REID
REVISTA ELECTRÓNICA DE INVESTIGAÇÃO E DESENVOLVIMENTO

ISSN: 2310-0036

Vol. 2 | Nº. 17| Ano 2026

Comités de gestão de recursos naturais e o fundo dos 20%: capacitação, transparência e sustentabilidade na província de tete

Natural resource management committees and the 20% fund: capacity-building, transparency and sustainability in tete province

Andissene Andissene
Universidade Católica de Moçambique
andythodo@ucm.ac.mz

Rua: Comandante Gaivão nº 688
C.P.: 821
Website: http://www.ucm.ac.mz/cms/
Revista: http://www.reid.ucm.ac.mz
Email: reid@ucm.ac.mz
Tel.: (+258) 23 324 809
Fax: (+258) 23 324 858
Beira, Moçambique

RESUMO

Os Comités de Gestão de Recursos Naturais (CGRN) constituem o principal mecanismo através do qual o Estado moçambicano envolve as comunidades locais na gestão dos recursos florestais e faunísticos, nomeadamente na administração dos 20% da receita de exploração que a lei destina às áreas de origem dos recursos. Com este trabalho buscou-se analisar o processo de gestão do fundo dos 20% pelos CGRN dos distritos de Changara e Moatize, na província de Tete, identificando os factores que comprometem a capacidade de gestão dos comités e a sustentabilidade dos recursos naturais. Trata-se de um estudo qualitativo, de natureza exploratório-descritiva, baseado em entrevistas semiestruturadas individuais e em focus group, realizado com dez participantes sendo dois técnicos dos Serviços Distritais de Actividades Económicas (SDAE) e oito membros de diferentes CGRN seleccionados por amostragem não probabilística por acessibilidade. Os resultados mostram que a ausência de capacitação específica sobre a aplicação do fundo levou os comités a tomarem iniciativas próprias, nomeadamente a concessão de empréstimos a membros da comunidade, o que gerou conflitos internos devido ao incumprimento dos pagamentos. Constatou-se ainda uma fraca monitoria por parte do SDAE e uma paragem, desde 2017, na canalização dos 20%, associada à morosidade no processo de legalização dos comités, factores que têm alimentado a exploração ilegal dos recursos florestais e faunísticos pela própria comunidade. Conclui-se que a sustentabilidade da gestão comunitária depende da articulação entre capacitação técnica, monitoria institucional e transparência na prestação de contas, pelo que se recomenda a implementação de um programa contínuo de formação e acompanhamento dos CGRN, bem como a agilização da regularização legal destes comités.

Palavras-chave: Comités de Gestão de Recursos Naturais; fundo dos 20%; capacitação comunitária; transparência; sustentabilidade.

Abstract

Natural Resource Management Committees (CGRN) are the main mechanism through which the Mozambican State involves local communities in the management of forest and wildlife resources, particularly in administering the 20% of exploitation revenue that the law allocates to the areas where the resources originate. This article aims to analyse the management of the 20% fund by the CGRN of the districts of Changara and Moatize, in Tete province, identifying the factors that undermine the committees' management capacity and the sustainability of natural resources. This is a qualitative, exploratory-

descriptive study, based on individual semi-structured interviews and focus groups conducted with ten participants two officers from the District Services for Economic Activities (SDAE) and eight members of different CGRN selected through non-probabilistic accessibility sampling. The results show that the absence of specific training on the use of the fund led committees to take their own initiatives, namely granting loans to community members, which generated internal conflicts due to non-repayment. Weak monitoring by SDAE was also found, together with a halt, since 2017, in the channelling of the 20%, linked to delays in the committees' legalisation process factors that have fuelled illegal exploitation of forest and wildlife resources by the community itself. It is concluded that the sustainability of community-based management depends on the articulation between technical capacity-building, institutional monitoring and accountability, and it is recommended that a continuous training and monitoring programme for CGRN be implemented, along with the streamlining of their legal regularisation process.

Keywords: Natural Resource Management Committees; 20% fund; community capacity-building; transparency; sustainability.

1. Introdução

A gestão comunitária dos recursos naturais tornou-se, desde a década de 1990, um eixo central das políticas ambientais em vários países africanos, incluindo Moçambique, procurando conciliar a conservação ambiental com o desenvolvimento das populações junto às áreas de exploração florestal e faunística. Neste contexto, o Estado moçambicano criou os Comités de Gestão de Recursos Naturais (CGRN), órgãos comunitários que representam legalmente as populações locais na gestão destes recursos e na administração dos 20% da receita de exploração destinada por lei às comunidades.

Este artigo debruça-se sobre a gestão do fundo dos 20% pelos CGRN da província de Tete, com destaque para os distritos de Changara e Moatize. O objecto de estudo não é o funcionamento genérico dos comités, mas a forma concreta como estes administram, ou não conseguem administrar, os fundos da exploração florestal e faunística, e as implicações desse processo para a sustentabilidade da gestão dos recursos nas comunidades estudadas.

