

Para a Igualdade de Género em Moçambique



Índice

Agradecimentos	3
Preâmbulo.....	4
Lista de Acrónimos	5
1. Contexto	9
1.1. Estatísticas-Chave.....	9
1.2. Divisão administrativa	9
1.3. Características demográficas e construção das relações de género	10
1.4. Índice de desenvolvimento ajustado aos sexos	12
2. Políticas Nacionais e Insumos para a Promoção da Igualdade de Género	14
2.1. Mecanismos e políticas institucionais para a promoção da igualdade de género	14
2.2. Sociedade civil, organizações de mulheres e movimento feminino	16
2.3. O papel das agências doadoras	18
2.4. Sumário dos pontos principais e das áreas estratégicas	19
3. Política Macroeconómica e Desenvolvimento Económico	22
3.1. Política macroeconómica e desempenho económico	22
3.2. Quadro para a redução da pobreza	24
3.3. Desenvolvimento económico através do desenvolvimento do sector privado	26
3.4. Estradas e desenvolvimento das infra-estruturas de transporte	29
3.5. Desenvolvimento das infra-estruturas energéticas	31
3.6. Sumário dos pontos principais e das áreas estratégicas	32
4. A Terra como Fonte de Subsistência Sustentável	34
4.1. Questões de género no sector agrícola	34
4.2. Políticas e mecanismos institucionais para a igualdade de género na agricultura	36
4.3. A Lei de Terras e os direitos das mulheres de propriedade de terra	37

4.4. Reassentamento.....	39
4.5. Segurança alimentar	40
4.6. Ambiente	41
4.7. Prevenção de calamidades	41
4.8. Sumário dos pontos principais e das áreas estratégicas	42
5. Capital Humano	44
5.1. Educação	44
5.2. Saúde	47
5.3. HIV/SIDA.....	49
5.4. Acesso a água limpa	52
5.5. Sumário dos pontos principais e das áreas estratégicas	53
6. A Situação Política	55
6.1. Eleições	55
6.2. Mulheres em cargos políticos	56
6.3. Mulheres no Parlamento	58
6.4. Mulheres na função pública	59
6.5. Sumário dos pontos principais e das áreas estratégicas	59
7. Estatuto Legal	61
7.1. Quadro legal para a igualdade de género e a não-discriminação	61
7.2. Reforma legal	61
7.3. Violência com base no género	64
7.4. Acesso à justiça	65
7.5. Sumário dos pontos principais e das áreas estratégicas	66
8. As Tecnologias de Informação e Comunicação e os Mass Media	67
8.1. O acesso das mulheres às TICs.....	68
8.2. Integração da igualdade de género nas políticas, nas estratégias e nos programas das TICs	70
8.3. Oportunidades de emprego para as mulheres no sector das TICs.....	71
8.4. As TICs e os mass media convencionais como uma ferramenta para a igualdade de género	72
8.5. Sumário dos pontos principais e das áreas estratégicas	74
9. Raparigas e Rapazes	75
9.1. Quadro legal e de políticas.....	75
9.2. Crianças órfãs e vulneráveis.....	75
9.3. Formas de violência contra crianças e abuso de crianças.....	77
9.4. Mortalidade infantil	78
9.5. Sumário dos pontos principais e das áreas estratégicas	79

Publicado pela Asdi em 2007

Departamento da Democracia e do Desenvolvimento Social

Autora: Edda Van den Bergh-Collier

Tradução de inglês para português: Ernesto Chamo

Revisão da tradução: Solange Jonsson

Impresso por Edita Communication AB, 2007

Art. nº: SIDA31600pt

Esta publicação pode ser descarregada/encomendada de www.sida.se/publications

Agradecimentos

Este Perfil de Género de Moçambique foi encomendado e produzido pela Embaixada da Suécia em Maputo em nome da Asdi. Sinceros agradecimentos a todos aqueles que tornaram possível esta iniciativa e contribuíram para o seu sucesso, em particular à Sra. Lena Rupp (Coordenadora do Programa) e aos quadros da Embaixada e da Asdi que contribuíram com dados e comentários.

Agradecimentos também aos membros do Grupo de Coordenação do Género em Maputo que compareceram a uma apresentação do rascunho do perfil e forneceram informações e percepções adicionais.

Edda Van den Bergh-Collier, Maputo, Novembro de 2006.

Preâmbulo

Esta é uma actualização da edição anterior do Perfil de Género de Moçambique que foi produzida no ano 2000. A Asdi produz perfis de género de vários países com vista a fornecer um sumário curto e conciso da situação da igualdade de género nos países parceiros da Suécia. Este perfil é um estudo que revê e compila material estatístico disponível que possa ser de interesse para todos aqueles que estejam interessados na situação social, económica e legal das mulheres e queiram compreender as relações de género em Moçambique.

Os indicadores de desenvolvimento humano mostram a existência de um fosso significativo entre os sexos em Moçambique. Consequentemente, um estudo das relações de género deve frisar repetidamente a privação relativa das mulheres em relação aos homens. Este perfil enfatiza dados que ilustram a posição relativa dos homens e das mulheres em vez de tentar captar e analisar as relações de género em todo o país. Uma discussão pormenorizada das relações de género para cada área temática iria requerer dados extensivos e uma bibliografia sociológica/antropológica sobre a construção e a dinâmica das relações de poder entre os homens e as mulheres em relação a esse aspecto específico da vida pública e privada. Na sua maioria, este tipo de dados não se encontra disponível em Moçambique. Assim, o perfil dá uma visão geral dos tipos de situações/problemas que as mulheres enfrentam, assim como uma breve indicação do que se está a fazer para abordar estes desafios.

A Asdi desenvolveu termos de referência gerais que identificam assuntos e tópicos específicos a tratar em perfis individuais de cada país. Embora o perfil actualizado de Moçambique aborde todos os assuntos e tópicos descritos nos termos de referência gerais, os dados são apresentados numa sequência específica de modo a reflectir de uma forma mais realista a estrutura do PARPA (Programa de Redução da Pobreza) e do PES (Plano Económico e Social) do Governo de Moçambique. O PARPA e o PES são instrumentos centrais de planificação do Governo; considera-se assim que a presente estrutura destaca as potenciais ligações entre as prioridades do Governo e a planificação da Asdi para a cooperação para o desenvolvimento.

Lista de Acrónimos

ACDI/CIDA	Agência Canadiana de Desenvolvimento Internacional
AMMCJ	Associação Moçambicana das Mulheres de Carreira Jurídica
ANE	Administração Nacional das Estradas
ARV	Antiretrovirais
Asdi	Agência Sueca de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
CD4	Carga viral / Contagem de CD4 (grau de infecção por HIV)
CDC	Convenção sobre os Direitos da Criança
CEA	Centro de Estudos Africanos
CEDAW	Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres
CFMP	Cenário Fiscal de Médio Prazo
CIUEM	Centro de Informática da Universidade Eduardo Mondlane
CNAM	Conselho Nacional para o Avanço da Mulher
CNSC	Conselho Nacional de Combate ao SIDA
COV	Crianças Órfãs e Vulneráveis
CSW	Comissão do Estatuto das Mulheres
DERP	Documento de Estratégia para a Redução da Pobreza
DINAGECA	Direcção Nacional de Geografia e Cadastro
DNM	Direcção Nacional da Mulher
EP 1	Ensino Primário de Primeiro Grau
EP 2	Ensino Primário de Segundo Grau
EPG1	= EP1
EPG2	= EP2
ESG 1	Ensino Secundário de Primeiro Grau
ESG 2	Ensino Secundário Segundo Grau
FEWS	Sistema de Alerta Contra a Fome
FRELIMO	Frente de Libertação de Moçambique

FRP	Programa de Estradas Secundárias
GCG	Grupo de Coordenação do Género
GDG	Grupo de Doadores do Género
HIPC	Iniciativa para os Países Pobres Altamente Endividados
HIV	Vírus de Imunodeficiência Humana
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDS	Índice de Desenvolvimento Ajustado aos Sexos
IEC	Informação e Educação Cívica
INE	Instituto Nacional de Estatística
INGC	Instituto Nacional de Gestão de Calamidades
LDH	Liga dos Direitos Humanos
LINK	Fórum de ONGs
MAE	Ministério da Administração Estatal
MICOA	Ministério da Coordenação Ambiental
MINAG	Ministério da Agricultura
MMAS	Ministério da Mulher e Acção Social
MPS	Medida de Participação Ajustada aos Sexos
MULEIDE	Mulher, Lei e Desenvolvimento
OBC	Organização Baseada na Comunidade
ODM	Objectivos de Desenvolvimento do Milénio
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMM	Organização da Mulher Moçambicana
OMS	Organização Mundial de Saúde
ONG	Organização Não Governamental
ORAM	Associação Moçambicana de Apoio Mútuo
OSC	Organização da Sociedade Civil
OSG	Orçamento Sensível ao Género
PAEI	Política de Agricultura e Estratégia de Implementação
PARPA	Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta
PEN II	Plano Estratégico Nacional de Combate ao HIV/SIDA
PES	Plano Económico e Social
PFG	Ponto Focal de Género
PGEI	Política de Género e Estratégia de Implementação
PIB	Produto Interno Bruto
PNAM	Plano Nacional para o Avanço da Mulher
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP	Paridade dos Poderes de Compra
PRISE	Programa Integrado do Sistema das Estradas
PROAGRI II	Programa Nacional de Desenvolvimento Agrícola de Moçambique
PTGL	Parque Transfronteiriço do Grande Limpopo

PTV	Prevenção da Transmissão Vertical
QAD/PAF	Quadro de Avaliação do Desempenho
RC	Revisão Conjunta
REDE CAME	Rede Contra o Abuso de Menores
RENAMO	Resistência Nacional de Moçambique
ROCS	Programa de Estradas e Navegação Costeira
SADC	Comunidade de Desenvolvimento da África Austral
SETSAN	Secretariado Técnico para a Segurança Alimentar e Nutrição
SIDA	Síndrome de Imunodeficiência Adquirida
SISTAFE	Sistema de Administração Financeira do Estado
SWAp	Abordagem Sectorial Integrada
TDM	Telecomunicações de Moçambique
TI	Tecnologia de Informação
TV	Televisão
UE	União Europeia
UEM	Universidade Eduardo Mondlane
UG	Unidade de Género
UNAC	União Nacional de Associações de Camponeses
UNAIDS/ONUSIDA	Agência das Nações Unidas para o Combate ao HIV/SIDA
UNCDF	Fundo das Nações Unidas de Desenvolvimento de Capital
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
UNFPA	Fundo das Nações Unidas para a População
UNIFEM	Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher
UTREL	Unidade Técnica de Reforma Legal
WLSA	As Mulheres e a Lei na África Austral



1. Contexto

1.1. Estatísticas-Chave

Dados Gerais	Nacional
População – projecções para 2004	19 milhões
Crianças menores de 18 anos (2004)	9.613.470
% da população que vive abaixo da linha de pobreza (2003)	54%
Água e saneamento	
Acesso a água potável (2003)	35.7%
Acesso a saneamento (2003)	44.8%
HIV/SIDA	
Prevalência de HIV/SIDA entre mulheres grávidas do grupo etário 15–49 anos (2002)	12.6%
Educação e analfabetismo	
Taxa de analfabetismo de adultos (2003)	53.6%
Taxa de analfabetismo de mulheres (2003)	68%
Taxa bruta de admissão feminina (2004)	137,4
Taxa bruta de admissão masculina (2004)	144,2
Taxa bruta de escolaridade feminina (2004)	111,8
Taxa bruta de escolaridade masculina (2004)	130,5
Taxa líquida de escolaridade feminina (2004)	73,2
Taxa líquida de escolaridade masculina (2004)	78,0
Cuidados de saúde materna e fertilidade dos adolescentes	
Taxa de fertilidade (2003)	5.5
Mortalidade materna (2003)/nascimentos vivos	408/100.000
Partos assistidos por pessoal de saúde qualificado (2003)	47.7%
Partos assistidos em instituições de saúde (2003)	49%

Fonte: Compilado a partir de UNICEF Mozambique & MINEC, Estatísticas sobre a Educação, Inquérito Escolar Anual de 2004 e República de Moçambique, Relatório sobre os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, Agosto de 2005, Instituto Nacional de Estatística (INE).

1.2. Divisão administrativa

Moçambique está dividido em 10 províncias e 1 cidade capital com estatuto de província. A região Norte é constituída por três províncias: Niassa, Cabo Delgado e Nampula; a região Centro é constituída pelas províncias de Sofala, Zambézia, Tete e Manica; a região Sul é composta por Maputo Província, Gaza e Inhambane. Cada província está dividida em distritos e municípios com um total 128 distritos e 33 municípios/autarquias no país. Cada distrito é governado a partir da capital distrital

(Vila Sede) e é composto por vários Postos Administrativos que representam localidades que por sua vez são compostas por várias comunidades.

1.3. Características demográficas e construção das relações de género

De acordo com o último censo da população realizado em 1997, o número total de habitantes é de aproximadamente 19 milhões, dos quais 52% são mulheres e cerca de metade menores de 15 anos de idade.¹ As províncias da Zambézia e Nampula são as mais populosas, com cerca de metade da população.

Os principais grupos étnicos de Moçambique são constituídos por numerosos subgrupos com diversas línguas, dialectos, culturas e histórias. Muitos estão ligados a grupos étnicos semelhantes que vivem nos países vizinhos. Os Makua são o grupo dominante na região Norte; os Sena e os Ndaus são proeminentes no Vale de Zambeze e os Shanganes (Tsonga) dominam a região Sul. Outros grupos incluem os Makonde, Yao, Chopi, Shona, Ronga e Nguni. Existe um pequeno grupo de europeus, a maioria de ascendência portuguesa e uma minoria mulata. Uma pequena comunidade asiática, na sua maioria de origem paquistanesa e goesa, estabeleceu-se em Moçambique e especializa-se na prática do comércio e da pesca, respectivamente. Nas áreas costeiras houve influência de comerciantes costeiros islâmicos e colonizadores europeus, mas as pessoas do interior de Moçambique mantiveram a sua cultura indígena baseada no culto dos antepassados, no animismo e na prática da agricultura de pequena escala. O português é a língua oficial e é especialmente predominante nas cidades; nas áreas rurais falam-se línguas africanas como primeira língua.

A 24 de Setembro de 1969 os nacionalistas moçambicanos deram início à luta armada pela independência do regime colonial português. Muitas mulheres participaram na guerra de libertação, tendo um número razoável ascendido a postos militares ou quadros elevados dentro da FRELIMO. Depois de 1975, o Estado socialista nacionalizou o património da igreja e instituiu o ateísmo de Estado, mas crenças religiosas persistem presentemente e experimentam um renascimento cultural. De acordo com o último censo da população, 20-30% da população são cristãos (predominantemente católicos); 15-20% professam o Islão e os restantes praticam crenças tradicionais. Esta diversidade religiosa provém da influência católica portuguesa, de religiões animistas tradicionais e de laços históricos com as rotas comerciais árabes. De um modo geral, estas influências religiosas e culturais servem para fortalecer a sociedade patriarcal, que reserva uma posição subordinada às mulheres e tolera a poligamia.

