



**DESENVOLVIMENTO DA PESCA ARTESANAL:
VELHOS PROBLEMAS, SEMELHANTES ABORDAGENS
Da socialização à liberalização da economia¹**

Nelson Capaina²

INTRODUÇÃO

Em Moçambique, a pesca artesanal tem sido considerada de importância vital para as comunidades costeiras, ribeirinhas e nas regiões do interior não banhadas por mar e rios. Para as comunidades costeiras e ribeirinhas, ela contribui para a dieta alimentar e representa importante fonte de rendimento familiar; para comunidades no interior, o pescado serve, principalmente, para consumo.

A pesca artesanal tem sido, reiteradamente, abordada nos diversos instrumentos de políticas públicas no país. No entanto, a realidade no terreno nem sempre coincide com as “pretensões” políticas. Essa realidade apresenta uma crescente diversidade, onde esta actividade se tem tornado relevante em termos de emprego, renda e consumo. A sua diversidade explica a dinâmica das relações que se estabelecem entre as pessoas nos âmbitos social, político e económico.

Desde o Estado colonial, tem-se assumido modelos de produção e pesquisa, fundamentalmente caracterizados por uma concentração espacial das actividades, suportados nos interesses marcadamente de cooperação internacional. Como tal, podem ser incipientes os mecanismos para a realização de acções na base da realidade local. O que terá acontecido no passado e constitui continuidade na realidade actual? Com esta pergunta inicial, o presente texto pretende trazer uma contribuição em torno da problemática do desenvolvimento da pesca artesanal, principalmente debatendo aspectos relativos à administração e gestão, apoio à actividade pesqueira e à produção propriamente dita.

Uma breve leitura das principais linhas de evolução do sector pesqueiro no período entre 1975 e 1990, que compreende a independência nacional, com as primeiras opções políticas pós-independência, até ao momento em já estavam em curso as reformas

¹ Foi publicado o primeiro documento, Destaques Rural nº 257, com a mesma problemática, que se cinge ao período colonial, entre 1902, até à independência nacional.

² Doutor em Desenvolvimento Rural.

socioeconómicas de mercado, poderá ajudar a compreender as (des)continuidades que se vão observando em fases posteriores. Os dados foram obtidos através de levantamento bibliográfico e entrevistas.

I – INSTITUCIONALIZAÇÃO

Aquando da independência de Moçambique, segundo as condições locais, a pesca artesanal tinha atingido um estágio mercantil, com uso de meios de produção – embarcações e artes de pesca – relativamente modernos no contexto da época. Essa evolução assentou na instalação, em alguns portos e áreas das capitánias, de infra-estruturas de apoio à pesca e da rede de cantineiros rurais, que garantiam o fornecimento de insumos e de bens de consumo, e asseguravam o escoamento de excedentes de pesca para a sua comercialização nos mercados de consumo e de exportação³.

Esta estrutura de apoio à pesca e à comercialização sofreu uma desestruturação, com o abandono das infra-estruturas pelos antigos proprietários. Como ficou evidente⁴, no período final do Estado novo, a expansão territorial da Missão de Estudos Bioceanológicos e de Pescas de Moçambique (MEBPM) não havia sido efectivada para todo o território moçambicano. A sua presença, através de brigadas de estudo, era mais observada na costa marítima. Nas águas do interior, os assuntos de pescas eram delegados aos Serviços de Agricultura e Florestas locais (actuais territórios províncias), sem *especialização* em assuntos de pesca.

Com base neste modelo, o primeiro governo de Moçambique independente montou a estrutura institucional das pescas. De facto, em 1975 o governo definiu as tarefas que, «no âmbito da acção governamental», competiam a cada ministério⁵. As pescas aparecem como uma componente do Ministério de Indústria e Comércio (MIC) que, como tal, passa a superintender a MEBPM. Posteriormente, foi extinta a MEBPM e criada, em 1976, a Direcção Nacional das Pescas (DNP).

