elevado de pobreza quando comparada com a região centro e sul do país. Niassa e Nampula apresentam índices de prevalência de pobreza na ordem dos 67% e 65%, respectivamente, e Cabo Delgado 50%, de acordo com dados do Inquérito sobre Orçamento Familiar de 2014/2015.

O Índice de Pobreza Multidimensional, disponível a nível distrital, também mostra que a taxa de pobreza é particularmente prevalente nos distritos costeiros de Nampula e Cabo Delgado. Como toda a região norte de Moçambique,

¹ <https://www.jornalnoticias.co.mz/economia/adin-apresenta-plano-para-relancar-regiao-norte/>

Cabo Delgado contrasta com o sul do país pela maior incidência de analfabetismo. A existência da pobreza generalizada nas províncias do Niassa, Cabo Delgado e Nampula é transversal a todos os grupos etnolinguísticos, “não obstante nos centros urbanos e no ‘Planalto Maconde’ se registarem, ligeiramente, melhores condições habitacionais e mesmo a determinados bens de consumo”.

A ERDIN visa abordar as raízes da pobreza, exclusão, desigualdade, deficiente capital humano e a falta de ganhos de desenvolvimento no norte, bem como as causas do extremismo violento em Cabo Delgado. Trata-se, na verdade, do único documento oficial que reconhece que o conflito em curso em Cabo Delgado tem causas internas relacionadas com as assimetrias socioeconómicas, marginalização e frustração de expectativas sociais em relação à exploração de recursos naturais, que se traduz na consolidação de uma economia extractiva com fraca relação com o tecido económico local e pouco geradora de emprego.

Acresce-se factores de exclusão política e económica, agravados pelo lento progresso na descentralização e mecanismos ineficazes de participação, bem como percepções de marginalização e exclusão. “A juventude, em particular, sente-se em constante estado de espera. Há um padrão de exclusão dos jovens na consulta e tomada de decisões a diferentes níveis. Os jovens são frequentemente excluídos das funções decisórias, para além de terem um espaço limitado para se envolverem e participarem a nível comunitário, distrital e provincial. Há uma percepção entre os jovens de que lhes falta a oportunidade de expressar os seus pontos de vista de uma forma significativa e segura”.

As províncias do norte de Moçambique (Nampula, Niassa e Cabo Delgado) possuem enormes reservas de recursos naturais, com destaque para recursos florestais, minerais e hidrocarbonetos. Desde de 2010, Cabo Delgado passou a constituir um importante palco de investimentos nos sectores do turismo, florestas e indústria extractiva. A Estratégia de Resiliência e Desenvolvimento Integrado do Norte reconhece que os investimentos geraram riqueza e emprego, mas também tiveram consequências indesejáveis, principalmente para a população rural que ficou privada dos seus meios de subsistência de-

vido à expropriação de terras.

Os investimentos no gás natural da Bacia do Rovuma e nas pedras preciosas (rubis de Montepuez) atraíram milhares de imigrantes oriundos de vários países africanos e criaram nas comunidades locais a percepção de ameaça externa entre a juventude local, a qual alega que as oportunidades beneficiam sobretudo as pessoas do sul ou de Maputo, incluindo estrangeiros. “Apesar do aumento do investimento na região, nas zonas da costa destaca-se a convicção de que pouco tem sido feito em prol da população local, maioritariamente muçulmana. As percepções de injustiça na distribuição dos benefícios e oportunidades decorrentes das actividades extractivas, combinadas com a falta de clareza no uso local de tais benefícios, e o deslocamento populacional gerado por tais actividades- vêm ainda adicionar-se a este quadro”.

A preferência de trabalhadores estrangeiros, diz a ERDIN, é notada em várias áreas de actividade, desde os grandes projectos relacionados com petróleo e gás, aos pequenos negócios relacionados com moageiras e contentores de venda de produtos. A mineração artesanal é uma actividade importante para geração de renda para as comunidades locais. Os mineradores artesanais, que trabalham frequentemente de forma informal, enfrentam a constante incerteza sobre a possibilidade de exercer esta actividade, sendo frequente e repetidamente expulsos das suas áreas de actividade. “A imigração crescente de trabalhadores de outras províncias e países vizinhos (Tanzânia), que frequentemente têm melhores qualificações profissionais e, portanto, ocupam os cargos/actividades de melhor remuneração, também contribuiu para o aumento de conflitos locais, particularmente entre os jovens marginalizados e os imigrantes”.