De 1980 a 1992, Moçambique viveu uma guerra civil prolongada entre o Governo dirigido pela FRELIMO e um movimento da oposição dirigido pela RENAMO. A guerra devastou as infra-estruturas do país, em particular nas áreas rurais. A destruição das instalações de saúde e escolas tem um impacto particular nas mulheres, cujo encargo pelos cuidados aumentou, que foram privadas de instrução/educação.

Em 1997, quase um em cada quatro agregados familiares (23.2%) era chefiado por uma mulher. Em 2003, esta percentagem decresceu para 16.5%. Não há um estudo actual nem uma explicação para esta diminuição, mas poderá dever-se em parte aos efeitos da guerra em 1997 (i.e. as mulheres poderão ter ficado viúvas ou separadas dos maridos durante a

¹ INE, Censo da População, 1997.

guerra) e a um regresso à normalidade depois de uma década de paz. Tanto os homens como as mulheres têm maiores probabilidades de serem chefes de agregados familiares à medida que envelhecem, mas os homens começam mais cedo. Em particular, aos 35-39 anos de idade, os homens descrevem-se como chefes dos seus agregados, enquanto é muito mais provável que as mulheres se tornem chefes de família com uma idade mais avançada (50 anos). Isso explica-se pelo facto de aos 35-39 anos os homens já terem formado as suas próprias famílias e de se considerar os homens como chefes de família a norma. A probabilidade de as mulheres chefiarem agregados familiares deve-se a divórcio, viuvez e separação.²

Outro factor importante na chefia da família pela mulher é o trabalho migratório masculino; daí que a percentagem de agregados familiares chefiados por mulheres seja maior em Gaza (24.9%), Inhambane (23.2%) e Maputo (19.6%) do que a média nacional (16.5%)³. O estatuto social das mulheres é deste modo em parte definido pela integração de Moçambique na economia regional. Na ausência dos homens, as mulheres têm a responsabilidade pela produção para o agregado. A migração da mão-de-obra masculina para centros urbanos e países vizinhos conta quer com o doméstico quer com o trabalho de subsistência das mulheres, enfatizando os deveres domésticos das mulheres, ao mesmo tempo que lhes deixa pouca margem para ocuparem espaços significativos na arena política ou na vida pública.

As posições relativas dos homens e das mulheres na sociedade são muito influenciadas pelos mecanismos culturais que definem a distribuição dos bens económicos e recursos produtivos. No norte e no centro predominam sistemas de descendência matrilinear, enquanto que no sul a descendência patrilinear constitui a norma. A descendência patrilinear traça laços de parentesco e de filiação através da linha paterna; os sistemas matrilineares definem a descendência através da linhagem materna. Nos sistemas patrilineares os homens assumem a propriedade dos recursos do agregado familiar e é o homem que autoriza à mulher o uso destes recursos. Por exemplo, nas zonas rurais de Gaza é prática comum as mulheres não matarem uma galinha sem o consentimento expresso do marido. No distrito de Buzi (perto da Beira, Sofala) as viúvas são expulsas da casa do marido quando este morre, sendo a razão que todos os bens devem ser conservados em benefício da linha patrilinear do falecido.

Nas sociedades matrilineares os bens normalmente passam de geração para geração através dos familiares da mãe, permanecendo deste modo na linha sanguínea da mãe. Por outro lado, a descendência matrilinear fortalece a posição da mulher na sociedade porque após um divórcio a casa e os filhos continuam a constituir parte da família da mulher. Contudo, a descendência matrilinear não significa que as mulheres detenham o poder formal; de facto, o poder de decisão está investido no irmão da mãe (tio materno) que detém o direito de distribuir os bens e recursos. Na tradição Macua, por exemplo, *erukulu* (que significa literalmente “útero”) é a unidade básica da sociedade e consiste numa mãe e seus filhos. A mulher assim passa o seu nome aos seus filhos mas é o irmão dela quem tem a responsabilidade de garantir a sobrevivência e educação deles. A linhagem é assim chefiada por um *mwene* e uma *pwiyamwene* (irmã ou sobrinha do *mwene*). Embora a *pwiyamwene* tenha um estatuto privilegiado de conselheira do *mwene* e seja responsável pela

² INE, IAF 2002/3, págs. 11-12.

³ INE, IAF 2002/3, pág. 12

preparação de todos os rituais do grupo, as decisões finais sobre as questões económicas e sociais da linhagem cabem ao *mwene*.⁴

De um modo geral, as relações de género em Moçambique são caracterizadas pela posição subordinada das mulheres. Quer as comunidades patrilineares quer as matrilineares em Moçambique assentam em formas de controlo social que priorizam o colectivo em detrimento do individual. Neste tipo de organização social as mulheres têm papéis claramente definidos com base nas relações de género que as colocam numa posição subordinada, ao mesmo tempo que as definem como detentoras da tradição e conservadoras da cultura. Consequentemente, a autonomia e a emancipação das mulheres são muitas vezes vistas como algo que parece ameaçar o âmago da estrutura tradicional.

1.4. Índice de desenvolvimento ajustado aos sexos

Os conceitos de 'género' e 'igualdade de género' são instrumentos fundamentais para descrever e analisar as desigualdades entre homens e mulheres. Por serem moldadas pelas normas culturais, sociais, económicas e políticas, as relações de género são construções essencialmente dinâmicas. Assim referem-se a relações sujeitas a mudanças, tornando possível transformar as relações de género e alcançar uma maior igualdade entre homens e mulheres. Contudo, quando os indicadores básicos do desenvolvimento humano são desagregados por sexo, torna-se claro que muitas mulheres em Moçambique estão claramente em desvantagem comparado com os homens, i.e. são incapazes de participar na íntegra no desenvolvimento social, económico e político do país.

O IDH é um índice composto que compreende três variáveis: o índice de longevidade medido pela esperança de vida à nascença; o índice de educação medido por uma combinação da taxa de alfabetização de adultos e a taxa de escolaridade conjunta no ensino primário, secundário e superior; e o índice das condições de vida, medido através do PIB real *per capita* expresso em dólares em PPP (paridade dos poderes de compra). Calcula-se o IDH como uma média simples destes três índices. O IDS usa mesmas variáveis que o IDH mas ajustadas em cada país em relação às diferenças na esperança de vida, no nível de educação e nos rendimentos entre os homens e as mulheres. Um valor baixo reflecte uma alta disparidade em termos de género ou uma discrepância entre os indicadores básicos para homens e mulheres. Os números recentes mostram que nos últimos anos o IDS de Moçambique se tem mantido baixo e que apenas progrediu ligeiramente de 0.307 (2000) para 0.31 (2002) e 0.365 (2003).⁵ Isso prova que enquanto os indicadores do desenvolvimento humano melhoraram, as disparidades entre homens e mulheres permanecem grandes e as mulheres ainda não beneficiaram tanto das políticas sociais e do crescimento económico como os homens.

⁴ Para informações mais pormenorizadas sobre o papel das mulheres na cultura Macua ver Maria Isabel Casas, Ana Loforte, Terezinha da Silva e Margarita Meija et al. Perfil de Género da Província de Nampula, elaborado para a Embaixada Real dos Países Baixos, Maputo, 1998. O perfil também descreve as mudanças recentes que estão a minar a organização social tradicional Macua, resultando numa estrutura cada vez mais patrilinear na Província de Nampula.

⁵ PNUD, Relatório do Desenvolvimento Humano. O relatório foi lançado em 2005 mas utiliza dados de 2003.

Indicador	2000	2003
Esperança de vida à nascença de mulheres	40.2 anos	42.7 anos
Esperança de vida à nascença de homens	38.4 anos	41.1 anos
Taxa de alfabetização adulta feminina (15 anos de idade e superior)	28.7%	31.4%
Taxa de alfabetização adulta masculina (15 anos de idade e superior)	60.1%	62.3%
Taxa bruta de escolaridade combinada de mulheres (primário, secundário e superior)	26%	38%
Taxa bruta de escolaridade combinada de homens (primário, secundário e superior)	ND	48%
Estimativa dos rendimentos auferidos pelas mulheres (PPP)	705 USD	910 USD
Estimativa dos rendimentos auferidos pelos homens (PPP)	1007 USD	1341 USD

Fonte: PNUD, Relatório do Desenvolvimento Humano, www.undp.org

2. Políticas Nacionais e Insumos para a Promoção da Igualdade de Género

2.1. Mecanismos e políticas institucionais para a promoção da igualdade de género

A instituição do Governo que tem actualmente o mandato de promover a igualdade de género é o Ministério da Mulher e da Acção Social (MMAS). Historicamente, a função de promover a igualdade de género tem sido atribuída a diferentes instituições, começando com um Secretariado Nacional para a Acção Social no Ministério da Saúde. Em 1995 esta função foi atribuída ao então recém-criado Ministério de Coordenação da Acção Social (MICAS), em particular ao Departamento da Mulher na Direcção Nacional da Acção Social. No ano 2000 o Ministério foi transformado no Ministério da Mulher e Coordenação da Acção Social (MMCAS), tendo resultado na criação de uma Direcção Nacional da Mulher separada. Em 2005 o Ministério foi transformado em Ministério da Mulher e da Acção Social (MMAS), continuando a Direcção Nacional da Mulher a existir dentro do MMAS.

A Direcção Nacional da Mulher (DNM) é responsável pela definição e promoção de diversos programas concebidos para prestar apoio material bem como para empoderar as mulheres. Embora a DNM implemente algumas actividades, a sua função primária é manter ligações com OSCs e outros parceiros activos neste campo e coordenar intervenções sensíveis ao género. Este papel da DNM é reproduzido ao nível provincial através das Direcções Provinciais do Ministério.⁶

A DNM é composta por dois departamentos, nomeadamente o Departamento da Mulher e Família e o Departamento de Género e Desenvolvimento. Desde 1999 a DNM tem sido em grande medida financiada através do Programa de Capacitação Institucional em Género encabeçado pelo UNFPA e pelo UNIFEM. Este programa fornece apoio para alguns aspectos operacionais da DNM, assistência técnica de longo prazo e várias formações. O programa é executado tanto ao nível central como numa província, a Zambézia. O programa é implementado pelo MMAS (i.e. através da DNM) e pela sociedade civil (i.e. através do Fórum Mulher).

⁶ O Ministério encontra-se presentemente no processo de uma Análise Funcional conforme requer o processo em curso da Reforma do Sector Público. Prevê-se que a análise funcional resulte num plano de reestruturação pormenorizado até ao fim de 2006. Será dedicada especial atenção à DNM para determinar se há alguma duplicação das funções entre os dois departamentos, bem como até que ponto as direcções provinciais e distritais – actualmente com extrema falta de recursos – podem ser capacitadas para poderem implementar melhor as diversas funções exercidas pelos dois departamentos.

O Departamento da Mulher e Família tem, entre outras, as funções de:

- (1) conceber e promover a implementação de programas de assistência social destinados a mulheres e famílias vulneráveis (especialmente a famílias chefiadas por mulheres);
- (2) prestar assistência técnica às dimensões de género do plano sectorial do Ministério para o combate ao HIV/SIDA;
- (3) conceptualizar programas de educação cívica para disseminar informações sobre os direitos das mulheres e a prevenção da violência doméstica.

O Departamento de Género e Desenvolvimento é responsável por:

- (1) monitorar até que ponto as questões de género são integradas de forma adequada nos planos sectoriais do Governo;
- (2) promover a implementação do Plano Nacional de Acção Pós-Pequim (PNAM);
- (3) coordenar e implementar campanhas de advocacia sobre os direitos das mulheres;
- (4) promover a implementação da legislação que protege os direitos das mulheres.

Em 2004 o Conselho de Ministros criou o Conselho Nacional para o Avanço da Mulher (CNAM).⁷ Os membros do CNAM incluem vários Ministros e Vice-Ministros, duas Organizações da Sociedade Civil (OSCs) que trabalham em prol da igualdade de género, um representante de organizações religiosas, um representante dos sindicatos e um representante do sector privado. Embora o CNAM seja presidido pela Ministra da Mulher e da Acção Social, o CNAM não é parte do MMAS/DNM ou subordinado ao MMAS. Funciona antes como um mecanismo institucional e órgão de consulta autónomo que permite ao MMAS/DNM coordenar as questões de género com várias partes interessadas na vida pública.

O CNAM tem um Secretariado Executivo que é responsável pela gestão técnica. Para apoiar o Secretariado Executivo foi formado um Conselho Técnico que é composto por Pontos Focais de Género e representantes de instituições públicas. À luz dos esforços para descentralizar a tomada de decisões e permitir às autoridades locais tornar-se mais pró-activas na promoção do desenvolvimento local, cada província deve criar o seu próprio Secretariado Executivo e Conselho Técnico.

A função principal do CNAM é promover e monitorar a implementação das políticas de género do Governo em todos os programas e planos do Governo, com particular referência ao Plano Nacional para o Avanço da Mulher (PNAM) 2002-2006 e à Política de Género e Estratégia de Implementação (PGEI). Logo após a Conferência de Pequim, o Governo elaborou um plano nacional de acção (PNAM) mas sem um quadro de políticas. A inexistência de uma política nacional de género representou uma lacuna crítica-

⁷ Depois da Conferência de Pequim, o Governo criou um Grupo Operativo para o Avanço da Mulher (GOAM). Este órgão servia de plataforma de coordenação multi-sectorial, composto por dois Pontos Focais de Género de cada Ministério, pelo Fórum Mulher, por algumas OSCs da área do género e por órgãos académicos, e era presidido pela Ministra da Mulher e da Acção Social. O objectivo principal do GOAM era promover e garantir a integração do género em todos os planos sectoriais do Governo – contudo o GOAM permaneceu bastante ineficiente devido ao facto de muitos dos seus membros serem juniores e de estes Pontos Focais de Género não terem capacidade para influenciar as tomadas de decisões. Em 2004 o GOAM foi extinto e substituído pelo Conselho Nacional para o Avanço da Mulher (CNAM).

ca, uma vez que alguns sectores não ficaram convencidos da necessidade de nomear PFGs e criar UGs sem uma base legal formal.⁸

Essa base legal é agora fornecida pela Política de Género e Estratégia de Implementação (PGEI) que foi aprovada pelo Conselho de Ministros a 14 de Março de 2006. A PGEI focaliza as mesmas áreas críticas identificadas pelo PNAM. Estas incluem a criação de mecanismos institucionais para assegurar a integração do género nos planos sectoriais, o empoderamento económico, a segurança alimentar, a educação, a redução da mortalidade materna, a eliminação da violência contra as mulheres, a participação das mulheres na vida pública e nos processos de tomada de decisão, e a protecção dos direitos das raparigas. A PGEI ainda tem de ser aprovada pela Assembleia Nacional.