Em 1980 foi a vez de criar a Secretária de Estado das Pescas (SEP). No mesmo ano, a SEP cria a Unidade de Direcção da Pesca de Pequena Escala (UDPPE) para, principalmente, implementar a estratégia de apoio ao desenvolvimento do subsector da pesca de pequena escala⁶. Em 1984 a SEP passou a ser um órgão directamente subordinado ao

³. Anónimo (1999). Síntese das actividades dos combinados pesqueiros no período compreendido entre 1979 e 1989. Maputo.

CEASM (1990). Estudo do sector da pesca de pequena escala em Moçambique. Paris, CEASM.

Fundo de Fomento Pesqueiro (2000). Evolução histórica dos combinados pesqueiros (1979-1989). Maputo, FFP.

⁴. Capaina, N. Desenvolvimento da pesca artesanal: velhos problemas, semelhantes abordagens. Do império colonial ao fim do Estado Novo. Maputo, OMR, DR nº 257.

⁵. Conselho de Ministros. Define as tarefas e funções que cabem a cada Ministério na realização do programa geral de actividades do Conselho de Ministros. Decreto nº 1/75, de 29 de Julho de 1975.

⁶. CEASM (1990), *op. cit.* FFP (2000), *op. cit.*

Conselho de Ministros. Nos anos 90, este órgão foi extinto e recriada a Direcção Nacional das Pescas, em 1995. O sector das pescas foi integrado no da agricultura cuja instituição, de elaboração e execução das políticas públicas e demais instrumentos governamentais, passou a designar-se Ministério de Agricultura e Pescas (MAP).

Enquanto isso, nas províncias, foram-se instalando órgãos ou pequenas unidades de trabalho, em função das necessidades locais, pertinência e, acima de tudo, capacidade e disponibilidade orçamental. Alguns órgãos podiam tutelar empresas públicas e privadas; outros subordinavam-se a órgãos locais superiormente indicados. Nesse aspecto, não existia uniformidade, embora tivesse sido previsto que a competência pudesse ser delegada aos serviços que, localmente, superintendiam a área da agricultura⁷. «Podia-se indicar uma pessoa de confiança, residente na região, para ser representante da instituição ao nível local, até à criação de condições para a instalação da instituição».

Em geral, o aproveitamento do camarão, ao gerar moeda em divisas, levaria à concessão de licenças de pesca a frotas estrangeiras. A pesca do camarão passou a constituir a base para a captura de espécies de peixe. Nesta linha, e com pesquisas pesqueiras não devidamente conclusivas, a pesca artesanal baseada em recursos pouco conhecidos, a insuficiente determinação do tipo de embarcações e artes de pesca, e da localização e acesso à melhores pesqueiros, levariam esta pesca ao segundo plano, priorizando-se a pesca industrial de crustáceos.

Os trabalhos de investigação sobre o conhecimento dos recursos estavam dependentes da cooperação com países com interesse nas pescarias moçambicanas. Como tal, a aposta das pesquisas foi conhecer os recursos de valor comercial que proporcionavam divisas para o país, nomeadamente os crustáceos. E estas pesquisas estavam quase exclusivamente concentradas no Banco de Sofala, pelo facto de esta zona ser considerada de grande importância para a pesca comercial. Portanto, os trabalhos de pesquisa não eram realizados, pelo menos com o mesmo rigor científico e regularidade, noutras regiões como a costa norte e nas principais massas de águas no interior.

Relativamente à gestão administrativa, ao contrário do que aconteceu no período colonial, o exercício de fiscalização e licenciamento da pesca de pequena escala não se observou no Moçambique pós-independente até, provavelmente, princípios dos anos 90. Isso poderá ter estado relacionado com a guerra civil, que se intensificou nos anos 80, e a procura, por parte da Frelimo, de manter uma base social de apoio⁸.

⁷ Assembleia Popular. Lei de Pescas. Lei nº 3/90, de 26 de Setembro de 1990.