Apesar de existir um quadro legal favorável à participação comunitária (Decreto n.º 12/2002, de 6 de Junho, e Diploma Ministerial n.º 93/2005, de 4 de Maio), estudos e relatórios institucionais demonstram que a implementação prática enfrenta entraves persistentes, como a falta de capacitação técnica, a fraca transparência na prestação de contas e a debilidade dos mecanismos de monitoria (Medicusmundi, 2022; Rantala, 2022). Em Tete, a situação agrava-se com a paragem, desde 2017, da canalização dos 20%, associada à exigência de publicação dos comités no Boletim da República.

O problema de investigação formula-se assim: em que medida a falta de capacitação técnica e de monitoria institucional compromete a capacidade dos CGRN de Tete para gerirem, de forma transparente e sustentável, o fundo dos 20% e os recursos naturais? Desdobram-se duas questões secundárias: para que têm servido os 20%, e até que ponto o modelo de gestão tem sido sustentável?

O objectivo da pesquisa foi analisar a gestão do fundo dos 20% pelos CGRN de Changara e Moatize e as suas implicações para a sustentabilidade dos recursos naturais, descrevendo as práticas adoptadas, identificando factores institucionais que condicionam a capacidade dos comités, e analisando as consequências sociais e ambientais da paragem e da fraca capacitação técnica.

A pertinência prática decorre da magnitude dos valores envolvidos: entre 2005 e 2024, o Estado canalizou cerca de 518 milhões de meticais a 1.580 comités em todo o país (Djedje, 2025), evidenciando a relevância do mecanismo para milhares de famílias rurais. Cientificamente, a literatura sobre gestão comunitária em Moçambique concentra-se em experiências mais documentadas, como a Reserva Florestal de Derre (Nhantumbo, Norfolk & Pereira, 2003), a Reserva de Moribane (Schafer & Bell, 2002) ou as florestas de miombo do

centro do país (Salomão & Matose, 2007), havendo pouca produção sobre Changara e Moatize lacuna que este artigo procura preencher.

O estudo é relevante para instituições como o SDAE, a DINAF e os próprios CGRN, ao identificar pontos críticos a corrigir para que os 20% cumpram a sua função de desenvolvimento comunitário e conservação ambiental. Como limitações, destacam-se a amostra reduzida, sem representatividade estatística, a circunscrição a dois distritos, e a recolha de dados em 2020, podendo aspectos legais e institucionais ter sido alterados.

2. Fundamentação Teórica

2.1. Gestão comunitária de recursos naturais: fundamentos teóricos

A ideia de que comunidades locais podem gerir de forma sustentável os recursos naturais dos quais dependem contrapõe-se à tese clássica da "tragédia dos comuns", segundo a qual os recursos de uso comum tenderiam inevitavelmente à sobre-exploração, na ausência de propriedade privada ou de intervenção estatal centralizada (Hardin, 1968, citado em Rocha, 2017). Elinor Ostrom (1990), na obra Governing the Commons, contestou empiricamente esta tese, demonstrando que comunidades de utilizadores são, em muitos contextos, capazes de criar as suas próprias instituições regras formais e informais para gerir recursos partilhados de forma eficaz e duradoura, sem que seja necessária a privatização ou o controlo exclusivo do Estado.

Entre os princípios que Ostrom (1990) identificou como determinantes do sucesso destas instituições contam-se a indicação clara dos limites do recurso e dos seus utilizadores, a existência de regras de uso adaptadas às condições locais, mecanismos de monitoria credíveis, sanções graduais para o incumprimento das regras e espaços de participação dos utilizadores na definição e alteração das próprias regras. Como se procurará demonstrar na discussão dos resultados, é precisamente a fragilidade ou ausência destes elementos sobretudo a monitoria e a definição clara de regras de aplicação do fundo que ajuda a explicar as dificuldades identificadas nos CGRN de Tete.

Esta perspectiva é complementada pela noção de conhecimento ecológico tradicional desenvolvida por Berkes (2018), que sublinha o papel das práticas e saberes locais na conservação da biodiversidade, e Segundo a Agenda 21 (1992, citada em Teixeira, 2018), os governos devem, em articulação com organizações internacionais, nacionais e regionais, promover a criação de procedimentos, programas, projectos e serviços inovadores que facilitem e estimulem a participação activa das comunidades locais nos processos de tomada de decisões e na implementação de acções. Esta participação é considerada fundamental para a gestão e o desenvolvimento ambiental, tendo em conta os conhecimentos e as práticas tradicionais das comunidades.

A participação, contudo, não é garantia automática de boa gestão. Cunha (1999, citado em Teixeira, 2018) sustenta que a efectividade dos processos participativos depende da criação de mecanismos orientados para a capacitação e o fortalecimento das comunidades e das respec-

tivas lideranças locais. Neste sentido, destaca a importância de iniciativas de formação para a cidadania e liderança, bem como da promoção de intercâmbios entre comunidades e instituições, enquanto estratégias que favorecem a partilha de experiências e o reforço das capacidades de participação a nível local. É esta condição de capacitação prévia e a sua frequente ausência na prática que constitui o fio condutor teórico deste artigo.