2.2. Sociedade civil, organizações de mulheres e movimento feminino

Desde a transição para um regime multi-partidário e uma sociedade pluralista nos inícios dos anos de 1990, Moçambique tem uma sociedade civil jovem mas dinâmica. A liberdade de associação e expressão é legalmente protegida e a Lei da Imprensa é muitas vezes considerada como uma das mais liberais da África Austral. A maior parte das OSCs está afiliada ao LINK, uma organização-chapéu de OSCs activas em Moçambique.⁹ Embora muitas organizações/associações de facto visem as mulheres e reivindiquem os direitos das mulheres, o LINK não funciona como uma plataforma para a promoção da igualdade de género. Este papel é desempenhado pelo Fórum Mulher, uma organização-chapéu nacional criada em 1992 para facilitar a coordenação entre as OSCs dedicadas aos direitos das mulheres, ao empoderamento económico e político das mulheres a nível nacional.¹⁰

Além disso, o Fórum Mulher assumiu o papel de provedor de serviços aos seus membros, ministrando formação técnica e prestando apoio na análise de género, integração e advocacia. O Fórum Mulher tem actualmente cerca de 40 organizações membros a nível nacional. Contudo, na linha da frente da luta pela igualdade de género figuram as organizações de mulheres que se dedicam especificamente a assistir as mulheres na luta contra a pobreza e a discriminação (colectivamente conhecidas como movimento feminino).

O movimento feminino em Moçambique está há muito associado à OMM,¹¹ a ala feminina da FRELIMO, partido no poder desde a independência de Portugal em 1975. Com efeito, durante a ideologia socialista da FRELIMO as mulheres tinham garantias de estarem livres de discriminação e muitas mulheres aderiram à luta de libertação contra o regime colonial, chegando a ocupar altos postos. Durante a guerra civil que rebentou depois da independência, a visão ideológica da FRELIMO era articulada e implementada através por parte da OMM. Apesar do muito bom trabalho realizado no terreno e de tentativas genuínas da OMM para representar as mulheres a

⁸ Desde 1995, vários ministérios começaram a elaborar as suas próprias políticas e os seus próprios planos estratégicos de género. A maioria também nomeou Pontos Focais de Género (PFGs) tanto a nível central como provincial e instituiu Unidades de Género (UGs) a nível central. Contudo, este processo tem sido pouco uniforme, tendo alguns sectores adoptado políticas de género progressivas e formulado planos estratégicos de género (por exemplo, Educação, Saúde, Agricultura, Plano e Finanças começaram o processo cedo).

⁹ O LINK conta actualmente com 155 membros (90 OSCs nacionais, 55 OSCs internacionais e 10 observadores). Para mais informações consulte o sítio: www.linkong.org.mz.

¹⁰ Para mais informações sobre o Fórum Mulher consulte o sítio: www.forumulher.org.mz.

¹¹ Organização da Mulher Moçambicana.

nível nacional, pouco foi feito pelo Governo para proteger e manter os direitos das mulheres e as estruturas de poder patriarcais mantiveram-se inalteradas.¹²

Nos inícios da década de 1990, o pluralismo político e os subsequentes acordos de paz de 1992 resultaram num rápido crescimento da sociedade civil. Muitas OSCs foram estabelecidas para abordar uma vasta gama de problemas que afectam as mulheres. Estas organizações tornaram-se rapidamente numa alternativa viável à OMM, que em 1992 por algum tempo tentou estabelecer-se como uma OSC autónoma tendo voltado pouco depois para a FRELIMO.¹³ Embora se tenha estabelecido em todas as vilas e os seus representantes sejam democraticamente eleitos, a OMM é enfraquecida pela sua afiliação política, limitação de recursos e orientação para o bem-estar.¹⁴

Imediatamente após a Conferência de Pequim muitas OSCs orientadas para as mulheres ganharam um grande ímpeto, particularmente porque começaram a construir credibilidade e legitimidade com firmeza e ganharam capacidade de gestão administrativa e financeira. A análise de género foi gradualmente sendo reconhecida como uma habilidade específica e as OSCs concentraram-se no fortalecimento das suas capacidades internas para abordar a desigualdade de género. Ao mesmo tempo, muitas associações/organizações de mulheres também se profissionalizaram, tendo-se muitas delas afiliado ao Fórum Mulher. Com efeito, desde a sua fundação em 1992, o Fórum Mulher tem sido sempre o ponto de referência da sociedade civil que trabalha em nome das mulheres ou da igualdade de género.

Embora algumas OSCs se dediquem especificamente à promoção da igualdade de género e/ou protecção dos direitos das mulheres, muitas outras não visam especificamente as mulheres mas incluem-nas como beneficiárias e desenvolvem esforços especiais para fornecer serviços apropriados às mulheres pobres. É positivo notar que os institutos de pesquisas tais como a Universidade Eduardo Mondlane (UEM), universidades privadas e Centros de Estudos Africanos (CEA) oferecem cada vez mais cursos especiais e realizam pesquisas sobre assuntos de género. Contudo, na prática as iniciativas para promover a igualdade de género são dirigidas por mulheres. Os homens são capazes de aderir a qualquer grupo que procure encorajar a igualdade de género. Não é permitido às associações excluir indivíduos com base no sexo.

Contudo, a sociedade civil em geral nem sempre tem sido bem sucedida na formulação de uma visão clara e coerente do lugar da mulher na “sociedade ideal”, sendo notável a inexistência de uma visão feminista clara delineando estratégias sobre como transformar a sociedade e atingir a igualdade de género. Por exemplo, a Agenda 2025 é uma declaração de visão e estratégia formulada em 2003 por um grupo de “homens sensatos” provenientes de diferentes grupos da sociedade civil. Através de consultas extensivas a todo o país, a Agenda 2025 identifica vários cenários e uma visão estratégica de longo prazo para o futuro desenvolvimento do país (2003-2025) assentando nos princípios de soberania, democracia, Estado de Direito, luta contra a pobreza absoluta

¹² Uma descrição interessante da OMM e do seu papel é apresentada na obra Urdang, S. *And Still They Dance: Women, War and the Struggle for Change in Mozambique* (London, 1989). O livro discute a OMM no período de 1975-1988 mas a análise das políticas da OMM e a visão do papel das mulheres na sociedade continuam válidas.

¹³ A OMM voltou para a FRELIMO principalmente porque não foi capaz de angariar recursos para garantir a sua existência e as suas actividades.

¹⁴ Historicamente, a abordagem da OMM tem sido conferir prioridade às necessidades de género práticas das mulheres em detrimento das necessidades estratégicas de género. Hoje, a abordagem da OMM continua a ser caracterizada por questões de “bem-estar” para as mulheres como esposas e mães e não como agentes da mudança da sociedade.

e não-exclusão. Embora a visão inclua especificamente “um país onde os homens e as mulheres gozem dos mesmos direitos e oportunidades” a igualdade de género não é sistematicamente levantada como uma questão ao longo do documento.¹⁵ De facto, a abordagem prevalecente da Agenda 2025 parece mais destinada a ajudar as mulheres a serem melhores esposas e mães do que propriamente a promover direitos das mulheres como o exercício dos seus plenos direitos de cidadania e o empoderamento das mulheres.

Consequentemente, o Fórum Mulher enfrenta o desafio de mobilizar um apoio de base ampla para a igualdade de género através de campanhas directas de advocacia e a longo prazo. Como exemplo citam-se as “reposições” anuais do Fórum Mulher da Marcha das Mulheres e uma campanha que finalmente culminou na aprovação da Lei da Família (2004). A última campanha do Fórum Mulher visa a rápida aprovação da proposta de lei contra a violência doméstica.

As organizações de mulheres em Moçambique são frequentemente sediadas em cidades e precisam de aumentar o impacto nos distritos de modo que o movimento feminino possa responder às realidades em todo o lado, incluindo àquelas nas áreas rurais e remotas. Embora se reconheça frequentemente que é necessária uma expansão, muitas vezes as OSCs têm falta dos recursos humanos e financeiros necessários para fazer da expansão uma realidade. O Fórum Mulher ajudou a estabelecer redes provinciais que agrupam OSCs orientadas para as questões de género (por exemplo, NAFEZA na Zambézia), mas estas funcionam na maior parte das vezes como mecanismos informais de cooperação soltos, em parte porque muitas ainda estão no processo de institucionalização e também porque em muitas províncias estas redes/estes fóruns não têm fundos suficientes. Um desafio específico reside na formalização e operacionalização de sinergias de modo que estas possam ser integradas nos planos de trabalho dos diferentes parceiros.

Apesar do facto de as organizações de mulheres serem muito claras quanto ao facto de pertencerem a uma sociedade civil independente, muitas também se vêem a si próprias como potenciais parceiras para a implementação das estratégias do Governo. Assim há um consenso que o movimento feminino deverá ser definido num sentido lato para poder incluir o Governo, visto que este tem um grande impacto na qualidade de vida dos cidadãos. Por exemplo, o Fórum Mulher tomou a decisão estratégica de se empenhar ao mais alto nível nos processos DERP. Neste contexto, criticou o PARPA I para o período de 2001-2005 e participou nas discussões à volta do DERP sucessivo para o período de 2006-2009 (PARPA II).

2.3. O papel das agências doadoras

Em 1998 o Grupo de Doadores de Género (GDG) foi formado na iniciativa conjunta das agências das Nações Unidas e de alguns doadores bilaterais, sendo de destacar os Países Baixos. O objectivo era criar um mecanismo para coordenação e troca de informações sobre as actividades dos respectivos doadores para apoiar a igualdade de género. Com o passar do tempo, o GDG transformou-se no actual Grupo de Coordenação de Género (GCG), que ainda mantém muitos dos doadores multilaterais e bilaterais, mas que se alargou para incluir a sociedade civil (i.e. Fórum Mulher) e o Governo (DNM e o Secretariado Executivo do CNAM) como membros.

¹⁵ Agenda 2025: Visão e Estratégia da Nação (Comité de Conselheiros, Maputo 2003) item 5.2, pág. 89.

Actualmente, o GCG está no processo de revisão dos seus Termos de Referência para examinar a possibilidade de colocar uma maior ênfase na coordenação e promoção de sinergias em vez de uma mera troca de informações. De momento, o GCG também funciona como o local para apresentar relatórios/prestar contas quando os seus membros tiverem participado em eventos internacionais e nacionais (conferências, seminários de formação, etc.). A presidência do GCG é rotativa.

Embora nem todos os doadores tenham desenvolvido e adoptado políticas ou directivas internas de género, todos eles nomearam pontos focais de género (PFG) ou oficiais de género. Não obstante, a maior parte dos PFG são oficiais cuja responsabilidade primária e mais importante não é a questão do género mas sim acompanhar o apoio que as suas instituições prestam aos vários sectores. Presentemente apenas a ACDI/CIDA canadiana recrutou uma assessora de género a tempo inteiro.¹⁶

Os doadores continuam a financiar as OSCs que trabalham para a promoção dos direitos das mulheres e igualdade de género (por exemplo, Muleide, WLSA, Fórum Mulher etc.). Os doadores em geral apoiam os esforços do Governo para integrar a igualdade de género nos planos sectoriais, como esta exemplificado pela continuação da advocacia para integração do género no âmbito das negociações da abordagem sectorial integrada (SWAp) nas áreas de saúde, educação, agricultura (PROAGRI II), estradas, águas, etc., bem como no recentes processo de Revisão Conjunta.¹⁷

2.4. Sumário dos pontos principais e das áreas estratégicas

O Governo de Moçambique desenvolveu vários mecanismos institucionais para promover a igualdade de género. Um mecanismo chave é a Direcção Nacional da Mulher (DNM), no Ministério da Mulher e da Acção Social. A Direcção Nacional possui dois departamentos encarregados da “Mulher e Família” e do “Género e Desenvolvimento”, respectivamente. O MMAS/DNM é a entidade do Governo que tem o mandato directo para lidar com questões de género, e nessa qualidade elaborou a Política de Género e Estratégia de Implementação (PGEI), o Plano Nacional de Acção Pós-Pequim (PNAM), assim como participou activamente em várias outras áreas tais como a revisão da legislação discriminatória, campanhas para pôr fim à violência doméstica e iniciativas para promover o empoderamento económico e político das mulheres.

Contudo, a DNM e o MMAS ainda precisam de apoio institucional e capacitação institucional, especialmente ao nível das províncias, mas espera-se que isto seja abordado no exercício de análise funcional e reestruturação em curso que está ser conduzido como parte da Estratégia da Reforma do Sector Público. Outro assunto é a necessidade de definir o papel do MMAS/DNM em relação aos outros ministérios porque falta alguma clareza quanto às competências exactas do MMAS/DNM e às competências do CNAM. Como a palavra “coordenação” foi omitida da designação oficial do Ministério, parece que a ênfase agora é colocada no papel do MMAS/DNM de facilitador da implementação e provisão de serviços às mulheres beneficiárias e muitas outras partes interessadas não têm inteiramente a certeza da maneira como isso funciona na prática.

A existência da Política de Género e Estratégia de Implementação criou uma base legal para a reprodução dos mecanismos institucionais noutros sectores (por exemplo, a

¹⁶ Antigamente, as embaixadas dos Países Baixos e da Irlanda também tinham especialistas de género a tempo inteiro e a Danida empregava um consultor a tempo parcial para assessorar e acompanhar projectos relacionados com a área do género.

¹⁷ A Revisão Conjunta é uma revisão do grau em que o Governo implementou o seu plano anual económico e social (PES) e alcançou os indicadores acordados no sentido da redução da pobreza. Embora seja dirigido pelo Governo, este processo é realizado em conjunto pelo Governo e pelos doadores.

nomeação de pontos focais de género, a criação das Unidades de Género) bem como para a implementação do PNAM. Espera-se que a PGEI possa acelerar a promoção da igualdade de género por todas as partes interessadas bem como a integração do género em todos os sectores. Considerando que a PGEI terá de ser implementada pelos diferentes sectores e monitorada pelo CNAM, muito dependerá da medida em que o CNAM e as suas estruturas serão capazes de funcionar devidamente.

Em última análise, isso traduz-se num triplo desafio para assegurar o seguinte:

- compromisso da liderança política pelo CNAM aos níveis central e provincial
- articulação da função e do papel do CNAM face ao governo local
- capacitação institucional dos quadros de pessoal do CNAM e seus membros aos níveis central e provincial
- salários e fundos operacionais para o CNAM aos níveis central e provincial.

A sociedade civil também operou progressos importantes ao reconhecer a igualdade de género como uma questão de justiça social e direitos humanos; como é óbvio muitas organizações de mulheres em Moçambique operaram grandes progressos desde o seu início no princípio dos anos de 1990. A sua participação na Conferência de Pequim e em outros eventos internacionais abriu novos horizontes, criou oportunidades para capacitação institucional e financiamento. Não obstante, o movimento feminino continua a enfrentar desafios importantes incluindo os seguintes:¹⁸

- Capacidade técnica: o movimento das mulheres tem sido muito activo em vários processos de alto nível tais como a elaboração do DERP, leis, políticas; mas fazer lobby em relação a estes assuntos é trabalho técnico que resulta no recurso a consultores externos e num processo de acompanhamento contínuo; as OSCs recém-estabelecidas ainda requerem uma capacidade adicional para terem competência na análise e integração do género, em particular nas províncias;
- Ligações/sinergias Província-Maputo: há necessidade de encontrar uma forma de utilizar todo o trabalho realizado pelas diferentes partes interessadas nas diferentes áreas temáticas e geográficas;
- Sinergias/integração regional: apesar de Moçambique ter aderido à Commonwealth em 1995, os contactos com outras OSCs femininas são muito dificultados pela barreira linguística, de modo que as afinidades com os países lusófonos são mais facilmente exploradas do que as ligações com a Commonwealth ou a SADC.