Outra realidade que a Estratégia de Resiliência e Desenvolvimento Integrado do Norte reconhece é o fechamento do espaço cívico em Cabo Delgado: “O espaço cívico sofreu uma forte contracção, fruto das restrições ao acesso à informação, entraves à liberdade de expressão e de imprensa e do aumento do nível de risco para defensores de direitos humanos”. O conflito afectou também a coesão social. “O número de pessoas sem documentos aumentou, o que diminui a capacidade de acesso a serviços e agrava as percepções de exclusão”.

Prioridade é eliminar as causas adjacentes do conflito e reforçar a presença e legitimidade do Estado

Para fazer face às necessidades da região norte do país, a Estratégia de Resiliência e Desenvolvimento Integrado do Norte identificou actividades prioritárias e com potencial para contribuir de forma imediata e concreta para a construção da paz e prevenção de conflitos nas províncias do norte; eliminar/resolver as causas subjacentes do conflito e reduzir a exclusão e marginalização de diferentes grupos e estratos sociais; e reforçar e legitimar a presença do Estado e das instituições e alargar o espaço de participação cívica do cidadão.

No primeiro pilar – “Apoio à construção da paz, segurança e coesão social”, a estratégia faz notar que a falta de segurança e coesão social, bem como o acesso deficitário à justiça e a mecanismos de diálogo e espaços para contestação, são factores subjacentes do conflito e constituem uma ameaça à recuperação socioeconómica do norte de Moçambique. “É importante considerar que não existe uma arquitectura de paz dedicada para responder eficazmente às queixas antes que se recorra à violência armada. Dessa maneira, as acções prioritárias desenvolvidas nesse pilar estão relacionadas à necessidade de se desenvolver capacidades para a paz, acesso à justiça, segurança comunitária e cooperação transfronteiriça para a paz e desenvolvimento”.

O foco do pilar sobre apoio à construção da paz, segurança e coesão social está no fortalecimento da resiliência das comunidades afectadas por conflitos, especialmente as populações mais vulneráveis das comunidades deslocadas e acolhedoras. “Para tanto, é necessário o enfoque na promoção de capacidades para paz, na promoção da reconciliação e coesão social, na garantia do acesso à justiça, no respeito aos direitos humanos, no fortalecimento da segurança da comunidade e a resiliência, e desenvolvimento das comunidades transfronteiriças”.

O segundo pilar versa sobre “Reconstrução do

contrato social entre o Estado e a população”. Basicamente, este pilar visa a reconstrução do contrato social, através da promoção de governação inclusiva e acesso a serviços básicos, ao mesmo tempo dando apoio ao desenvolvimento habitacional e gestão de terras e recursos naturais, em reconhecimento do impacto que a ineficiente provisão de serviços públicos tem na legitimidade do Estado e nas percepções de exclusão e marginalização, que são factores subjacentes do conflito. “As actividades deste pilar irão contribuir para reforçar a capacidade e legitimidade do Governo a nível central e local, reforçando as estruturas e mecanismos de governação, transparência, prestação de contas e participação de cidadãos, bem como contribuir para a provisão de serviços mais equitativos e um melhor planeamento habitacional”.

O terceiro e último pilar - “Recuperação económica e resiliência” - pretende potencializar a actividade económica e a capacidade produtiva, especialmente das populações mais excluídas e afectadas pelo conflito, enquanto motor de recuperação e crescimento, reconhecendo que o crescimento económico é essencial ao desenvolvimento e que a exclusão económica é um dos factores subjacentes do conflito.