⁸ Concretamente para a fiscalização e licenciamento da pesca de pequena escala, nas comunidades pesqueiras estas actividades deviam ser evitadas, tendo em conta as «conquistas obtidas com a independência nacional».

II – INFRA-ESTRUTURAÇÃO

Quanto ao sector produtivo no subsector industrial, observa-se, a partir de 1977, o surgimento de novas empresas para enquadrar a frota abandonada (EMOPESCA) e restabelecer a rede comercial de pescado (PESCOM). Como resultado da cooperação internacional, e da abertura a frotas estrangeiras, surgiram as sociedades mistas de pesca, como a EFRIPEL, em 1978, a MOSOPESCA e a PESCOM em 1980. Foram criadas as infra-estruturas de apoio em terra, com o estabelecimento, em 1977, dos entrepostos frigoríficos de Maputo, Beira e Quelimane, a doca de pesca da Beira e, em 1979, a fábrica de conservas da Beira. Em 1988, iniciam as operações no porto de pesca de Quelimane. Até 1978 destacaram-se outras empresas de apoio e gestão como a PESCOM Internacional, o Centro de Pescas de Matola, os Serviços Regionais das Pescas de Inhambane e Niassa e a TECNAVE. Em 1982, foram criadas empresas no ramo de equipamentos, embarcações e tecnologias: a EQUIPESCA, a TECNIPESCA e a NAVIPESCA⁹. A EQUIPESCA importava e distribuía o material de pesca aos Combinados Pesqueiros (CP) e aos particulares. A NAVIPESCA construía embarcações de fibra de vidro, com motor *inboard* ou *outboard* e a velar¹⁰.

Empresa ligada a projectos e construção de infra-estruturas em terra e à instalação e montagem de equipamentos, a TECNIPESCA tinha a tarefa de controlar tecnicamente as entidades que prestavam serviços no domínio de empreendimentos de pequena dimensão, nomeadamente, os indispensáveis ao funcionamento dos CP¹¹. Em 1986 foi criado o Serviço de Pescas de Sofala, observando-se uma subordinação de entidades como o IIP¹² e EQUIPESCA que, por um lado, eram dependentes das direcções centrais respectivas e, por outro, subordinadas aos Serviços de Pescas na província¹³.

No subsector da pesca de pequena escala, a partir de 1981, a UDPPE fica com a responsabilidade de criar os Combinados Pesqueiros (CP), cujo processo havia iniciado em 1979, a partir das infra-estruturas e meios abandonados, com alargamento numérico através de investimentos do Estado e da cooperação internacional. Cada CP actuava através dos Postos de Apoio e Compra (PAC). Até finais da década de 80, estabeleceram 10 CP e 34 PAC, nomeadamente em: Inhaca, Tofo, Beira, Sopinho, Moma, Ilha de Moçambique, Pemba, Nova Chicoca e Metangula.

Na mesma ordem, os PAC localizavam-se em Machangulo, Inhaca, Costa do Sol e Macaneta; Tofo, Vilankulos e Inhassoro; Rio Maria, Inhanjue, Chiloane, Inharingue e Machanga; Zalala e Gazelas; Larde, M'puitine, M'ponha, Macone, Mucoroge e Hori;

⁹. CEASM (1990), *op. cit.* FFP (2000), *op. cit.*

¹⁰. CEASM (1990), *op. cit.*

¹¹. Secretaria de Estado das Pescas. Despacho, de 12 de Maio de 1983.

¹². O Instituto de Investigação Pesqueira (IIP) terá surgido, entre 1984-1985, como resultado das constatações de sobrepesca de diferentes pescarias, mas a sua constituição de *jure* (com base jurídico-legal) aconteceu em 1998, através do Decreto nº 63/98, do Conselho de Ministros, de 24 de Novembro.

¹³. Secretaria de Estado das Pescas. Despacho, de 27 de Março de 1986.