Embora o mencionado acima se refira à necessidade de continuação do apoio institucional e técnico, OSCs na área do género e a sociedade civil em geral estão enfrentando um novo tipo de desafios, nomeadamente como desenvolver uma visão coerente e consensual da igualdade de género em Moçambique. A sociedade civil vê-se frequentemente a si própria como uma parceira para a implementação das políticas do Governo e, embora esta posição seja certamente muito estratégica, é também importante notar que a sociedade civil deverá desenvolver uma capacidade para propor a sua própria visão e estratégia sobre como transformar a sociedade numa sociedade com base na igualdade de género, não-discriminação e respeito incondicional pelos direitos humanos independentemente do género.

Os doadores apoiam há muitos anos projectos para o empoderamento das mulheres e a integração do género. O Grupo de Coordenação de Género começou como um mecanismo de coordenação, que depois se expandiu para incluir parceiros nacionais do Governo e da sociedade civil. Um desafio reside em decidir se a função primária do

¹⁸ Open Society Initiative for Southern Africa, 'The Loss of Vibrancy in the Women's Movement in SADC countries' - citação feita no Perfil de Moçambique, pág. 1.



GCG é agir como um *think-tank* identificando assuntos de género emergentes e estimulando debates nacionais sobre estratégias apropriadas – ou se o GCG pode agir como um mecanismo para a entrega conjunta da ajuda (i.e. coordenação, implementação conjunta, formalização de ligações estratégicas e sinergias etc.).

3. Política Macroeconómica e Desenvolvimento Económico

3.1. Política macroeconómica e desempenho económico

Após a independência de Portugal em 1975, o Governo socialista liderado pela FRELIMO nacionalizou os recursos produtivos do país e estabeleceu uma economia centralizada baseada em ciclos de planificação quinquenais. Em 1986 iniciou-se a reforma estrutural e nos anos seguintes a economia foi progressivamente liberalizada. Apesar de a terra arável continuar a ser propriedade/património do Estado¹⁹, muitos activos produtivos, tais como fábricas e indústrias, foram privatizados e as barreiras comerciais reduzidas. Isso resultou num período de rápido crescimento económico durante os anos de 1990 e o início do século XXI, com taxas de crescimento anuais superiores a 10% entre 1997-1999.²⁰ O PIB *per capita* aumentou de 217 USD em 1997 para 259 USD em 2003 e 360 em 2006.²¹

Nos últimos anos, o desempenho económico tem permanecido elevado e estável, embora se tenha registado uma queda e o crescimento tenha atingido 8% do PIB real em 2005.²² A continuação do crescimento deve-se principalmente ao bom desempenho nos sectores dos transportes, das comunicações, da construção e hidroenergético. Apesar de Moçambique ter vastas reservas de gás natural na Província de Inhambane e de várias companhias petrolíferas terem iniciado a exploração, ainda não se descobriu nenhum poço de petróleo, pelo que o país tem de importar todo o petróleo necessário. O país tem sido afectado pelo aumento dos preços mundiais do petróleo, pela instabilidade das taxas de câmbio da moeda nacional, o metical, e pela inflação.²³

Os sectores tradicionais da economia, tais como a agricultura comercial, tiveram um desempenho menor em 2005 em relação aos anos anteriores, e poderão ter tido um impacto negativo no bem-estar da

¹⁹ Os direitos de uso da terra estão consagrados na Lei de Terras de 1997 que prevê o reconhecimento dos direitos de uso da terra por indivíduos e comunidades (direito de uso e aproveitamento da terra – DUAT) bem como licenças a curto prazo e concessões a longo prazo por um período até 99 anos.

²⁰ A média da taxa de crescimento de 1993 a 1997 foi de 6.7%; de 1997 a 1999 a média foi superior a 10% por ano. As cheias de 2000 abrandaram o crescimento do PIB para 2%, tendo-se registado uma recuperação em 2001 de 13%. Estatísticas da República de Moçambique, Relatório sobre os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio 2005, pág. 7.

²¹ República de Moçambique, Relatório sobre os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio 2005, pág. 7.

²² Revisão Conjunta do desempenho em 2005, citado no Aide Mémoire (Maputo, 2006).

²³ Um controlo rigoroso dos gastos e da oferta de moeda reduziu com sucesso a inflação de 70% em 1994 para menos de 5% em 1998-99. As cheias causaram um retrocesso no desempenho económico, o que fez com que a inflação disparasse para 12.7% em 2000 e 13% em 2003. A inflação está outra vez a decrescer paulatinamente. A 1 de Julho de 2006 o antigo metical (Mzm) deixou de existir e foi substituído pelo Metical da Nova Família (MnF): 1000 Mzm antigos = 1 MnF.

população rural, apesar dos esforços para mitigar os impactos das recentes secas. Isto sugere que o crescimento global poderá não ter uma base tão ampla como no passado. As importações continuam a ser quase 40% maiores que as exportações; os défices na balança de pagamentos têm sido largamente compensados por programas de apoio dos doadores e pelo financiamento privado do investimento directo estrangeiro aos megaprojectos e suas matérias-primas associadas (por exemplo, projecto de alumínio da Mozal, projecto de gás da SASOL).

Embora os megaprojectos tenham aumentado muito o volume comercial nacional, é claro que um crescimento sustentável para o futuro irá também depender da continuação da reforma económica, da recuperação da agricultura e da indústria, dos transportes e do desenvolvimento das infra-estruturas. Neste sentido, Moçambique continuará a enfrentar alguns desafios importantes: a falta de acesso a capital²⁴ que constitui um constrangimento para a produção industrial e o empresariado privado, infra-estruturas degradadas e mercados locais embrionários; falta de mão-de-obra local suficientemente qualificada e uma legislação laboral onerosa. Embora ainda de forma modesta, o turismo e a indústria hoteleira parecem determinados a tornar-se uma área de crescimento capaz de atrair investimentos estrangeiros.²⁵

A maioria da população economicamente activa continua a depender da agricultura de subsistência, verificando-se neste grupo uma esmagadora maioria de mulheres que se dedicam à produção de alimentos para consumo familiar enquanto os homens são responsáveis por culturas de rendimento comercial.²⁶ A criação de riqueza está geograficamente distribuída de forma não equilibrada, estando grande parte do crescimento económico concentrado na capital Maputo e nos centros urbanos principais. A Beira, a capital da região centro, é afectada pelo declínio da economia zimbabueana que paralisou o comércio ao longo do corredor Beira-Harare. Embora continue a ser a segunda cidade do país, a cidade da Beira poderá em breve ser ultrapassada pela cidade de Nampula, a capital da região norte, que está a crescer muito rapidamente devido ao aumento do comércio, ao desenvolvimento do porto de Nacala, ao aumento da agricultura comercial e à melhoria das infra-estruturas.

Moçambique também enfrenta desafios crescentes de se posicionar na economia global. Em fins da década de 1990, a abolição das barreiras comerciais quase que resultou no colapso do sector local da castanha de caju, anteriormente uma fonte significativa de receitas de exportação. Embora Moçambique produza algodão, as fábricas têxteis, tais como Textáfrica em Chimoio (Província de Manica), também encerraram as portas, visto que não eram capazes de competir com produtos mais baratos importados. A queda nos sectores da castanha e têxteis afectou um grande número de mulheres, visto que muitas estavam empregadas no descaroçamento da castanha e na confecção de peças de vestuário.

A crise no sector mineiro da África do Sul – que tradicionalmente atraía grandes quantidades de mão-de-obra das províncias moçambicanas de Maputo, Gaza e Inhambane, resultou em despedimentos. Estima-

²⁴ Em 2005 o Banco Central emitiu um regulamento, segundo o qual para cada empréstimo concedido em moeda estrangeira, o banco deve depositar um valor equivalente à moeda estrangeira no Banco Central. Com efeito isso torna quase impossível ter acesso a empréstimos em moeda estrangeira; os empréstimos em Mnf são arriscados devido a taxas de juro excessivas.

²⁵ O uso total dos recursos naturais em bom estado de conservação através do desenvolvimento do turismo é uma das prioridades do Governo – cfr. Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Turismo em Moçambique 2004-2013 aprovado pelo Conselho de Ministros em Outubro de 2004.

²⁶ 80% da população economicamente activa dependem da agricultura de subsistência. INE, IAF 2002/3, pág. 26.

se que mais de 70.000 mineiros moçambicanos possam ser afectados, não podendo muitos deles renovar os seus contractos.²⁷ Esta situação não só afecta as economias locais no sul de Moçambique, que tradicionalmente dependem muito da migração da mão-de-obra masculina, mas também resulta no aumento da pressão sobre os mecanismos de gestão das crises nas famílias, visto que muitos dos que regressam estão infectados com HIV/SIDA. Quando os trabalhadores migrantes regressam, as relações de género têm de ser renegociadas e novas estratégias económicas têm de ser desenvolvidas pelas famílias. Além disso, muitos trabalhadores migrantes regressam com SIDA, causando uma maior disrupção do tecido social e criando uma maior pressão sobre os mecanismos de gestão das crises nas famílias.²⁸

3.2. Quadro para a redução da pobreza

Apesar do progresso económico, o país continua a ser um dos mais pobres do mundo com níveis baixos de indicadores socioeconómicos. Moçambique está posicionado em 168º lugar num grupo de 177 países de acordo com o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do PNUD, o nível mais baixo da SADC. Além disso, o país posiciona-se em 133º lugar num grupo de 140 países no Índice de Desenvolvimento Ajustado aos Sexos (IDS).²⁹ Com uma dívida externa elevada e um bom desempenho no que se refere à reforma económica, Moçambique foi o primeiro país africano a receber alívio da dívida no âmbito da Iniciativa HIPC (Iniciativa para os Países Pobres Altamente Endividados).³⁰

Com vista a cumprir os requisitos do alívio da dívida, Moçambique elaborou uma Estratégia para a Redução da Pobreza que prevê a maneira como o alívio da dívida é aplicado para aumentar as despesas sociais públicas. Este documento é conhecido como o Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta 2001-2005 (PARPA I). A continuidade desta estratégia foi assegurada com a elaboração do PARPA II, que cobre o período de 2006-2009. A política económica no PARPA continua a focalizar a liberalização da economia com vista à promoção de um crescimento pró-pobres.

O processo de elaboração do PARPA I foi criticado pelos doadores e pelo movimento feminino nacional por não ser suficientemente sensível ao género.³¹ Posteriormente, o PARPA II foi elaborado de forma mais participativa, com a participação activa da sociedade civil (através do chamado G-20) de um modo geral e do Fórum Mulher em particular como representante das organizações de mulheres.³² Como resultado de uma advocacia concertada, a igualdade de género foi especificamente reconhecida no documento do PARPA II como um assunto transversal.

O PARPA assenta no Plano Quinquenal do Governo e forma a base do Plano Económico e Social (PES) anual. A Revisão Conjunta é uma avaliação do grau de sucesso do Governo na implementação e no cumprimento das metas traçadas no PES usando fundos do Apoio Directo ao

²⁷ Ver Agência de Informação de Moçambique– AIM, reportagem de 21 Julho de 2005.

²⁸ Para pormenores sobre a incidência e os efeitos da migração da mão-de-obra na província de Inhambane, ver Minzo, H., Orłowski, D., & Guivala, E. Pobreza em Inhambane: Factores, Distribuição e Estratégias: estudo de suporte para a elaboração de uma Estratégia de Desenvolvimento da Província de Inhambane (rascunho, 2000).

²⁹ PNUD, Relatório Nacional do Desenvolvimento Humano 2000 (Maputo), págs. 11-12.

³⁰ Em Abril de 2000, Moçambique também se qualificou para beneficiar do Programa HIPC Reforçado, tendo atingido o seu ponto de conclusão em Setembro de 2001. Isso levou a que os membros do Clube de Paris se comprometessem em Novembro de 2001 a reduzir substancialmente a dívida bilateral restante. Isto por sua vez conduziu ao perdão total de um volume considerável da dívida bilateral.

³¹ Mejia, M. "An Approach for the Analysis of Poverty Reduction Plan (PARPA)" in Outras Vozes (WLSA, edição especial, Julho de 2003) págs. 35-38.

³² O G-20 compreende um grupo de 20 OSCs que participaram na elaboração de PARPA I e PARPA II.

Orçamento.³³ Assim constitui uma revisão da despesa pública, mostrando que as despesas de 2005 nos sectores prioritários foram de 67% do total das despesas, dos quais 55% foram para os sectores da educação e da saúde (dados preliminares).³⁴

A Revisão Conjunta também constatou que a gestão das finanças públicas tem melhorado nos últimos anos, com a elaboração de várias medidas inovadoras para racionalizar os procedimentos (por exemplo, revisão salarial, um novo regulamento para contratação pública e um aumento significativo da cobrança de impostos embora as receitas se mantenham baixas.³⁵ Futuros desafios são o desenvolvimento de um Cenário Fiscal de Médio Prazo (CFMP)³⁶ coerente, a implementação do SISTAFE,³⁷ a melhoria da gestão dos recursos humanos, a obtenção de fundos ao orçamento (*on-budget*) e a melhoria dos mecanismos de governação em geral.

Como parte do processo de Revisão Conjunta, são formados vários grupos de trabalho sectoriais compostos por representantes do Governo e de agências doadoras. Em 2005, o GCG fez *lobby* para incluir um relatório sobre questões de género nos relatórios dos grupos de trabalho e no *Aide Mémoire*. Posteriormente, cada grupo de trabalho deve preparar um parágrafo sobre questões de género como um assunto transversal. Embora este procedimento assegure a integração do género nos relatórios sectoriais, as experiências passadas demonstraram que os relatórios sectoriais precisam ser completados com um relatório separado que descreva as questões macro de género. Por esta razão, durante a Revisão Conjunta realizada em Março-Abril de 2006, o GCG formou um Grupo de Trabalho de Género separado para preparar um relatório com considerações das questões macro de género.³⁸

Como resultado dos esforços do GCG, o *Aide Mémoire* para a RC de 2005 faz referências específicas à integração do género, reconhecendo que se conseguiu uma maior clareza conceptual e metodológica no que respeita à integração do género como um aspecto transversal, mas enfatizando que é necessário definir instrumentos para assegurar a sua operacionalização. O documento também destaca que o mandato dos órgãos responsáveis por assuntos transversais deve ser fortalecido através da liderança política e de uma maior afectação de recursos.

No que respeita à afectação de recursos para o género, a despesa pública é descrita usando categorias muito amplas (classificadores funcionais) que não permitem níveis suficientes de análise (i.e. acompanhando a aplicação exacta dos fundos). Em particular, os classificadores funcionais em uso não permitem acompanhar que fundos terão sido usados para responder a iniciativas ligadas à promoção da igualdade de género. Assim, o texto de *Aide Mémoire* recomendou que a revisão dos classificadores seja integrada no SISTAFE. Isto não será só uma ferramenta para analisar a execução orçamental de uma

³³ Este processo tem lugar anualmente em Março-Maio. É seguido posteriormente durante o ano da Revisão Após Meio-Percurso, que é um processo de avaliação semelhante, mas que oferece uma oportunidade para renegociar as áreas, objectivos e indicadores prioritários.