Este pilar reconhece ainda a importância do sector extractivo, tanto como um factor de resiliência, quanto como um dos factores que contribuiu para o conflito. A recuperação socioeconómica em comunidades afectadas pelo conflito está fortemente ligada à criação de meios de subsistência e à restauração económica. “A recuperação económica exige que o sector privado, o comércio e as actividades financeiras sejam recuperados e requer intervenções tanto no sector formal quanto no sector informal para apoiar o desenvolvimento de cadeias de valor, o empreendedorismo dos jovens, esquemas de promoção de emprego com foco nas mulheres e juventude”.

Estrutura centralizada e sociedade civil ignorada em todas as fases de implementação da ERDIN

Tal como o Plano de Reconstrução de Cabo Delgado, a Estratégia de Resiliência e Desenvolvimento Integrado do Norte tem uma estrutura de gestão centralizada e marginaliza a sociedade civil. A “supervisão e coordenação estratégicas” serão feitas a nível central, entre o Conselho de Ministros e a plataforma de coordenação estabelecida com os parceiros de cooperação e desenvolvimento, através de reuniões anuais conjuntas.

A “supervisão e coordenação técnicas” serão feitas pela ADIN, através de um comité de supervisão que irá convidar os representantes dos parceiros de cooperação e desenvolvimento para participar das suas reuniões, pelo menos duas vezes por ano, para assegurar a coordenação. “Os parceiros de cooperação e desenvolvimento serão representados pelo Banco Africano de Desenvolvimento, Banco Mundial, Nações Unidas, União Europeia e dois representantes adicionais a serem nomeados pelos próprios parceiros.

A “coordenação operacional” será feita através de duas plataformas: (i) a nível de cada província, através de uma plataforma estabelecida e co-liderada pelos Secretários de Estado e Governadores de cada província, e que contará com a participação dos municípios, parceiros de cooperação, desenvolvimento e humanitários e actores de segurança presentes na província. Esta plataforma será responsável pelo desenvolvimento dos planos de acção anuais para a província, bem como o monitoramento das actividades naquela província, apresentando os relatórios de implementação anuais ao comité de supervisão da ADIN.

A nível regional, a coordenação operacional será feita através de um Fórum Regional do Norte, que congregue os Governadores, Secretários de Estado e municípios das três províncias. Este fórum deverá assegurar que haja coerência e coordenação entre os planos provinciais, bem como identificar e explorar sinergias entre intervenções entre as províncias.

O documento refere que a participação popular no desenvolvimento dos planos de acção anuais e na monitoria da implementação de tais planos terá lugar através de audiências públicas e uso de auditorias comunitárias. “As plataformas provinciais serão responsáveis por tais instrumentos, devendo assegurar que tenham lugar uma vez por ano e que facilitem a participação efectiva da população, o que implicará a organização de reuniões a nível distrital, de forma a permitir o deslocamento da população a tais reuniões. Estas plataformas serão ainda responsáveis por garantir que a população receba de antemão a informação necessária à sua participação em tais reuniões”.

Conforme se pode notar, a Estratégia de Resiliência e Desenvolvimento Integrado do Norte não prevê a participação da sociedade civil em nenhuma estrutura de apoio - supervisão e coordenação estratégicas, supervisão e coordenação técnicas, coordenação operacional. A referência à participação popular no desenvolvimento dos planos de acção anuais e na monitoria da implementação de tais planos não pode ser entendida como abertura para a participação de organizações da sociedade civil que trabalham com as comunidades do norte de Moçambique.



INFORMAÇÃO EDITORIAL:

Propriedade: CDD – Centro para Democracia e Desenvolvimento
Director: Prof. Adriano Nuvunga
Coordenador do Programa: Prof. Domingos do Rosário
Coordenador-Adjunto do Programa: Américo Maluana
Editor: Emídio Beula
Autor: Emídio Beula
Equipa Técnica: Emídio Beúla; Leonel Sapite (Nampula); Abdul Gafur Monteiro Tavares (Cabo Delgado); Evaristo Lucas (Niassa)
Layout: CDD

Contacto:
Rua Dar-Es-Salaam Nº 279, Bairro da Sommerschild, Cidade de Maputo.
Telefone: +258 21 085 797

 CDD_moz
E-mail: info@cddmoz.org
Website: <http://www.cddmoz.org>

Parceiros:



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embaixada da Suíça em Moçambique