2.2. Quadro legal moçambicano de partilha de benefícios

O quadro legal moçambicano de gestão comunitária assenta na Lei nº 10/99, de 7 de Julho (Lei de Florestas e Fauna Bravia), regulamentada pelo Decreto nº 12/2002, de 6 de Junho, que estabelece a criação de conselhos locais vulgarmente designados "comités" para a gestão dos recursos naturais e para a canalização, a favor das comunidades, de 20% da taxa cobrada pela exploração dos recursos florestais e faunísticos existentes na respectiva área. O Diploma Ministerial nº 93/2005, de 4 de Maio, veio posteriormente regular, em maior detalhe, os procedimentos de canalização deste valor às comunidades.

Assim criados os CGRN, estes passam a ser os representantes legais das comunidades para efeitos de gestão dos recursos naturais, e as entidades a quem é alocado o referido valor. Na prática, depois de o Estado arrecadar as receitas dos operadores que exploram os recursos numa determinada área, procede-se à transferência da percentagem devida da conta do Estado para a conta bancária do comité responsável pela região, sendo comum a entrega simbólica de um "cheque gigante" para assinalar a disponibilização do valor. Contudo, como se argumenta na secção seguinte, a legislação define com clareza a origem e o destino do fundo, mas pouco explica quanto aos procedimentos de capacitação, prestação de contas e monitoria da sua aplicação uma lacuna normativa que a evidência empírica analisada neste artigo torna particularmente visível.

2.3. Experiências de gestão comunitária em Moçambique: entre o potencial e os desafios

A província de Tete tem um lugar histórico particular na experiência moçambicana de maneio comunitário de recursos naturais. Na região de Bawa, distrito de Mágoè, que nasceu em 1995 o programa Tchuma Tchato expressão que, na língua local, significa "a nossa riqueza", reconhecido como a primeira experiência moçambicana de gestão comunitária dos recursos naturais e um modelo de referência para o envolvimento das populações rurais na fiscalização e no aproveitamento sustentável da fauna bravia (Nhazilo, 2004). O sucesso relativo deste programa assentou, precisamente, na articulação entre benefícios tangíveis para a comunidade e o seu envolvimento directo na vigilância dos recursos uma lógica de incentivo que, como se discutirá adiante, parece ter-se enfraquecido nos CGRN mais recentes de Changara e Moatize.

A literatura sobre experiências de gestão comunitária noutras regiões de Moçambique revela um padrão recorrente de tensão entre o potencial participativo do modelo e as fragilidades da sua implementação. No caso da Reserva Florestal de Derre, Nhantumbo, Norfolk e Pereira

(2003) questionam se a gestão comunitária de recursos naturais constitui, na prática moçambicana, uma estratégia efectiva de desenvolvimento sustentável local ou permanece sobretudo uma formulação teórica pouco operacionalizada. Estudando as florestas de miombo, Salomão e Matose (2007) chegam a conclusões semelhantes, salientando que a transição de um modelo de gestão estatal centralizada para um modelo comunitário exige capacidades técnicas e organizacionais que nem sempre existem nas comunidades rurais. Já Schafer e Bell (2002), na Reserva Florestal de Moribane, e Watts (2008), numa análise mais ampla sobre restrições institucionais à participação comunitária, demonstram que o Estado tende a delegar responsabilidades de gestão às comunidades sem lhes assegurar, de forma consistente, o apoio técnico e financeiro necessário.

Estudos mais recentes têm dado particular atenção à questão da partilha de benefícios. Mabunda e Nhazilo (2021), numa análise sobre os desafios da partilha de benefícios na gestão florestal comunitária moçambicana, sustentam que os mecanismos de distribuição de receitas como o próprio fundo dos 20% falham frequentemente em traduzir-se em ganhos percepcionados pela generalidade da comunidade, gerando desconfiança e conflitos internos. Numa perspectiva mais ampla sobre a governança comunitária de recursos naturais em África, Sulle e Nelson (2022) alertam para o risco de "captura de elites", em que líderes comunitários ou intermediários locais se apropriam, de forma desproporcional, dos benefícios que deveriam ser colectivos um fenómeno próximo do que os relatos recolhidos em Tete sugerem ter ocorrido nalguns casos.

A fragilidade da capacitação dos comités não é exclusiva de Tete. Rantala (2022) constata que, apesar do reconhecimento legal dos Comités de Gestão de Recursos Naturais e da canalização de fundos públicos através destas estruturas, persistem limitações na aplicação dos recursos em iniciativas capazes de produzir benefícios significativos para as comunidades. Segundo o autor, essas limitações são explicadas, por um lado, pelo insuficiente conhecimento dos comités sobre as normas que regulam a utilização dos fundos e, por outro, pela percepção das autoridades de que determinados líderes comunitários privilegiam interesses particulares em detrimento das necessidades colectivas.

Semelhantemente foi documentada por Medicusmundi (2022) na província de Cabo Delgado na aldeia de Nacaca isso distrito de Ancuabe, onde um CGRN criado em 2010 nunca chegou a receber formação sobre os seus próprios papéis e funções, permanecendo praticamente inoperante. No plano da transparência financeira, Mabunda (2015) assinala que a existência de fundos destinados às comunidades locais não garante, por si só, que os seus benefícios sejam efectivamente direccionados para a satisfação das necessidades colectivas. O autor identifica fragilidades na gestão desses recursos, particularmente quando a sua administração fica concentrada nos representantes comunitários responsáveis pela sua movimentação, podendo resultar numa utilização pouco alinhada com os interesses e prioridades das comunidades beneficiárias.