³⁴ *Aide Mémoire* para a RC de 2005. Estes números preliminares para 2005 eram melhores que os de 2004 (respectivamente 63% e 50%).

³⁵ A cobrança de impostos montou a 14% do PIB em 2005. *Aide Mémoire* para a RC de 2005.

³⁶ O CFMP é um instrumento de orçamentação usado para afectar fundos para a implementação dos programas definidos no PARPA.

³⁷ SISTAFE: Sistema de Administração Financeira do Estado, refere-se a novos sistemas de administração financeira do Estado.

³⁸ Foi contratado um consultor para identificar assuntos de género relevantes sobre os quais os diferentes grupos de trabalho deveriam reportar. Um relatório pormenorizado pode ser obtido junto do Presidente do GDG e da CIDA-PSU.

perspectiva do género, mas também servirá como uma ferramenta para demonstrar o impacto do género nas despesas em auditorias externas.

Desde 2000, o UNIFEM, o PNUD e outros doadores têm apoiado algumas iniciativas para introduzir os fundamentos das metodologias do Orçamento Sensível ao Género (OSG) (i.e. formação dos membros do Fórum Mulher, formação dos pontos focais de género nas instituições do Governo, formação da Secretária Executiva do CNAM) e desenvolver uma Declaração do Orçamento do Género.³⁹ Além disso, o UNCDF através do seu apoio ao programa do Governo de planificação e finanças distritais descentralizadas está contemplando a possibilidade de desenvolver uma experiência piloto para aplicar a metodologia do OSG à planificação e orçamentação distrital nas províncias de Nampula e Cabo Delgado.

As políticas de Moçambique reduziram o número de pessoas vivendo na pobreza absoluta de 69.4% entre 1996-7 para 54.1% entre 2002-3, mas para acelerar o desenvolvimento o Governo adoptou a Declaração do Milénio em Setembro de 2000.⁴⁰ Um dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) refere-se à “promoção da igualdade de género e empoderamento das mulheres”. A meta correspondente é definida como “Eliminar as disparidades de género no ensino primário e secundário, de preferência até 2005, e em todos os níveis de educação o mais tardar até 2015”.⁴¹ Os indicadores correspondentes relacionam-se com a educação (por exemplo, o rácio de raparigas para rapazes no ensino primário, secundário e superior; o rácio de mulheres alfabetizadas em relação a homens no grupo etário de 15-24 anos) mas também outros indicadores parecem concebidos para acompanhar a igualdade de género num sentido mais lato (por exemplo, a parcela de mulheres no trabalho assalariado no sector não-agrícola; a percentagem de assentos ocupados por mulheres no Parlamento nacional). O relatório nacional sobre o progresso no sentido do ODM para a igualdade de género frisa que é pouco provável que o objectivo seja atingido e sugere que tal se deve em grande medida ao estado do ambiente de apoio que descreve como “fraco mas registando melhorias”.⁴²

3.3. Desenvolvimento económico através do desenvolvimento do sector privado

A maioria da população economicamente activa depende da agricultura de subsistência e/ou da pesca, sendo os outros sectores muito pouco desenvolvidos. Todos os sectores – à excepção da agricultura – empregam mais homens do que mulheres.⁴³ O facto de 80.5% da população economicamente activa dependerem da agricultura ou pesca para a sua

³⁹ Informações extensivas podem ser obtidas junto do Secretário Executivo do CNAM e do PFG do Ministério da Planificação e Desenvolvimento. Informações teóricas, ferramentas e relatórios das actividades estão disponíveis no website do UNIFEM www.unifem.org.

⁴⁰ Os ODMs referem o seguinte: (1) erradicar a pobreza absoluta e a fome, (2) alcançar o ensino básico universal, (3) promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres (4) reduzir a mortalidade infantil (5) melhorar a saúde materna, (6) combater o HIV/SIDA, a malária e outras doenças, (7) assegurar uma gestão sustentável do ambiente e (8) estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento. República de Moçambique, Relatório sobre Objectivos do Desenvolvimento do Milénio 2005, pág. 12.

⁴¹ O Relatório sobre Objectivos do Desenvolvimento do Milénio 2005 sugere que o enfoque na educação deriva do facto de este sector ser um dos mais avançados em termos da integração do género no Plano Estratégico da Educação, com ênfase especial no Plano Estratégico de Educação sobre a educação das raparigas.

⁴² República de Moçambique, Relatório sobre os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio 2005, págs. 21-23.

⁴³ Percentagem de homens e mulheres (economicamente activas) por sector: agricultura/pescas - homens: 69.3%, mulheres: 89.9%; comércio - homens: 9.2%, mulheres: 5.2%; serviços - homens: 7.3%, mulheres 3.1%; sector público (educação, saúde, administração) - homens: 5.2%, mulheres 1.4%; construção - homens 4.5%, mulheres 0.1%; manufactura - 1.5 homens %, mulheres 0.1%; minas - 1 homens %, mulheres 0.1%. INE, IAF 2002/3, pág. 26.

sobrevivência significa que a maior parte da população adulta não é remunerada mas está no auto-emprego ou trabalha sem salário numa actividade familiar, incluindo na machamba. Apenas 11.5% recebem remuneração em dinheiro ou em espécie. Daqueles que auferem um rendimento ou recebem pagamento em espécie, a maioria são homens; pelo contrário, a maioria dos trabalhadores não remunerados num negócio familiar são mulheres e sem dúvida esta situação reflecte o facto de o trabalho produtivo das mulheres não ser considerado como actividade “económica”.⁴⁴

Em Junho de 2005 o Governo decretou um aumento de 14% do salário mínimo para todos os trabalhadores assalariados (1 300 000 Mzm para trabalhadores do sector da indústria e sector dos serviços e 935 000 Mzm para trabalhadores agrícolas). Apesar destes aumentos, que foram superiores à taxa de inflação registada em 2004, nenhum dos salários mínimos proporciona aos trabalhadores e suas famílias um padrão de vida decente. As estratégias de sobrevivência adoptadas incluem procurar um segundo emprego, abrir machambas e recorrer/ depender dos rendimentos dos outros membros de família. Os sistemas de apoio familiar estão sob uma pressão crescente, dado que se espera que os membros de família que auferem rendimentos contribuam para aqueles que não têm nenhum, o que resulta em fontes de conflito latente.

De acordo com os inquéritos anuais aos agregados familiares, os agregados chefiados por homens gastam 13% mais que os agregados chefiados por mulheres por mês. Uma desagregação das despesas mostra que os agregados chefiados por homens gastam o mesmo que os agregados chefiados por mulheres na alimentação mas gastam muito mais em bebidas alcoólicas, roupa, lazer, mobiliário e transporte.⁴⁵ Por contraste, gastam menos na habitação que os agregados chefiados por mulheres. O maior nível de despesas dos agregados chefiados por homens pode reflectir quer rendimentos duplos (a maioria dos agregados chefiados por mulheres são dirigidos por mulheres solteiras) quer o facto de as mulheres tipicamente auferirem salários inferiores aos dos homens.

Os doadores estão apoiando Moçambique a desenvolver e sustentar um ambiente político, legal e regulador que irá promover o investimento privado e o comércio, particularmente nos sectores em que os investimentos criam muitos empregos, reduzindo assim a pobreza. Um estudo revelou que a Lei do Trabalho de Julho de 1998 contém ambiguidades e requisitos dirigidos pelas políticas que impõem custos significativos aos empregadores e tornam assim Moçambique menos competitivo que os países vizinhos.⁴⁶ A Lei do Trabalho está em processo de revisão.

O Fórum Mulher mobilizou os seus membros que possuem conhecimentos técnicos especiais para apresentarem comentários e sugestões para tornar a Lei do Trabalho mais sensível ao género, i.e. assegurar que a lei reflecta as questões das mulheres, quer como trabalhadoras quer na qualidade de mães. A legislação corrente protege as trabalhadoras como mães ao conceder-lhes licenças de maternidade por um período de 60 dias, uma redução das horas de trabalho para amamentação, bem como dispensas para poderem assistir os filhos doentes e participar em funerais.

As mulheres estão legalmente protegidas contra certos riscos ocupacionais, mas como poucas mulheres estão cientes dos seus direitos ao abrigo da lei, a lei não é frequentemente usada para proteger as trabalha-

⁴⁴ INE, IAF 2002/3, pág. 27.

⁴⁵ INE, IAF 2002/3, pág. 35.

⁴⁶ Avaliação da Lei do Trabalho de Moçambique (estudo realizado para a USAID/Plano Estratégico de Moçambique), elaborado por SAL Lda., Maputo 2002.

doras contra a discriminação ou como meio para elas exigirem melhores condições de trabalho mais sanitárias. Um desafio específico é a definição de medidas apropriadas para prevenir e punir o assédio sexual no local de trabalho. A lei proposta prevê uma redução dos custos de despedimentos, mas resta saber se isto irá tornar as mulheres mais vulneráveis a despedimentos ou se a lei proposta irá abolir os salários mais baixos para as mulheres que estejam a realizar o mesmo trabalho que os homens.

Tal como em muitos outros países, o mercado de trabalho está segregado tanto em termos verticais como horizontais. As mulheres estão concentradas em trabalhos menos qualificados com salários mais baixos. As diferenças salariais podem ser compreendidas em termos de género: uma vez que os níveis salariais reflectem a produtividade, os níveis de educação mais baixo das mulheres reflectem-se na sua produtividade mais baixa, que é um factor utilizado para justificar salários mais baixos. Subjacente a isso, contudo, está o pressuposto de que os homens são os produtores primários, precisando por isso de mais oportunidades de acesso a rendimentos. Essa percepção tem por sua vez raízes na divisão tradicional do trabalho, que coloca um ênfase central no trabalho reprodutivo das mulheres e no seu papel de produtoras de subsistência.

As Direcções Provinciais de Trabalho reportam que “a luta contra a discriminação no trabalho não é prioridade nem é realizada”.⁴⁷ Além disso, estas direcções têm poucas ligações com os sindicatos dos trabalhadores e pouco controlo sobre a aplicação da lei nas companhias privadas. Tal como os sindicatos, os tribunais de trabalho prestam pouca atenção a práticas discriminatórias com base no sexo, despedimentos sem justa causa tais como gravidez, e assédio sexual.⁴⁸

O Governo introduziu algumas medidas importantes para promover o investimento tais como a redução da burocracia, nova legislação fiscal e revisão do Código Comercial. Mesmo assim o desenvolvimento do sector privado mantém-se limitado. Apesar de haver alguns casos de empresárias de sucesso, muitas mulheres lutam para estabelecer e operar os seus próprios negócios e estas barreiras de género não são suficientemente destacadas e abordadas.⁴⁹ De um modo geral, o empresariado feminino de Moçambique está predominantemente concentrado nas micro-empresas maximizando as oportunidades no sector informal, caracterizado por baixos níveis de capitalização, auto-emprego, dependência dos recursos e das matérias-primas locais, transacções informais e entrada fácil no sector.⁵⁰

A falta de facilidades de crédito nas zonas rurais significa que os negócios das mulheres são principalmente baseados nas urbes. Contudo, mesmo nas pequenas e grandes cidades as mulheres enfrentam constrangimentos específicos tais como dificuldades no acesso a empréstimos e créditos devido a condições impostas pelas instituições de crédito e à necessidade de obter autorização do marido. Outras dificuldades são os altos níveis de analfabetismo e escolarização limitada, que afectam negativamente o acesso das mulheres a novas tecnologias; falta de competência na área dos negócios, informações do mercado sobre as preferências dos consumidores e desenvolvimento de produtos (toda a gente

⁴⁷ Artur, M.J: et al. *Inequality Politics: Rudiments for an Evaluation of Government and NGO gender policies and programs* Post-Beijing, 1995-1999 (Fórum Mulher, Maputo 2000), pág. 36.

⁴⁸ Artur, M.J: et al. *Inequality Politics: Rudiments for an Evaluation of Government and NGO gender policies and programs* Post-Beijing, 1995-1999 (Fórum Mulher, Maputo 2000), pág. 36.

⁴⁹ Por exemplo nas conferências anuais do sector privado, confere-se muito pouca – ou quase nenhuma – visibilidade ao empresariado feminino e aos constrangimentos específicos que as mulheres enfrentam.

⁵⁰ OECD Gender Tipsheets: Micro-Credit and Micro-Entreprise Development, disponível no site www.oecd.org.

vende a mesma coisa). O novo Código Comercial que entrou em vigor em 2006 simplifica os procedimentos legais e administrativos para aquisição de activos produtivos e registo de um negócio em nome de uma mulher, mas poucas mulheres estão cientes das oportunidades que a nova lei oferece.⁵¹

Outros factores que encorajam o desenvolvimento económico incluem a reabilitação e modernização das infra-estruturas de transportes bem como a provisão de insumos produtivos tais como energia e desenvolvimento de instituições financeiras. Algumas instituições financeiras, tais como o Novo Banco, já começaram a responder às necessidades específicas de capital por parte das mulheres e a constrangimentos ao mercado de capitais local, estimulando desse modo as empresas de mulheres tanto no sector formal como no informal – com bons resultados.

Um desafio específico é assegurar que o capital esteja disponível ao abrigo dos termos e condições apropriados para as mulheres rurais. Na Província de Gaza, por exemplo, uma OSC encontrou fortes indícios de que as mulheres estão a abandonar cada vez mais os esquemas de micro-crédito na cidade de Xai-Xai (Sul de Moçambique) porque receiam não ser capazes de cumprir os requisitos de reembolso dos fundos quando contraem doenças relacionadas com o SIDA ou têm de despende menos tempo em actividades produtivas, quando estão a tomar conta dos membros de família doentes.⁵²

3.4. Estradas e desenvolvimento das infra-estruturas de transporte

As infra-estruturas de transportes estão ainda pouco desenvolvidas. Nas áreas rurais, 34.5% dos agregados familiares têm de percorrer uma ou mais horas a pé para chegar ao mercado mais próximo e cerca de 40% têm de percorrer uma hora ou mais para chegar ao ponto mais próximo de transportes públicos. Os métodos com base na mão-de-obra para a construção e reabilitação de estradas têm sido implementados em Moçambique desde 1981 com apoio de vários doadores bilaterais. Entre 1992 e 2002 mais de 7900 km de estradas secundárias foram abertos, contribuindo para o reassentamento das pessoas que tinham sido deslocadas pela guerra, a recuperação de grandes áreas de terras previamente abandonadas e a melhoria de oportunidades de emprego de curto prazo para as comunidades locais. Mais de 40.000 pessoas das zonas rurais foram empregadas no Programa de Estradas Secundárias (FRP) através de mecanismos tais como comida pelo trabalho e a participação das mulheres no FRP tem aumentado de forma constante ao longo dos anos. Enquanto em 1992 apenas 2% dos trabalhos foram para mulheres, até 2002 a participação das mulheres foi de 19%.⁵³

Em 1996 uma Unidade de Género foi estabelecida dentro do FRP. Em 1999 foi estabelecida a Administração Nacional das Estradas (ANE)⁵⁴; em 2000 uma Unidade de Assuntos Sociais (incorporando a Unidade de Género) foi estabelecida na ANE com vista a ajudar a aumentar o número de mulheres empregadas nas obras de estradas. Embora a participação das mulheres seja um aspecto importante nos

⁵¹ Com base no trabalho de campo realizado na Cidade de Inhambane para GTZ Moçambique no contexto do projecto do GTZ de apoio ao desenvolvimento do sector privado, Van den Bergh Collier, E. Gender Analysis, Maputo 2000 e "My Very Own: Training Manual for Micro-Enterprise Development and Gender" disponível junto da FAO/OAA, Roma.