Matibane, Sanculo, Quissanga e Lunga; Arimba, Quirimba e Macalóe; Nhantimbsa, Chipalapala e Manherere; e N'gô e Meluluca.

Estas unidades tinham as seguintes tarefas: fornecimento de insumos de pesca, combustíveis e lubrificantes aos pescadores artesanais; compra do pescado aos pescadores artesanais; experimentação e disseminação de melhoradas e/ou novas tecnologias e métodos de pesca, de processamento de pescado e de construção naval; estabelecimento de serviços de manutenção, reparação de embarcações e motores marítimos e outros serviços para a pesca artesanal; aprovisionamento de bens de consumo e a promoção do movimento cooperativo na pesca artesanal¹⁴. Essas actividades constituíam parte da sua estratégia para estimular o crescimento da produção e captação de excedentes para a comercialização nos circuitos formais.

O cooperativismo da pesca artesanal tinha sido uma das primeiras medidas preconizadas aquando da criação da DNP em 1976. Além dos excedentes adquiridos aos pescadores artesanais, o pescado dos CP provinha das capturas da sua própria frota, recolha da fauna acompanhante da pesca industrial de camarão, e do pescado dos Programas Especiais de Apoio à Pesca Artesanal (PEAPA)¹⁵. Até ao final da década de 80, os CP abrangiam cerca de 19 000 pescadores (23,75%), dos aproximadamente 80 000 que existiam no país¹⁶.

No entanto, a guerra civil, e a conseqüente insegurança observada na maior parte da zona rural do país, e outros factores conjunturais, nomeadamente o imperativo de responder às necessidades no âmbito da cooperação internacional, não permitiram a continuidade das iniciativas de desenvolvimento da piscicultura, que haviam iniciado no período colonial. Os centros de pesquisa e demonstração de Chokwé, Sussundenga e Umbelúzi foram, parcial ou totalmente, abandonados. E muitas das empresas agrícolas¹⁷ que detinham os tanques e represas para a produção de peixe, abandonaram-nos antes do conflito armado ou foram destruídos durante a ocorrência deste.

¹⁴. Anónimo (1999). *op. cit.* FFP (2000), *op. cit.*

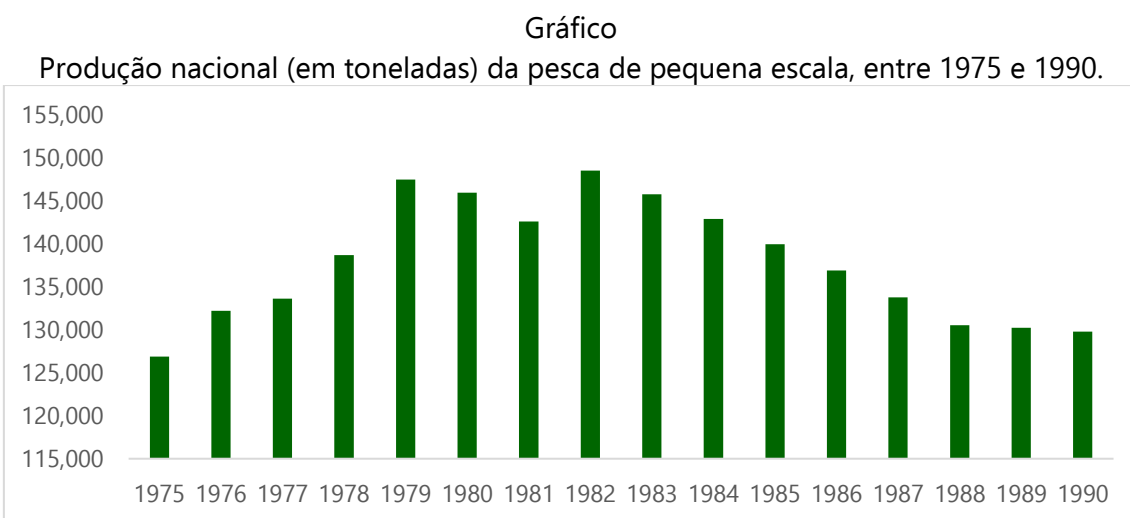
¹⁵. Anónimo (1999). *op. cit.* FFP (2000), *op. cit.*

¹⁶. FFP (2000). *op. cit.* Na verdade, para o último ano (1989) havia valores estimados, de cerca de 18 600 pescadores, não tendo sido aferido o seu grau de alcance.