Sarife et al. (2020), com base em Bila (2005), destacam que a limitada disponibilidade de instituições bancárias nas comunidades constitui um constrangimento ao funcionamento dos Comités de Gestão de Recursos Naturais (CGRN), na medida em que os seus membros necessitam de se deslocar aos centros urbanos para proceder à abertura e movimentação das respec-

tivas contas bancárias. Esta situação representa um desafio para a gestão dos recursos financeiros destinados às comunidades, sobretudo devido às dificuldades associadas ao acesso aos serviços bancários. Por outro lado, percebe-se que que os constrangimentos de acesso institucional não são exclusivos de Tete, mas comuns a diferentes províncias moçambicanas.

3. Metodologia

Usou-se uma abordagem qualitativa, num contexto exploratório-descritiva, por ser adequada para compreender, em profundidade, as percepções, práticas e experiências dos actores envolvidos na gestão do fundo dos 20% uma realidade social complexa, dificilmente apreensível através de instrumentos exclusivamente quantitativos. O desenho aproxima-se do estudo de caso, na medida em que se concentra na análise intensiva de um número reduzido de comités, situados em dois distritos específicos da província de Tete.

O estudo foi realizado na província de Tete, região noroeste de Moçambique, com destaque para os distritos de Changara e Moatize, ambos caracterizados pela exploração de recursos florestais e faunísticos e pela presença de Comités de Gestão de Recursos Naturais constituídos ao abrigo do Decreto n.º 12/2002. A escolha destes distritos deveu-se à existência documentada de CGRN em funcionamento e à acessibilidade dos participantes no período da recolha de dados.

A população do estudo foi constituída pelos actores da cadeia do processo de gestão dos recursos naturais nos distritos referidos, nomeadamente autoridades das instituições ligadas a este processo e membros dos CGRN. Seleccionaram-se dez participantes: dois representantes dos Serviços Distritais de Actividades Económicas (SDAE) um por cada distrito e oito membros representantes de diferentes CGRN (presidentes, secretários, líderes e tesoureiros). A amostragem foi não probabilística, por acessibilidade, tendo os participantes sido identificados com o auxílio das autoridades locais e dos líderes comunitários, após a localização e o reconhecimento formal dos comités existentes em cada área.

Os dados foram recolhidos através de duas técnicas complementares. Com os técnicos do SDAE, optou-se por entrevistas individuais semiestruturadas, dado que cada instituição indicava separadamente os seus representantes para a área de pesquisa. Com os membros dos CGRN, privilegiou-se, sempre que possível, a técnica de *focus group*, reunindo os principais representantes de cada comité presidente, secretário, líder e tesoureiro em vez da totalidade dos, geralmente, dez membros que compõem cada órgão. Em ambos os casos, utilizou-se um guião de questões abertas e semiestruturadas, permitindo aos participantes descrever livremente as suas experiências e percepções sobre o processo de gestão do fundo dos 20%.

Os dados recolhidos passar por uma análise de conteúdo de natureza temática, com identificação de categorias emergentes a partir da leitura repetida das transcrições das entrevistas e dos *focus groups*.

Todos os participantes foram informados sobre os objectivos da pesquisa e consentiram voluntariamente em participar. Para preservar o anonimato, as citações directas são identificadas por códigos genéricos (por exemplo, "Membro 1 do CGRN" ou "SDAE"), acompanhados apenas da localidade e do ano da entrevista, sem identificação nominal dos participantes.

4. Apresentação dos Resultados

Aqui apresentam-se, de forma organizada por categorias temáticas, os resultados obtidos junto dos dez participantes do estudo. A discussão e a comparação com a literatura são deixadas, propositadamente, para a secção 5, de modo a distinguir com clareza os dados empíricos recolhidos da sua interpretação.

Quadro 1: Síntese das categorias temáticas emergentes das entrevistas e focus groups.

Categoria	Descrição sumária	Fonte da evidência
Uso do fundo por iniciativa própria	Concessão de empréstimos a membros da comunidade com o dinheiro dos 20%, por falta de orientação clara sobre a sua aplicação.	Membros do CGRN, Changara e Birira (2020)
Falta de transparência	Rumores e relatos de desvio de valores por parte de administradores distritais e de assinantes dos comités.	Observação e relatos, Changara/Moatize (2020)
Ausência de monitoria institucional	Entrega do fundo aos comités sem acompanhamento técnico sistemático por parte do SDAE.	Técnica do SDAE, Moatize (2020)
Paragem da canalização dos 20%	Interrupção dos pagamentos desde 2017, associada à exigência de publicação dos comités no Boletim da República.	Registo documental e relatos institucionais
Exploração ilegal dos recursos	Envolvimento de líderes e membros da comunidade na exploração furtiva, incentivados por operadores ilegais.	SDAE, Moatize (2020)

Fonte: Autor (2020).