⁵² Para mais informações consulte Save the Children US (Salvem as Crianças) através do seu mecanismo de micro-créditos em Xai-Xai e Matola.

⁵³ Os doadores fizeram lobby para a adopção do objectivo nacional de 25% em 1999, mas este foi depois reduzido porque não foi considerado realista.

⁵⁴ ANE: Administração Nacional das Estradas.

padrões laborais promovidos pelo FRP, recrutar um grande número de mulheres e mantê-las no emprego revelou-se muito difícil. O recrutamento de mulheres está muito dependente do nível de consciência dos contratadores individuais, dos costumes prevalecentes nos distritos e da influência dos líderes locais na disseminação de informações às mulheres e para assegurar que estas sejam recrutadas. Outros factores relacionam-se com as condições de vida inadequadas nos campos, as responsabilidades das mulheres pela produção alimentar e os atrasos no pagamento dos salários.⁵⁵ A manutenção de estradas constitui uma fonte importante de rendimentos e emprego para as mulheres, mas tal como na construção de estradas, são necessárias medidas específicas para trazer as mulheres aos trabalhos de manutenção de estradas, enquanto se melhoram as condições de trabalho.

O Programa de Estradas e Navegação Costeira (ROCS) foi largamente financiado pelo Banco Mundial. O ROCS I e o ROCS II são precursores do actual Programa de Sistema Integrado de Estradas (PRISE) que deverá ter início em 2007 e terminar em 2011 com um custo estimado em 200 milhões de USD.⁵⁶ Embora o programa ROCS não tenha enfatizado a igualdade de género tanto como o FRP, há um verdadeiro interesse na integração da igualdade género em futuras iniciativas tais como a PRISE.

Contudo, a igualdade de género em programas de infra-estruturas não deverá ser limitada à participação das mulheres nas oportunidades de emprego criadas pelas obras nas estradas; outro aspecto importante é até que ponto os homens e as mulheres são capazes de usufruir eles próprios das infra-estruturas e transportes. Isto é particularmente relevante considerando o aumento dos custos dos transportes semi-colectivos, que forcem muitas mulheres a ir a pé para os seus postos de trabalho, mercados ou escolas. Evidência anedótica sugere que algumas raparigas têm deixado de frequentar o ensino secundário devido ao aumento dos custos dos transportes públicos que reduz os rendimentos disponíveis no agregado familiar.⁵⁷

Um importante desafio reside na avaliação das necessidades e dos constrangimentos de deslocação das mulheres urbanas e rurais, na avaliação dos impactos que o ambiente das políticas legais, reguladas e de transporte tem nas preferências das mulheres e dos homens por meios de transporte, e na revisão do potencial para expansão dos serviços e promoção do uso de tais serviços pelas mulheres. O mais recente Inquérito Anual aos Agregados Familiares constatou que os agregados chefiados por homens gastam mais que duas vezes mais em transportes do que os agregados chefiados por mulheres.⁵⁸ Este aumento nas despesas deve-se à subida dos preços dos transportes, mas também mostra que os agregados chefiados por mulheres são em grande medida incapazes de satisfazer todas as suas necessidades de transporte.

É também necessário analisar o impacto social de grandes projectos de infra-estruturas, tais como a construção de pontes, nas comunidades locais. Embora a presença de um grande número de homens sem as suas esposas e com dinheiro para gastar possa injectar dinheiro na economia

⁵⁵ Mulheres solteiras chefes de agregados familiares são definidas como grupo-alvo prioritário para recrutamento e as mulheres não casadas mostraram grande interesse no trabalho das estradas. Contudo, muitas retiraram-se do emprego devido aos atrasos nos pagamentos: estes agregados familiares são pobres em recursos e portanto incapazes de enfrentar situações como o atraso no pagamento dos salários. ANE, Relatório Final do Estudo do Impacto Social – ANE/DFID Projecto de Estradas Secundárias na Província da Zambézia (Scott Wilson, 2001), págs. 17-22.

⁵⁶ PRISE: Programa Integrado do Sistema de Estradas.

⁵⁷ Conversa com trabalhador da SC em Quelimane, Agosto de 2006.

⁵⁸ INE, IAF 2002/3, pág. 35.

local e estimular o desenvolvimento económico, também pode surtir efeitos negativos, especialmente para as mulheres e crianças. Os potenciais riscos incluem o facto de as crianças desistirem da escola para procurarem emprego nos locais ou à volta dos locais onde há projectos de construção, o potencial perigo de exploração de crianças através do trabalho infantil ou da prostituição, o aumento das doenças de transmissão sexual, etc.⁵⁹

3.5. Desenvolvimento das infra-estruturas energéticas

A população moçambicana experimenta uma pobreza significativa de energia, i.e. a falta de escolha suficiente no acesso a serviços de energia adequados, acessíveis, fiáveis, de alta qualidade, seguros e benignos do ponto de vista do ambiente para apoiar o desenvolvimento económico e humano. Através da sua Política e Estratégia de Energia, Moçambique colocou ênfase na electrificação rural e na melhoria das escolhas para reduzir a dependência dos combustíveis de biomassa.⁶⁰ Têm-se empreendido vários estudos diagnósticos que mostram que as mulheres são particularmente afectadas pela pobreza de energia e que estes dois aspectos têm dimensões de género importantes.⁶¹

As mulheres têm pouco acesso a energia moderna tal como electricidade, uma vez que esta é uma forma de energia relativamente cara e o sistema de pagamento mensal não é apropriado para o fluxo financeiro de muitas mulheres.⁶² As mulheres recorrem sobretudo aos combustíveis de biomassa tais como lenha e carvão para cozinhar e tomar banho e devido ao esgotamento gradual destes combustíveis em todo o país, as mulheres são obrigadas a percorrer distâncias cada vez mais longas para obter estes combustíveis ou pagar preços mais altos. À excepção da Cidade de Maputo, a fonte de energia mais frequentemente usada para iluminação são os candeeiros a petróleo, tanto nas áreas urbanas como nas rurais.⁶³ Mesmo nas cidades, cozinha-se com lenha ou carvão. As mulheres sofrem efeitos adversos na saúde causados pelos combustíveis tradicionais de biomassa para uso doméstico, tais como desordens respiratórias causadas pela exposição ao fumo quando cozinham em fogareiros a carvão ou fogões a lenha construídos com três pedras em forma de triângulo.

As tecnologias alternativas estão frequentemente fora do alcance das mulheres devido a custos de investimento, a uma manutenção que requer um certo grau de conhecimentos tecnológicos, à falta de peças sobressalentes e à falta de disseminação de informações, bem como de apoio técnico suficiente. O acesso limitado a energia por parte das mulheres não só aumenta a sua carga de trabalho por terem que ir buscar lenha como também na medida em que as mulheres continuam a contar com a sua própria força de trabalho para pilar cereais, etc. Nas áreas rurais há uma grande procura de moinhos e isso é muitas vezes um dos principais objectivos das associações locais. Além do mais, a falta de acesso a energia por parte das mulheres reduz o seu potencial de geração de rendimentos, uma vez que não estão em condições de expandir os seus negócios.

⁵⁹ Save the Children UK, A Bridge over the Zambezi: what needs to be done for children? (Maputo, 2006).

⁶⁰ A Política de Energia e a Estratégia de Energia foram aprovadas em 1998 e 2000 respectivamente.

⁶¹ KPMG, Sofala Energy Survey (Maputo, 2003) – ver capítulo sobre género. Ver também Abreu, A. Relatório do Diagnóstico e Análise Situacional de Género no Sector da Energia – preparado para o Projecto Mulher e Energia (104 MOZ 802). O projecto foi implementado pelo FUNAE/MIREME com apoio da Danida durante 2001-2003.

⁶² À excepção de Maputo Província e Maputo Cidade, menos de 10% dos agregados familiares usam electricidade. Em Maputo Província 18.1% das famílias usam electricidade comparado com 45.9% na Cidade de Maputo. INE, IAF 2002/3, pág. 61.

⁶³ INE, IAF 2002/3, pág. 61.

Para responder às implicações de género no sector da energia, o sector identificou três aspectos fundamentais:⁶⁴

- como proporcionar às mulheres, particularmente às mulheres pobres, mais opções e melhores escolhas de energia para uso dos agregados familiares e geração de rendimentos
- como aumentar a consciência dos profissionais no sector da energia para os benefícios da igualdade de género para que esta se torne parte integrante das decisões sobre planificação e aprovação de projectos
- como aumentar a participação das mulheres e melhorar o seu estatuto relativo aos homens no sector da energia a todos os níveis, e em particular apoiar e encorajar o desenvolvimento profissional das mulheres nesta área.

Para este efeito, foram nomeados Pontos Focais de Género e uma Unidade de Género foi criada no MIREME em 2004.⁶⁵ A Unidade de Género está presentemente a elaborar a Política de Género e o Plano Estratégico de Género.

3.6. Sumário dos pontos principais e das áreas estratégicas

Desde o fim da guerra civil em 1992, Moçambique tem experimentado um crescimento e uma estabilidade económicos significativos. O quadro político prioriza a redução da pobreza e género é cada vez mais reconhecido como um aspecto fundamental do desenvolvimento humano e da estratégia para a redução equitativa da pobreza. O PARPA II, o PES e a Revisão Conjunta integram o género como assunto transversal e um dos Objectivos de Desenvolvimento de Milénio focaliza de forma explícita a promoção da igualdade de género e o empoderamento das mulheres.

Embora as estratégias para a redução da pobreza tenham reduzido a percentagem da população vivendo na pobreza absoluta de 70% em 1997 para 54% em 2003, o Índice de Desenvolvimento Ajustado aos Sexos mostra que os homens e as mulheres não beneficiaram de forma igual. Uma área prioritária deve ser a definição de indicadores apropriados que possam ajudar a medir os progressos para o cumprimento dos objectivos da igualdade de género definidos no PARPA II. Relacionada com isso está a necessidade de definir classificadores funcionais que permitam verificar até que ponto as despesas públicas beneficiam os homens e as mulheres, i.e. se as iniciativas correntes do orçamento sensível ao género devem ser fortalecidas e apoiadas através de advocacia e integração estratégica nos processos políticos em curso tais como a Revisão Conjunta, a Revisão Anual Após Meio Percurso, o ciclo orçamental e o lançamento do SISTAFE, etc.

A iniciativa dos ODMs pode ser criticada pelo facto de a sua visão da igualdade de género e do empoderamento das mulheres focalizar apenas nas taxas de educação, nas taxas de alfabetização de adultos, nos números de mulheres em empregos pagos não-agrícolas, e na percentagem de assentos ocupados pelas mulheres no Parlamento. Em todo o caso, o Governo reconhece que não é provável que se cumpra o objectivo, visto que caracteriza o ambiente de apoio como fraco mas registando melhorias.⁶⁶ Um desafio específico e prioridade é a capacidade nacional para monitorar e analisar os progressos no sentido do cumprimento deste ODM.

⁶⁴ Ver Projecto Mulher e Energia (104 MOZ 802).

⁶⁵ Em 2005 o Ministério da Energia e Recursos Minerais (MIREME) foi extinto e substituído pelo Ministério da Energia e pelo Ministério dos Recursos Minerais. As Unidades de Género funcionam em cada ministério ao nível central, mas os pontos focais de género formados foram "herdados" do Ministério dos Recursos Minerais, pelo que ao nível provincial as duas instituições partilham estes quadros.

⁶⁶ República de Moçambique, Relatório sobre os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio 2005, pág. 21.



Apesar do bom desempenho macroeconómico continua a haver desafios importantes, tais como o facto de o crescimento se dever em parte a grandes projectos de investimento estrangeiro e de capital intensivo, a economia permanece vulnerável aos choques externos (aumento dos preços de petróleo) e calamidades naturais (cheias e secas) e a existência de uma base industrial muito limitada que resulta numa dependência excessiva dos recursos naturais (por exemplo, camarão, peixe, produtos florestais, madeira, etc.). Uma prioridade emergente é uma melhor análise do impacto da globalização nas mulheres em Moçambique, uma vez que elas são frequentemente as primeiras a ser afectadas quando os sistemas de produção mudam (deslocalização) ou são racionalizados (despedimentos).

Apesar das iniciativas para promover o crescimento económico através do sector privado, o sector privado continua a ser prejudicado pela falta de crédito e capital, assuntos laborais e infra-estruturas limitadas. Áreas específicas de interesse e potenciais áreas de intervenção incluem a disseminação do novo Código Comercial de modo que as mulheres fiquem plenamente conscientes das oportunidades que a nova legislação lhes proporciona para estabelecerem e registarem os seus negócios. Contudo, o impacto do Código Comercial como uma contribuição para o empoderamento económico das mulheres será severamente limitado se não for combinado com a provisão de crédito e acesso ao capital, uma vez que este é o principal constrangimento aos negócios em Moçambique. Outra área que merece apoio é o esforço da sociedade civil para incluir as considerações de género na nova Lei do Trabalho proposta. Esta deve focalizar na advocacia procurando a protecção dos interesses das mulheres como mães (direitos de maternidade) e trabalhadoras (protecção contra assédio sexual, despedimentos injustos e proibição de pagamento de salários diferentes com base no sexo).

4. A Terra como Fonte de Subsistência Sustentável

4.1. Questões de género no sector agrícola

Estima-se que pelo menos 90% de todas as mulheres economicamente activas estejam envolvidas na agricultura, comparado com 66% dos homens economicamente activos, e que a maioria das mulheres esteja empenhada na agricultura de subsistência.⁶⁷ Sabe-se também que embora haja muita terra fértil em Moçambique, a produção agrícola não atinge o seu pleno potencial devido a vários factores tais como força de trabalho inadequada, redes de estradas e caminhos-de-ferro precários, insuficiência de financiamento e crédito rural, falta de instalações para armazenamento, altos custos de transporte, etc. Tudo isso resulta numa capacidade limitada para produzir, armazenar e vender os produtos.

Pequenas machambas de agregados familiares só são viáveis porque não remuneram a mão-de-obra,⁶⁸ especialmente o trabalho das mulheres. Estima-se que as mulheres rurais gastem em média 14 horas de trabalho por dia em actividades agrícolas, ir buscar água, na gestão de pequena pecuária e deveres domésticos, comparado com os homens que gastam uma média de 6-8 horas no trabalho agrícola.⁶⁹ Estas actividades restringem a participação das mulheres em outros programas tais como alfabetização de adultos, educação cívica e desenvolvimento empresarial, etc.