¹⁷. Com a nacionalização pós-independência estas empresas passaram exclusivamente a prática de actividades agro-industriais, excluindo assim a componente piscícola.

III – PRODUÇÃO

Estudos referem que o efectivo nacional de pescadores artesanais tinha passado de 44 491, entre 1978 e 1981, para 52 114¹⁸ a 79 775¹⁹, em 1988. Durante dez anos (1979-1989), o pescado transitado pelos CP foi de cerca de 39,3 mil toneladas, das quais, 27,9 mil (71%) compradas aos pescadores artesanais, 9,1 mil (23%) provenientes de capturas próprias, 1,7 mil (4%) dos PEAPA e apenas 0,7 mil (2%) da fauna acompanhante²⁰. Dados referentes à pesca de pequena escala, indicam crescimento da produção nacional, para os primeiros quatro anos da independência do país, com oscilação entre 1980 e 1982, observando-se, a partir de 1983, uma queda (gráfico a seguir)²¹.



Fonte: Jacquet e Zeller (2007).

Esta queda nas capturas continuou, pelo menos, até 1995. Ela podia estar relacionada com a fraca motorização da frota artesanal; a incipiente absorção do mercado interno, associada a dificuldades de escoamento devido à guerra civil e fraco poder aquisitivo das famílias, em geral, e dos pescadores, em particular; a sobrepesca que já se observava em alguns locais, com a predominância da arte de arrasto; uma frota semi-industrial obsoleta; e deteriorados termos de troca entre o pescado e os inputs necessários à pesca.

Os CP faziam parte do problema. Como referido anteriormente, as suas actividades incluíam o aprovisionamento de insumos de pesca, bens de consumo e outros bens de incentivo aos pescadores artesanais. Contudo, a maior parte destes itens, destinavam-se

¹⁸. Anónimo (1999). *op. cit.*

¹⁹. Jacquet e Zeller (2007), *op. cit.* Os autores estimam que eram, entre pescadores e recolectores, número que se aproxima aos 80 000 referidos em Fundo de Fomento Pesqueiro (2000). Jacquet, J. and Zeller, D. (2007). "National conflict and fisheries: Reconstructing marine fisheries catches for Mozambique". In: Zeller, D. and Pauly, D. (eds.) Reconstruction of marine fisheries catches for key countries and regions (1950-2005). Fisheries Centre Research Reports 15(2). Fisheries Centre, University of British Columbia [ISSN 1198-6727]. pp. 35-47.

²⁰. FFP (2000). *op. cit.*

²¹. Jacquet, and Zeller, (2007). *op. cit.*

aos serviços dos próprios CP e PAC, nomeadamente, combustíveis e lubrificantes para a frota de pesca, compra e transporte de pescado e geradores de energia para iluminação e frigoríficos, bens alimentares para a tripulação das embarcações e outro pessoal de apoio em terra; sendo muito pouco, o que era destinado ao pescador artesanal.

Nessas circunstâncias, e com a prática de preços controlados por parte dos CP, muitas vezes, o pescador transaccionava o seu pescado no mercado informal (*candongas*). A *candongas* era através de comerciantes informais que, desafiando o sistema e a insegurança no campo devido à guerra, compravam o pescado na zona de produção, processavam-no – geralmente seco e seco-salgado – e vendiam-no no interior, de onde traziam produtos agrícolas, como milho e mandioca, que, por sua vez, eram comercializados aos pescadores. Neste circuito, os comerciantes operavam clandestinamente, em grupos de 2 a 3 pessoas, usavam bicicletas e conheciam as rotas em que evitavam, por um lado, os militares e a milícia pró-governamental e, por outro lado, os homens da guerrilha.