4.1. Uso do fundo dos 20% por iniciativa própria dos comités

Os participantes relataram que, ao terem acesso ao dinheiro dos 20%, não receberam orientação clara sobre a forma correcta da sua aplicação, apenas a indicação genérica de que o valor deveria beneficiar a comunidade:

Segundo o Membro 1 do CGRN, quando a comunidade teve acesso aos 20% dos fundos, foi orientada pelo chefe do posto a utilizar esses recursos de forma responsável e em benefício da própria comunidade (Membro 1 do CGRN, comunicação pessoal, 2020).

Perante esta indefinição, um dos usos mais recorrentes identificados foi a concessão de empréstimos a membros da comunidade, na expectativa de que estes desenvolvessem pequenos negócios e devolvessem o valor com juros. Vários participantes relataram que esta prática gerou conflitos, pois muitos beneficiários não conseguiram, ou não quiseram, honrar o pagamento das dívidas contraídas:

> De acordo com o relato de um morador, transmitido pelo Membro 2 do CGRN, algumas pessoas que receberam o dinheiro por empréstimo consideravam que não tinham obrigação de o devolver, por entenderem que esses recursos provinham das árvores existentes na comunidade, e que ninguém ia regá-las (Membro 2 do CGRN, comunicação pessoal, 2020).

A mesma prática foi identificada noutros pontos de Tete, com alguns membros dos comités a reconhecerem, a posteriori, que a decisão não tinha sido a mais adequada, mas que decorreu da falta de conhecimento sobre alternativas de aplicação do fundo:

> Segundo o Membro 1 do CGRN, posteriormente a comunidade compreendeu que, embora as práticas anteriormente adoptadas na utilização dos fundos fossem consideradas positivas, não eram as mais adequadas, sobretudo devido à falta de conhecimentos sobre a correcta gestão e utilização desses recursos (Membro 1 do CGRN, comunicação pessoal, 2020).

4.2. Falta de transparência na gestão dos fundos

Para além dos empréstimos, os participantes relataram a existência de rumores sobre desvios na aplicação dos fundos, alegadamente envolvendo Administradores Distritais aliados aos assinantes dos comités de gestão. Esta falta de transparência foi também associada, pelos entrevistados, à criação de conflitos entre a comunidade e os operadores que exploram os recursos de forma legal e que pagam os respectivos impostos: quando a comunidade não percebe benefícios concretos dos 20%, tende a atribuir a responsabilidade aos operadores, paralisando por vezes as suas actividades, ainda que estes estejam a cumprir as suas obrigações fiscais perante o Estado.

4.3. Ausência de monitoria institucional por parte do SDAE

Uma técnica do SDAE descreveu o processo de canalização do fundo como uma simples entrega de valores aos comités, sem acompanhamento técnico sistemático subsequente:

> Segundo o representante do SDAE, após o acesso aos fundos correspondentes aos 20%, cabia às comunidades identificar as suas principais necessidades, estabelecer prioridades e decidir sobre a aplicação dos recursos em benefício colectivo. Contudo, verificaram-se situações em que os fundos acabaram por beneficiar apenas determinadas famílias, gerando descontentamento e conflitos entre os membros das comunidades. Foram igualmente identificados casos de aplicação inadequada dos recursos, situação que, na perspectiva do entrevistado, esteve também associada à insuficiente monitoria por parte das entidades responsáveis (SDAE, comunicação pessoal, 2020).

Este relato evidencia que a falta de monitoria não foi percepcionada apenas como uma falha dos comités, mas também como uma limitação reconhecida pela própria instituição responsável pelo acompanhamento técnico do processo.

4.4. Paragem da canalização dos 20% e exigências de legalização

Constatou-se que, desde 2017, o Estado interrompeu a alocação do benefício dos 20% às comunidades de Changara e Moatize. A Direcção Nacional de Florestas (DINAF) passou a exigir que os comités estivessem publicados no Boletim da República (BR) para poderem voltar a usufruir dos benefícios, processo que, à data da recolha de dados, se arrastava há mais de três anos. A este constrangimento somam-se as dificuldades de acesso a instituições bancárias e ao Balcão de Atendimento Único (BAU), o que obriga os membros dos comités a deslocarem-se às cidades, contraindo frequentemente empréstimos pessoais para pagar despesas de viagem, alimentação, acomodação e autentificação de documentos, na expectativa de restituição assim que os pagamentos dos 20% forem retomados.

4.5. Exploração ilegal dos recursos naturais

Um dos efeitos mais preocupantes identificados pelos participantes foi o envolvimento crescente da própria população na exploração ilegal dos recursos naturais, num contexto de ausência de incentivos ligados à conservação. Segundo o relato de uma técnica do SDAE, os líderes comunitários têm um papel central neste processo, sendo frequentemente aliciados por operadores furtivos por meio de valores monetários e outros bens:

> Segundo o representante do SDAE, constatava-se um envolvimento de alguns membros das comunidades em práticas de exploração ilegal dos recursos florestais, incluindo o incentivo à furtivagem. Esta situação estaria associada à actuação de determinados operadores que ofereciam benefícios monetários e materiais como motorizadas aos líderes locais para facilitar o corte e a comercialização da madeira. Tal envolvimento

> dificultava a fiscalização dos recursos florestais, uma vez que as próprias comunidades, que deveriam desempenhar um papel importante na sua protecção e conservação, nem sempre colaboravam com as entidades responsáveis pela fiscalização (SDAE, comunicação pessoal, 2020).