De um modo geral, nos últimos cinco anos, Moçambique experimentou um aumento substancial do volume da produção agrícola. Isso reflecte-se no aumento do número de trabalhadores agrícolas empregados por fazendeiros comerciais empenhados em agricultura comercial de larga escala produzindo cana-de-açúcar, tabaco, castanha de caju, algodão, flores, vegetais, girassol e pimentão; mas também se registou um aumento do número de pequenos fazendeiros que produzem culturas de rendimento ao abrigo de esquemas por excesso.⁷⁰

Em relação à promoção e diversificação da produção de culturas dois assuntos são de particular relevância para as mulheres: (1) co-

⁶⁷ Censo da População, 1997.

⁶⁸ Cardoso T. Muendane "Sustentabilidade da Agricultura em Moçambique no Contexto da Regionalização – caso dos cereais" typescript/power point apresentado na 7ª Reunião Anual do Sector Privado (Maputo 2003).

⁶⁹ IAF 2004.

⁷⁰ Danida, In-Depth Assessment of ADIPSA (Maputo, 2004). No entanto, relatórios de imprensa recentes questionam o sucesso da agricultura comercial como o artigo "O Fim do Milagre de Manica" devido a condições de empréstimo rigorosas, dificuldades de gestão e falta de apoio técnico adequado (reportagens e recortes de jornais números 96, 97, 98 Joseph Hanlon, Junho de 2006). Para informações mais pormenorizadas ver: www.open.ac.uk/technology/mozambique.

mercionalização (*marketing*) e (2) criação de economias de escala através do agrupamento de mulheres à volta da venda de culturas sob o seu controlo. As mulheres das áreas rurais cultivam tipicamente produtos que são altamente perecíveis e o volume de excedentes comerciáveis é também tipicamente pequeno. Elas vendem num raio bastante limitado e não alcançam mercados maiores e mais lucrativos. Além do mais, dado o baixo volume dos seus excedentes, a dispersão das suas terras e os altos custos de transporte, é necessário ligar as mulheres aos principais canais de comercialização e conter os custos de armazenagem e transporte através de associações de mulheres que sirvam de intermediárias ou através de comerciantes privados locais. Organizações tais como a União Nacional dos Camponeses (UNAC) ajudam grupos locais de camponeses a formar associações e adquirir conhecimentos de comercialização, permitindo aos camponeses oferecer os seus produtos em volumes e quantidades requerido pelos compradores. As mulheres ainda estão sub-representadas nestas associações.⁷¹ A maior parte das áreas são irrigadas pela chuva e dependem das fontes de água das montanhas. Isso implica um risco de, à medida que a agricultura comercial crescer, a agricultura de subsistência das mulheres poder ser gradualmente afastada das melhores áreas próximas da água e deslocalizada para áreas com solos frágeis ou degradados.

Os bancos comerciais operam quase unicamente nos centros urbanos. Há uma falta severa de crédito agrícola em Moçambique, porque as instituições financeiras consideram que a baixa produtividade e a vulnerabilidade a secas e outras calamidades, juntamente com problemas para comercializar os produtos tornam este negócio demasiado arriscado. Por essa razão, o crédito agrícola só é realmente disponível através de empresas agrícolas tais como a DIMON na Província de Manica que concede empréstimos para a compra de alfaias.⁷² A única outra fonte de crédito agrícola são as OSCs.

O BAD constatou numa visita recente a Moçambique que muitas instituições financeiras tais como o Mecanismo de Micro-Financiamento enfrentam mais problemas ao tentarem chegar às suas clientes. Estes problemas incluem níveis muito baixos de alfabetização feminina em áreas rurais, falta de acesso a activos independentes que possam servir de garantia, falta de tempo devido aos papéis múltiplos das mulheres e falta de acesso a informação e experiência de negócios. Tudo isto torna o crédito ainda mais escasso para as mulheres e muitas vezes as mulheres carecem de informações sobre os produtos financeiros disponíveis (seja a nível comercial seja através de OSCs), assim como de conhecimentos sobre os seus direitos a propriedade, o que lhes poderia permi-

⁷¹ Embora as mulheres não sejam oficialmente impedidas de serem membros ou terem representação no Conselho Directivo das Associações, há várias razões que justificam a pouca participação delas nas associações. Primeiro, os homens como chefes de agregados familiares não controlam apenas o tipo de culturas que serão produzidas pelo agregado, mas também tomam decisões fora do agregado familiar. Deste modo, são eles que negociam esquemas de cultivo com os compradores e representam a família nas reuniões das associações. Em muitos casos, isso também assegura que o trabalho de extensão rural e as novas tecnologias agrícolas cheguem aos homens e não às mulheres. Contudo, quando o acesso das mulheres à situação de membros de associações e a postos de liderança é restrito nessas organizações, o seu acesso aos recursos e a sua capacidade para tornarem as suas opiniões conhecidas junto dos decisores/executores das políticas e planificadores também são restritos. O resultado óbvio é a incapacidade das mulheres farmeiras de cumprirem os seus papéis no âmbito da agricultura e segurança alimentar conforme o seu potencial máximo.

⁷² Segundo relatórios de imprensa recentes, a DIMON poderá sair de Moçambique devido a um litígio relacionado com uma concessão de tabaco na província de Tete, dando origem a um debate sobre a política de desenvolvimento agrícola (novos relatórios e recortes nos 96, 97, 98 Joseph Hanlon, Junho de 2006). Ver também: www.open.ac.uk/technology/mozambique

tir apresentar uma garantia e desse modo aumentar as suas oportunidades para se qualificarem para empréstimos.⁷³

Apenas cerca de um quarto dos extensionistas rurais são mulheres. É consenso que há necessidade de recrutar e formar mais extensionistas rurais do sexo feminino, uma vez que os estudos indicam que o sexo do extensionista rural é um factor importante para chegar às mulheres.⁷⁴ Os extensionistas rurais têm sido formados, mas precisam de cursos de reciclagem e materiais para introduzirem uma abordagem de género nas suas actividades, particularmente quando intervêm directamente ao nível comunitário. O papel dos extensionistas rurais na promoção de técnicas de produção agrícola intensiva ou mais produtiva está-se tornando cada vez mais importante ainda com o alastramento rápido do HIV/SIDA. A pandemia deixa as famílias numa espiral descendente de rácios crescentes de dependência, pobreza de nutrição e saúde, aumento dos gastos dos recursos (tempo e dinheiro) com problemas de saúde, maior escassez de alimentos, diminuição da viabilidade dos agregados familiares, e maior dependência do apoio das famílias alargadas e da comunidade. Os mecanismos tradicionais para fazer face a situações de dificuldade estão sendo pressionados com o fardo dos cuidados domiciliários a cair de forma desproporcional sobre as mulheres e as raparigas, tornando-se assim importante ensinar às mulheres técnicas agrícolas menos intensivas de trabalho.⁷⁵

4.2. Políticas e mecanismos institucionais para a igualdade de género na agricultura

A Política Agrária e Estratégia de Implementação (PAEI) reconhece o princípio da equidade social e na última década o Ministério da Agricultura operou progressos muito significativos na integração do género. A capacidade para realizar pesquisas sensíveis ao género, análise e planificação está a aumentar gradualmente, graças a várias formações e iniciativas da Unidade de Género, na Direcção de Economia.⁷⁶ Em 2001 a Unidade de Género descreveu o seu mandato da seguinte forma: “aumentar a consciência e facilitar a aquisição de conhecimentos e competência de género de modo a que todas as direcções e instituições do MADER⁷⁷ possam considerar e incorporar as questões de género nas suas acções e actividades”. Para isso, as suas principais funções são ministrar formação em género, produzir informações sobre questões de género bem como sistemas de monitoria e avaliação sensíveis ao género.

Com o apoio dos doadores, a Unidade de Género reviu o rascunho do programa para a agricultura, PROAGRI II, que foi aprovado em 2004. Em 2002 foi realizado um estudo diagnóstico abrangente para identificar aspectos críticos de género relacionados com a agricultura e o desenvolvimento rural; este documento serviu de base para a elaboração

⁷³ Banco Africano de Desenvolvimento, Multi-Sector Country Gender Profile (May 2004), págs. 10-11.

⁷⁴ Uma reunião convocada por um extensionista rural atrairá frequentemente mais mulheres que homens. As reuniões são frequentemente realizadas em horários e locais não apropriados para as mulheres; os conteúdos das reuniões tendem a focalizar métodos e técnicas de produção de culturas de rendimento em detrimento das culturas de subsistência que as mulheres praticam.

⁷⁵ Em 2002, CNCS lançou o programa conhecido por Vida Positiva, que integra técnicas de cultivo concebidas para melhorar o estatuto nutricional dos agregados afectados por HIV/SIDA usando culturas mais diversas (por exemplo, alho, cenouras, couves) que requerem menos água e esforço. As técnicas estão a ser propagadas pela Cruz Vermelha de Moçambique em vários distritos piloto.

⁷⁶ A Unidade de Género foi criada em 1998 dentro do Ministério da Agricultura e Pescas. A Unidade de Género continuou a funcionar no Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural e continua as suas funções no actual Ministério da Agricultura.

⁷⁷ MADER – Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural recentemente transformado no Ministério da Agricultura (MINAG) e no Ministério da Planificação que inclui agora a Extensão Rural.

da Estratégia de Género na Agricultura que foi realizada pela Unidade de Género em 2005. A referida Estratégia de Género constitui por sua vez a base para o Plano de Acção de Género no Sector Agrícola que foi desenvolvido em 2005.

O objectivo da estratégia de género é assegurar que a equidade de género seja sistematicamente considerada em todos os aspectos do MINAG/PROAGRI II. Um dos objectivos específicos da Estratégia de Género é estabelecer e fortalecer as ligações entre o MINAG, o sector familiar, as associações de agricultores/farmeros, a sociedade civil e o sector privado nas parcerias para a promoção da igualdade de género. Outras intervenções estratégicas previstas incluem:

- Fornecer micro-crédito aos agricultores/farmeros para que possam comprar alfaias.
- Disseminar tecnologias que melhorem a qualidade do solo, promovam a agricultura intensiva e reduzam a degradação ambiental dos solos.
- Desenvolver e disseminar técnicas para produção, uso sustentável, diversificação de culturas e armazenagem, etc. para aumentar a segurança alimentar.
- Conduzir demonstrações tecnológicas dirigidas a mulheres rurais para promover métodos que poupem a força de trabalho e encorajar a participação das mulheres em programas de pecuária.
- Desenvolver tecnologias apropriadas para as mulheres em pacotes de uso fácil, harmonizando as tecnologias tradicionais com as modernas.
- Disseminar a Lei de Terras e os direitos das mulheres ao acesso e controlo da terra, reduzindo gradualmente os efeitos discriminatórios das normas costumeiras.

4.3. A Lei de Terras e os direitos das mulheres de propriedade de terra

Moçambique é frequentemente referido como tendo uma das leis de terras mais progressivas e sensíveis ao género da África Austral. Na verdade, a Lei de Terras de 1997 procura proteger os direitos de uso de terra dos farmeros de pequena escala, que representam talvez 90% de todos os farmeros e que são a base da economia. Embora a terra continue a pertencer ao Estado, a Lei de Terras de 1997 e os seus regulamentos (1998) introduziram medidas legais para ajudar as comunidades e todos os indivíduos – homens e mulheres – a ganhar o direito legal de propriedade de terra sem ser necessária prova escrita do seu uso de facto.⁷⁸ A lei confere assim às mulheres como cidadãs com plenos direitos de posse algum controlo da terra como um recurso.

Na realidade, contudo, a maioria da população rural ainda não beneficia desta vantagem comparativa, por um lado devido à falta de informação e conhecimentos sobre os seus direitos (particularmente para

⁷⁸ Antes da Lei de Terras de 1997, eram necessárias provas escritas que documentassem o direito de uso de terras em caso de litígios de terra. A maior parte dos camponeses – e particularmente as mulheres camponesas – não tinham contractos escritos e não eram capazes de proteger os seus direitos à terra com os instrumentos legais formais. A Lei de Terras de 1997 reconhece a validade legal dos documentos escritos mas reconhece também os sistemas e direitos de propriedade costumeiros das pessoas que tenham ocupado a terra pelo menos durante dez anos em boa fé. Isso significa que se um indivíduo tiver ocupado a terra durante dez anos ou mais, pensando que mais ninguém tinha uma reivindicação legítima à mesma, pode legalmente cultivar a terra e registá-la em seu nome. Este procedimento permite que as comunidades e os indivíduos assegurem terra para uso próprio e se protejam contra reivindicações de pessoas alheias (tipicamente pessoas que solicitam concessões ou licenças anuais que lhes permitam explorar a terra e seus recursos naturais).

as mulheres), e por outro porque as práticas administrativas e judiciais ainda estão longe de incorporar as normas e a dinâmica que a Lei de Terras procura encorajar.

Ao fornecer procedimentos formais para obter o título de terras bem como reforçar os mecanismos informais tradicionais de distribuição de terra, a legislação cria uma tensão que pode afectar as mulheres e as relações de género. Por outras palavras, a nova legislação reconhece às mulheres a igualdade dos direitos de propriedade de terra dos homens e nesta medida assenta no pressuposto da igualdade de género. Contudo, também reconhece formalmente o que são sistemas patriarcais costumeiros de propriedade de terra, em que os direitos e deveres são distribuídos de forma diferente, de acordo com o género e portanto com base na diferença de género. Esta tensão cria incertezas quanto à interpretação e aplicação correctas da lei formal, que por sua vez poderá resultar na insegurança de posse pela mulher.

Pesquisas realizadas em Marracuene (Província de Maputo) demonstraram que esta tensão pode resultar numa das seguintes formas: pode-se argumentar que as normas costumeiras estão a ser usadas para despojar as mulheres das suas terras, mas também há casos documentados em que as mulheres e os homens recorreram aos direitos costumeiros para defender reivindicações das mulheres à terra.⁷⁹ Esta capacidade para utilizar estrategicamente qualquer um dos sistemas depende muito do estatuto do indivíduo na comunidade e da sua capacidade para articular os seus pontos de vista. Também parece variar de acordo com os valores sociais prevalentes, e posição social e/ou estado civil. A pesquisa conclui que, embora o sistema formal de justiça se mantenha inacessível à maior parte das mulheres moçambicanas, ambos os efeitos (negativos e positivos) dos sistemas costumeiros de posse de terra devem ser considerados. É provável que essa situação se aplique a todo o Moçambique.

Da perspectiva da igualdade de género, é portanto provavelmente certo dizer que a lei é um passo significativo em direcção à salvaguarda dos direitos das mulheres, mas paradoxalmente encerra um risco significativo – dependendo das circunstâncias individuais – que pode colocar os direitos das mulheres à terra numa posição subordinada aos direitos dos homens à terra, perpetuando assim a falta de segurança em relação à terra para muitas mulheres rurais.

Quando a Campanha Terra terminou no fim de 1999, as OSCs de que era composta decidiram continuar o trabalho de educação cívica e advocacia.⁸⁰ Foi criado um fórum de OSCs chamado Fórum Terra para lidar com problemas de terra e desenvolvimento rural em Moçambique. O Fórum Terra definiu o direito das mulheres à terra como uma área de interesse e produziu alguns materiais para promover um melhor conhecimento dos direitos à terra entre as mulheres rurais (por exemplo, vídeos sobre género e direitos à terra e uma brochura sobre a consciencialização de género no exercício da educação cívica).