Positivamente, os CP haviam contribuído para o²²: apoio em insumos de pesca, desde embarcações, artes de pesca e alguma motorização; aquisição de pescado para abastecimento dos centros de consumo; aprovisionamento aos pescadores em bens de incentivo, ou seja, bens de primeira necessidade, como os de consumo (arroz, farinha, açúcar, farinha, óleo) e os de uso e lazer (bicicletas, rádios, pilhas, capulanas e roupa usada importada em fardo, vulgarmente conhecida por “calamidade”).

Contudo, o sistema de avaliação da eficácia baseado em padrões quantitativos, a guerra, a insegurança no campo e as reformas iniciadas na segunda metade dos anos 80, trouxeram a descoberto as fragilidades destas unidades: secundarização dos aspectos relativos à sustentabilidade e rentabilidade destas infra-estruturas; consideração dos pescadores como sendo grupos homogéneos, o que dificultou o conhecimento real do subsector e estabelecimento de planos de gestão específicos a cada região²³ e grupos de pescadores, ofuscaram a possibilidade de se ter uma visão real dos pescadores sobre a cooperativização, e permitiram a privatização priorizada aos antigos trabalhadores, ex-dirigentes do sector e a indivíduos com ligações a *nomenklatura*, sem conhecimentos de gestão.

Efectivamente, embora houvesse interesse de alguns comerciantes – muitos deles com capital e activos de origem noutros ramos de actividades não-pesqueiras – na compra das instalações dos CP, estas foram vendidas, na sua totalidade, a outras pessoas. Além da aquisição das infra-estruturas a crédito, os beneficiários da privatização esperavam obter um considerável apoio financeiro. De facto, pouco tempo depois da privatização, a quase totalidade destas unidades encontrava-se inoperacional. O processo de privatização não tinha sido bem-sucedido, com consequências negativas directas para

²². FFP (2000). *op. cit.*

²³. FFP (2000). *op. cit.*

os pescadores artesanais que, de certa forma, estavam integrados nas operações destas unidades, e da força de trabalho que nelas estava empregada.

NOTAS FINAIS

Do período aqui analisado, podem ser retiradas algumas ilações: *(a)* do ponto de vista científico, quase todos estudos sobre matérias ligadas as pescas em geral, não foram conclusivos; *(b)* as campanhas de exploração oceanográfica foram realizadas em zonas de interesses económicos, o que não permitiu determinar outros pontos da biologia ictiofauna, as distintas espécies ictiológicas e, fundamentalmente, a distribuição das espécies economicamente potenciais. Não tiveram em devida atenção os locais, como deltas dos rios, lagos e outros, que são habitat natural e oferecem potencial para a pesca de valor nutricional das populações locais e, conseqüentemente, contribuírem para uma pressão derivada do esforço de pesca; *(c)* como tal, a produção pesqueira para o consumo nacional, dominada pela extracção de peixe, foi realizada maioritariamente pelos pescadores de pequena escala e com uma comercialização de pescado massivamente informal; *(d)* mesmo assim, após um crescimento observado entre 1975 e 1982, a produção foi caracterizada por uma permanente redução nas capturas. As infra-estruturas de apoio à pesca e comercialização de pescado foram privatizadas e, no geral, ficaram inoperacionais devido, entre outros, a insuficientes conhecimentos de gestão dos novos proprietários; e *(e)* foram determinantes para tal situação, factores conjunturais, como a guerra; a quase inexistência da área de fiscalização no sector público das pescas; os preços de pescado que eram administrativamente determinados; os interesses económicos alinhados à exportação do camarão; e a falta de iniciativas para diversificar os meios de subsistência dos pescadores, nomeadamente através da aquacultura.