A mesma fonte associou directamente este fenómeno à paragem dos 20% e ao insucesso dos CGRN no processo de legalização:

Na perspectiva do representante do SDAE, os Comités de Gestão de Recursos Naturais (CGRN) não estavam a alcançar os resultados esperados, situação que poderia estar associada ao aumento das práticas de furtivagem. O entrevistado relacionou este problema com a falta de incentivos e de meios adequados para o funcionamento dos comités, levando alguns dos seus membros a recorrerem a recursos próprios para o desenvolvimento das suas actividades (SDAE, comunicação pessoal, 2020).

5. Discussão dos Resultados

5.1. Capacitação insuficiente como entrave estrutural à boa governança comunitária

Os resultados relativos ao uso do fundo por iniciativa própria dos comités confirmam, no contexto específico de Changara e Moatize, um padrão já identificado por outros autores em Moçambique. Rantala (2022) observa que os comités apoiam - se no descolhecimento da legislação sobre a aplicação de fundos como argumento para justificar as falhas. Asssim como um dos participantes deste estudo reconheceu ao afirmar que não sabia como fazer o uso desse dinheiro (Membro 1 do CGRN, comunicação pessoal, 2020). O caso de Nacaca, descrito por Medicusmundi (2022), no qual um comité criado em 2010 nunca recebeu formação sobre os seus papéis e funções, reforça que esta lacuna não é um problema isolado de Tete, mas um padrão estrutural na implementação do modelo de gestão comunitária em Moçambique.

À luz da teoria dos bens comuns de Ostrom (1990), este resultado é revelador: o insucesso dos CGRN de Tete não decorre de uma incapacidade intrínseca das comunidades para se autogovernarem como a experiência histórica do Tchuma Tchato, na mesma província, demonstra ser possível (Nhazilo, 2004), mas antes da ausência de dois dos elementos que Ostrom identifica como condições de sucesso das instituições de gestão de recursos comuns: regras de uso claramente definidas e adaptadas ao contexto local, e mecanismos de monitoria credíveis. Ao entregarem o fundo sem definir, em conjunto com os comités, regras objectivas de aplicação, as instituições do Estado colocaram os CGRN perante um vazio normativo que estes preencheram com soluções pouco sustentáveis, como os empréstimos informais decisões tomadas de boa-fé, mas sem enquadramento legal nem mecanismos de recuperação de incumprimentos.

Este achado responde directamente ao segundo objectivo específico da investigação, ao identificar a falta de capacitação técnica e legal como o principal factor institucional que condiciona a capacidade de gestão dos comités estudados, corroborando a conclusão de Ota, Mabunda e Nhazilo (2021) de que os mecanismos moçambicanos de partilha de benefícios falham, frequentemente, não pela ausência de fundos, mas pela ausência de capacidade organizacional para os gerir de forma eficaz.

5.2. Transparência, prestação de contas e conflitos comunitários

Os relatos de desvio de valores por parte de Administradores Distritais e de assinantes dos comités situam-se num problema mais amplo, também identificado por Mabunda (2015, p. 4), para quem os fundos comunitários "nem sempre chegam a beneficiar as comunidades", sendo geridos "a seu bel-prazer pelos assinantes em representação das comunidades locais". Este padrão aproxima-se do fenómeno que Sulle e Nelson (2022) designam como "captura de elites" na gestão comunitária de recursos naturais em África, em que actores com posições de autoridade local ou institucional se apropriam de forma desproporcional de recursos que deveriam beneficiar a colectividade. A relação de causalidade percebida pela comunidade que tende a culpabilizar os operadores legais pela ausência de benefícios visíveis, mesmo quando estes cumprem as suas obrigações fiscais ilustra bem como a falta de transparência interna nos comités pode gerar efeitos que extravasam a própria gestão do fundo, afectando a relação entre comunidade, Estado e sector privado.

As dificuldades de acesso a instituições bancárias e ao BAU, que obrigam os membros dos comités a contraírem empréstimos pessoais para custear deslocações, confirmam observações semelhantes feitas por Sarife et al. (2020), a partir de Bila (2005, citado em Sarife et al., 2020, p. 53), sobre o carácter estrutural e não apenas conjuntural deste constrangimento em diferentes províncias de Moçambique. Este resultado reforça a ideia de que parte dos problemas identificados em Tete não decorre de especificidades locais, mas de limitações mais amplas do desenho institucional do próprio mecanismo dos 20%.

5.3. Da paragem institucional à captura ilegal dos recursos: os efeitos sobre a sustentabilidade

O terceiro objectivo específico deste estudo analisa as consequências sociais e ambientais da paragem na canalização dos 20% encontra nos resultados apresentados. A interrupção dos pagamentos desde 2017, motivada pela exigência de publicação dos comités no Boletim da República, rompeu o vínculo entre benefício e conservação que esteve na base da concepção original do modelo de gestão comunitária em Tete, desde o programa Tchuma Tchato (Nhazilo, 2004). Historicamente, este programa assentava numa lógica simples: ao beneficiarem directamente da exploração sustentável dos recursos, os membros da comunidade tinham incentivo para os proteger e fiscalizar. Quando este vínculo se quebra

como sucedeu com a paragem dos 20%, esvazia-se também o incentivo à conservação, exactamente como relatado pela técnica do SDAE de Moatize (2020) ao associar directamente a furtivagem à ausência de benefícios.

Este resultado é consistente com a literatura internacional sobre gestão comunitária de recursos naturais, que sublinha que a sustentabilidade ambiental dos modelos participativos depende da estabilidade e da previsibilidade dos fluxos de benefícios para as comunidades (Salomão & Matose, 2007; Schafer & Bell, 2002; Watts, 2008). Ncuanda e Janeiro (2025) chegam a conclusão semelhante ao analisar diferentes experiências de co-gestão em Moçambique, salientando que estratégias como os CGRN e o próprio Tchuma Tchato mostraram-se eficazes quando alicersados a apoio técnico, financiamento estável e transparência na gestão de benefícios" precisamente as três condições que os resultados deste estudo mostram estarem comprometidas em Changara e Moatize.

É importante notar que os dados recolhidos não permitem afirmar uma relação de causalidade estatística entre a paragem dos 20% e o aumento da exploração ilegal, mas apenas registar a associação feita pelos próprios participantes entre os dois fenómenos. Ainda assim, esta percepção partilhada por um informante institucional qualificado constitui um indício relevante de que a fragilidade da gestão financeira dos CGRN pode ter efeitos que extravasam a esfera comunitária, comprometendo directamente os objectivos de conservação ambiental que justificaram a criação do próprio mecanismo dos 20%.

5.4. Retomando as questões de partida: para que servem os 20% e quão sustentável é esta gestão?

Os resultados permitem responder às duas questões reflexivas que orientaram inicialmente esta investigação. Em relação a "para que servem os 20%?", a evidência mostra que, na ausência de orientação clara, o fundo tem servido, na prática, propósitos definidos *ad hoc* pelos próprios comités como os empréstimos informais, e não necessariamente os fins de desenvolvimento comunitário coordenado que a lei previa. Quanto à sustentabilidade da gestão, a resposta é igualmente clara: o modelo, tal como tem funcionado em Changara e Moatize, não se revela sustentável, precisamente porque falha em três das condições que a literatura teórica e empírica considera indispensáveis capacitação, transparência e estabilidade dos fluxos de benefícios (Ostrom, 1990; Ota, Mabunda, & Nhazilo, 2021; Ncuanda & Janeiro, 2025).

6. Conclusões e sugestões

6.1. Conclusões

Este trabalho procurou analisar o processo de gestão do fundo dos 20% pelos Comités de Gestão de Recursos Naturais dos distritos de Changara e Moatize, província de Tete, e as suas

implicações para a sustentabilidade dos recursos naturais. Os resultados confirmam que a falta de capacitação técnica e legal sobre a aplicação do fundo levou os comités a adoptarem soluções próprias sobretudo a concessão de empréstimos informais, o que gerou conflitos internos e desconfiança entre membros da comunidade. Constatou-se, igualmente, uma fraca monitoria institucional por parte do SDAE e uma falta de transparência na gestão dos valores, associada a relatos de desvio de fundos por parte de actores com posições de autoridade local.

Um segundo eixo de conclusões refere-se à paragem, desde 2017, da canalização dos 20% às comunidades de Tete, motivada pela exigência de legalização e publicação dos comités no Boletim da República. Este processo, moroso e ainda por concluir, tem contribuído, segundo os relatos recolhidos, para o enfraquecimento do vínculo entre benefício comunitário e conservação ambiental que esteve na origem do modelo de gestão comunitária na província desde a experiência pioneira do Tchuma Tchato, favorecendo o envolvimento de membros da comunidade, incluindo lideranças locais, na exploração ilegal dos recursos florestais e faunísticos.

Em resposta ao problema de investigação, conclui-se que a capacidade dos CGRN da província de Tete gerirem de forma sustentável o fundo dos 20% e os recursos naturais sob a sua responsabilidade está comprometida, principalmente, pela combinação de três factores interdependentes: a ausência de capacitação técnica e legal, a fragilidade dos mecanismos de transparência e prestação de contas, e a instabilidade dos fluxos de benefícios provenientes da exploração dos recursos naturais.

6.1. Sugestões

Com base nestes resultados, sugere-se que haja capacitação contínua dos CGRN pelo SDAE e DINAF sobre legislação e prestação de contas do fundo dos 20%; Monitoria regular da gestão do fundo, com visitas periódicas e relatórios às comunidades; Simplificação da legalização e publicação dos CGRN no Boletim da República, com comitivas conjuntas que se desloquem aos comités; Retoma urgente da canalização dos 20% a Changara e Moatize, restabelecendo o vínculo entre benefício comunitário e conservação.

Referências Bibliográficas

1. Berkes, F. (2018). Ecologia sagrada (4ª ed.). Routledge.

2. Bila, M. (2005). Citado em Sarife, S., et al. (2020).

3. Cunha, L. (1999). Citado em Teixeira, J. V. (2018).

4. Djedje, G. (2025, 30 de julho). Exploração de recursos florestais e faunísticos rende cerca de 518 milhões de meticais às comunidades locais. Agência de Informação de Moçambique (AIM). https://aimnews.org/2025/07/30/exploracao-de-recursos-florestais-e-faunisticos-rende-cerca-de-518-milhoes-de-meticais-as-comunidades-locais

5. Mabunda, L. (2015). A transparência: indício de corrupção nos negócios de madeira em Sofala. Centro de Integridade Pública. https://cipmoz.org/wp-content/uploads/2018/08/371_CIP-a_transparencia_20.pdf

6. Medicusmundi. (2022). Criação e revitalização de Comités de Gestão de Recursos Naturais nos Distritos de Namuno e Ancuabe, outros resultados da parceria promovida pela Medicusmundi e o Centro Terra Viva. https://www.medicusmundimozambique.org/pt/actualidad-1/criacao-e-revitalizacao-de-comites-de-gestao-de-recursos-naturais-nos-distritos-de-namuno-e-ancuabe-outro-resultado-da-parceria-promovida-pela-medicusmundi-e-o-centro-terra-viva

7. Moçambique. (1999). Lei n.º 10/99, de 7 de Julho (Lei de Florestas e Fauna Bravia). Boletim da República, Maputo.

8. Moçambique. (2002). Decreto n.º 12/2002, de 6 de Junho (Regulamento sobre a Protecção dos Recursos Florestais e Faunísticos). Boletim da República, Maputo.

9. Moçambique. (2005). Diploma Ministerial n.º 93/2005, de 4 de Maio. Boletim da República, Maputo.

10. Nações Unidas. (1992). Agenda 21. Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento. Citado em Teixeira, J. V. (2018).

11. Ncuanda, J., & Janeiro, D. H. D. (2025). Participação comunitária na gestão dos recursos florestais e faunísticos. REMUNOM, 20(2), 1–20. https://doi.org/10.61164/x3c98g47

12. Nhantumbo, I., Norfolk, S., & Pereira, J. (2003). Gestão comunitária de recursos naturais em Moçambique: uma estratégia teórica ou prática para o desenvolvimento sustentável local? O estudo de caso da Reserva Florestal de Derre. Sustainable Livelihoods in Southern Africa Research Paper, Institute of Development Studies.

13. Nhazilo, T. F. (2004). Participação comunitária na gestão dos recursos naturais: o caso do programa Tchuma-Tchato em Mágoè [Monografia de licenciatura]. Universidade Eduardo Mondlane.

14. Ostrom, E. (1990). Governing the commons: The evolution of institutions for collective action. Cambridge University Press.

15. Ota, T., Mabunda, L., & Nhazilo, M. (2021). Desafios para a partilha de benefícios na gestão florestal comunitária de Moçambique: uma perspectiva de ecologia política. Conservation and Society, 19(1), 12–25.

16. Rantala, S. (2022). Grande riqueza, poucos beneficiários: percepções locais da gestão dos recursos naturais em Moçambique. Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE). https://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2022/10/research-report-portuguese-vers.pdf

17. Rocha, A. (2017). Gestão dos recursos naturais e governança dos comuns: um estudo da Reserva Extrativista de Canavieiras (BA) a partir das contribuições de Elinor Ostrom [Dissertação de mestrado, Universidade Estadual de Santa Cruz].

18. Salomão, A., & Matose, F. (2007). Towards community-based forest management of miombo woodlands in Mozambique. Forest Policy and Economics, 9(5), 486–494.

19. Sarife, S., Fanheiro, T., Alfredo, A., & Bendane, H. (2020). Envolvimento das comunidades locais na tomada de decisões sobre a gestão dos recursos florestais em Unango, Moçambique. Revista Agrogeoambiental, 12(4), 49–63. http://faef.revista.inf.br/imagens_arquivos/arquivos_destaque/EK2GEM7pU3sH8MX_2021-4-9-19-32-26.pdf

20. Schafer, J., & Bell, R. (2002). The state and community-based natural resource management: The case of the Moribane Forest Reserve, Mozambique. Journal of Southern African Studies, 28(3), 401–420. https://doi.org/10.1080/03057070220140775

21. Sulle, E., & Nelson, F. (2022). Elite capture and governance in community-based natural resource management in Africa: A review and synthesis. World Development, 154, 105840.

22. Teixeira, J. V. (2018). A participação das comunidades locais na gestão das florestas em Moçambique: caso dos Distritos de Montepuez, Maúa, Marrupa e Majune [Dissertação de mestrado, Universidade Nova de Lisboa]. https://run.unl.pt/bitstream/10362/31904/1/Tese_Final_impressa%2C%202018.pdf

23. Watts, S. (2008). Institutional constraints on interactive community participation in forest conservation in Mozambique. Journal of Sustainable Forestry, 27(4), 301–317. https://doi.org/10.1080/10549810701879768