Contudo, alguns membros do Fórum Terra tais como ORAM sentem que há necessidade de aumentar a capacidade institucional dos seus

⁷⁹ Waterhouse, R. "Gender Difference in the Resolution of Conflicts over, or involving, Land: A case study from Marijuana District, Southern Mozambique" working paper for Action Aid/Campanha Terra (Maputo, 1999).

⁸⁰ A Campanha Terra foi uma coligação ampla a nível nacional da sociedade civil (OSCs, OBCs, grupos religiosos, académicos e indivíduos) estabelecida em 1996 para defender uma série de aspectos chave que foram posteriormente incluídos na Lei de Terras. No início a Campanha concentrou-se na apresentação de insumos para a proposta de lei e depois que a Lei foi aprovada, lançou uma campanha à escala nacional para disseminação do teor da lei. A Campanha traduziu a Lei para as línguas locais, tornando as suas cláusulas acessíveis a todos os grupos sociais no país.

activistas de género e material prático a usar no campo.⁸¹ Para além dos materiais de formação e didácticos, há também necessidade de pesquisas que possam servir de base a acções de advocacia sobre a igualdade de género em relação às questões de terra. O Fórum Terra também está envolvido num programa regional de pesquisa dirigido pela Coligação Internacional de Terra e a Plataforma dos Direitos a Terra e Água das Mulheres na África Austral. Está sendo realizada pesquisa em quatro países piloto, nomeadamente Lesoto, Zâmbia, Zimbabué e Moçambique sobre a situação actual dos direitos das mulheres a terra e água. A pesquisa irá aumentar a consciência e melhorar a capacidade institucional dos decisores para responderem às ligações entre a igualdade de género, os direitos a terra e água, a segurança alimentar e a redução da pobreza.

A DINAGECA (MINAG) está presentemente a pilotar a digitalização dos sistemas de cadastro. O estabelecimento e a manutenção de um sistema de cadastro incluem funções que parecem bastante técnicas e administrativas (por exemplo, inquéritos para descrever as fronteiras terrestres, preparação de títulos de terra ou registo de documentos, e o desenho de um sistema de informação que contém dados relevantes e permite a actualização da mudança de propriedade de terras). Podem-se tomar decisões sobre a posse neste processo, podendo vários factores influenciar a probabilidade de as decisões serem equitativas para homens e mulheres.

Estes factores incluem (1) o estatuto e a autoridade das mulheres e (2) a falta de conhecimento da lei que confere às mulheres o direito à propriedade do marido e preconceitos em relação à posse por parte dos homens. Ambos os factores são relevantes para Moçambique, uma vez que se confere de um modo geral às mulheres um baixo estatuto socio-económico e que poucas mulheres rurais são nomeadas na certidão/no título de terras. As organizações que se especializam na assistência legal às mulheres reportam que embora essas mulheres possam ter direitos, poderão ser necessários muitos esforços e muitas despesas para proteger este direito em caso de divórcio, separação ou morte do esposo ou uso unilateral por um dos cônjuges.

4.4. Reassentamento

O desenvolvimento do sector do turismo é uma prioridade para Moçambique. Neste contexto, grandes parcelas de terra estão sendo alocadas para fauna bravia, reservas ou parques nacionais tais como o Parque Transfronteiriço do Grande Limpopo (PTGL) na Província de Gaza. Isso implica que comunidades relativamente grandes devem ser reassentadas em áreas fora do PTGL. O Governo de Moçambique preparou uma Estrutura Política de Reassentamento em 2003.⁸² Embora esta Estrutura Política de Reassentamento não mencione explicitamente questões sobre os direitos de terra das mulheres, propõe que se criem Grupos de Trabalho de Reassentamento, o que garantiria a realização de uma consulta e de negociações genuínas sobre direitos de reassentamento (alocação de novas terras, compensação financeira, DUAT dentro do PTGL etc.). A participação das mulheres nos Grupos de Trabalho de Reassentamento é crítica para

⁸¹ A Organização Rural de Ajuda Mútua (ORAM) é uma OSC moçambicana especializada na disseminação dos direitos de terra, que através de uma rede de activistas comunitários ajuda as comunidades a registar terras comunais. Também promove a gestão comunitária dos recursos naturais com base na Lei de Florestas e Fauna Bravia.

⁸² Limpopo National Park Resettlement Policy Framework, elaborado por Huggins, Barendse & Fischer (Junho de 2003), disponível no Ministério do Turismo.

assegurar que os assuntos de terras das mulheres sejam adequadamente articulados e abordados nas negociações.

4.5. Segurança alimentar

Grandes extensões de Moçambique não têm segurança alimentar devido a calamidades naturais e/ou à subcapitalização das machambas dos agregados familiares. A desnutrição crónica é generalizada, especialmente nas áreas rurais e em Cabo Delgado, Niassa, Zambézia e Tete.⁸³ A desnutrição das crianças é ainda elevada e continua a ser uma das causas subjacentes principais da mortalidade infantil no país.⁸⁴ Não há diferenças de género significativas no estatuto nutricional; raparigas e rapazes parecem ser afectados de forma semelhante e não há diferenças significativas de género nos indicadores chave tais como peso deficiente à nascença, menores de cinco anos sofrendo de desnutrição moderada ou severa. Contudo, existe uma correlação significativa entre o nível de educação/instrução das mães e o estatuto nutricional das crianças: as crianças cujas mães não têm instrução correm três vezes mais o risco de nascer com peso deficiente do que as crianças cujas mães frequentaram o ensino secundário.⁸⁵

Em 1998 o Governo elaborou a Estratégia Nacional para a Segurança Alimentar e Nutrição e criou o Secretariado Técnico para a Segurança Alimentar e Nutrição (SETSAN) como o órgão responsável pela coordenação da implementação da estratégia.⁸⁶ O SETSAN é constituído por vários órgãos, incluindo o Comité de Avaliação da Vulnerabilidade (CAV) que empreende avaliações regulares do fornecimento de alimentos nas zonas de insegurança alimentar e faz alertas contra a fome através de Sistemas de Alerta Contra a Fome. Embora a erradicação da fome seja um dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, não foi suficientemente integrada no PARPA I.

Uma avaliação levada a cabo em 2005 sobre a implementação da estratégia para a segurança alimentar e nutrição indica a necessidade de uma resposta multi-sectorial e da afectação de fundos do Orçamento do Estado. Mostrou também que apesar de a erradicação da fome ser um dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, não estava suficientemente integrada no PARPA I. Por esta razão, a segurança alimentar e nutrição foram incluídas no PARPA II como um assunto transversal. A Revisão Conjunta do desempenho em 2005 constatou que se devia atribuir maior importância à segurança alimentar e nutrição na alocação de recursos humanos e financeiros, particularmente na área da nutrição. Contudo, a Revisão Conjunta não apresentou recomendações específicas em relação à igualdade de género e segurança alimentar e nutrição, tendo meramente recomendado que o QAD incluísse uma série de indicadores de monitoria da segurança alimentar e nutrição (por exemplo, peso deficiente para a idade, peso deficiente para a altura e peso deficiente à nascença). É importante que no futuro estes indicadores sejam desagregados por sexo bem como por área geográfica e grupos socioeconómicos.

⁸³ SETSAN, Food and Nutritional Security (FNS): Progress and Challenges in Mozambique (Maputo, 2005), pág. 9.

⁸⁴ Relatório sobre os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (Maputo, 2005) pág. 15, fn 12.

⁸⁵ A taxa nacional de mortalidade infantil de menores de cinco, cujas mães não têm educação/instrução é de 200 por 1000 (comparado com 87 por 1000 para crianças cujas mães têm o ensino secundário); a taxa nacional de mortalidade infantil entre crianças, cujas mães não têm educação/instrução, é de 142 por 1000 (comparado com 65 por 1000 para crianças cujas mães têm o ensino secundário). INE, A Statistical Profile of Disparities in Mozambique: an overview of the situation of children and women based on findings from the 2003 Demographic and Health Survey (Maputo, 2005), págs. 11-12

⁸⁶ Para além desta estratégia, o Ministério da Saúde elaborou a Estratégia Nacional de Nutrição em 2003 que é implementada pela Unidade de Nutrição no Ministério da Saúde.

4.6. Ambiente

Quer os homens quer as mulheres são consumidores, exploradores e gestores de recursos naturais. Apesar de ainda serem consideradas vastas em Moçambique, a degradação das florestas, bacias hidrográficas, praias e terra agrícola tem um severo impacto nas mulheres, uma vez que elas estão altamente dependentes do ambiente natural, visto que são em grande medida responsáveis pela agricultura de subsistência da família, por ir buscar água, combustível, etc. Em Moçambique a degradação do ambiente está-se a tornar um assunto cada vez mais preocupante.

Com vista a monitorar a degradação ambiental com eficácia, bem como o uso eficiente dos recursos naturais, é necessário ter uma informação pormenorizada sobre a situação do ambiente no país. O sector do ambiente e o Instituto Nacional de Estatística elaboraram um Compêndio de Estatísticas Ambientais cuja publicação estava prevista para 2006 e há planos para criar um Sistema de Informação para a Gestão Ambiental. De momento, poucas estatísticas estão desagregadas por sexo e assim é importante que estas fontes de dados incluam dados sobre o uso dos recursos naturais pelas mulheres e documentem como elas são afectadas pela degradação ambiental. O Ministério da Coordenação Ambiental (MICOA) nomeou Pontos Focais de Género aos níveis central e provincial; dados desagregados por sexo devem-lhes ser facultados para análise.

Em 2005, com vista a pôr fim à exploração dos recursos naturais preocupante e insustentável e promover um crescimento económico sustentável, o MICOA propôs integrar a sua agenda ambiental no PARPA II como a Estratégia Ambiental para o Desenvolvimento Sustentável. A Estratégia Ambiental para o Desenvolvimento Sustentável ainda tem de ser aprovada. A Política e Lei sobre Planificação e Uso da Terra foram aprovadas pelo Conselho de Ministros mas ainda têm de ser aprovadas pela Assembleia da República. O MICOA também advoga uma abordagem multi-sectorial, pela qual estratégias de desenvolvimento rural podem ser combinadas com outras iniciativas tais como a promulgação de fogões eficientes pelo sector da energia. Foi estabelecido um grupo inter-sectorial envolvendo ministérios (incluindo o MMAS), doadores, o sector privado e as OSCs que trabalham para eliminar práticas prejudiciais. Apesar de se reconhecer a necessidade de envolver tanto os homens como as mulheres neste grupo inter-sectorial, as mulheres continuam bastante ausentes na formulação de políticas e tomada de decisão em programas de gestão, conservação e reabilitação dos recursos naturais e do ambiente.

Ao nível comunitário, as mulheres são raramente formadas como gestoras mais eficientes dos recursos naturais. A este respeito, é interessante notar que os planos do MICOA integram questões ambientais nos processos de planificação distrital através de formação dos líderes comunitários e outra dos decisores ao nível dos distritos e municípios – incluindo representantes femininas da comunidade.

4.7. Prevenção de calamidades

Moçambique é um país assolado por calamidades naturais cíclicas, tais como cheias, secas e ciclones. Estas afectam os mais pobres, uma vez que estes têm poucas ou não têm nenhuma reservas para enfrentar “chocques” externos, particularmente os agregados familiares rurais chefiados por mulheres pobres em activos e que dependem quase exclusivamente da agricultura de subsistência. Com vista a assegurar uma resposta rápida em casos de emergência, o Governo elaborou um Plano de

Contingência, que em 2005 foi orçado em 24 milhões de USD. Um aspecto central deste plano são as medidas para assegurar um fornecimento adequado de alimentos e água limpa às populações necessitadas.

O Governo considera a prevenção para lidar com calamidades um assunto transversal que mobiliza vários sectores do Governo, os parceiros de cooperação e a sociedade civil.⁸⁷ As Direcções Provinciais e Distritais da Mulher e Acção Social participam nestes esforços conjuntos para identificar quantas mulheres e famílias vulneráveis podem ser afectadas e direccionar assim a assistência necessária para estes grupos.

Contudo, a Revisão Conjunta constatou que em muitos casos o grande número de instituições e partes interessadas envolvidas resulta num sistema frágil de gestão de informações que carece de centros de tomada de decisão hierarquicamente definidos. Um desafio específico é assegurar que as questões de género sejam claramente articuladas e as estratégias acordadas por todos os actores. Isso por sua vez aponta para o papel crítico que o MMAS pode jogar neste processo através da sua Direcção Nacional da Mulher (o Departamento da Mulher e Família em particular) juntamente com o Ponto Focal de Género do INCG.

4.8. Sumário dos pontos principais e das áreas estratégicas

Mais de 80% da população total recorrem à exploração da terra e actividade da pesca para sobreviver; 90% de todas as mulheres adultas participam na agricultura e muitos agregados familiares contam com a sua própria produção para segurança alimentar. Embora a terra seja fértil, Moçambique não explora plenamente o seu potencial agrícola devido a vários constrangimentos tais como a falta de métodos de produção avançados, falta de alfaia, dependência das chuvas, vulnerabilidade a calamidades naturais e degradação ambiental bem como a falta de redes comerciais nas áreas rurais. Além disso, a agricultura de pequena escala só é viável porque não remunera a mão-de-obra feminina.

Muitos assuntos de género urgentes são reconhecidos no PROAGRI II e abordados na estratégia de género do sector; as áreas prioritárias para intervenção incluem o fortalecimento da capacidade do MINAG para supervisionar, implementar e monitorar actividades planeadas ao nível comunitário. Outra área que requer apoio é a definição de formas em que se possa introduzir uma tónica maior de género nos programas de extensão, tais como o recrutamento e a formação de mais mulheres extensionistas rurais que seriam instrumentais na introdução de métodos eficientes em termos de custos e métodos de produção de culturas de rendimento para um maior número de mulheres camponesas. Outro desafio poderá ser a definição de formas em que se possam encorajar as mulheres a participar com eficácia em associações de agricultores não só como membros mas também como decisoras e a provisão do acesso ao crédito rural.

Existe muita terra mas o aumento da agricultura comercial, de áreas sob protecção como reservas naturais ou parques nacionais e a degradação ambiental, tal como a erosão e o esgotamento dos solos, poderá resultar no futuro em pressões e conflitos sobre a terra em algumas partes do país. Assim a disseminação da Lei de Terras ao nível das vilas, dirigida às mulheres permanece um aspecto importante, podendo ser de forma útil ligado à modernização planeada dos sistemas de cadastro. Como assunto emergente está a questão do reassentamento à volta das áreas naturais destinadas ao turismo e um desafio específico reside em assegurar que as mulheres possam participar nos Grupos de Trabalho de Reassentamento e assegurar a integração do género na Estrutura Política de Reassentamento.

⁸⁷ Por exemplo, durante a recente seca, que afectou grandes partes das regiões centro e sul do país, foram colocadas equipas multi-sectoriais em vários distritos das províncias de Maputo, Gaza e Inhambane para criar condições à elaboração de planos de prevenção e mitigação.



Embora não haja discriminação entre rapazes e raparigas quando as famílias têm alimentação insuficiente, há níveis elevados de desnutrição crónica e há necessidade de uma intervenção multi-sectorial alargada focalizando na disponibilidade, no acesso e uso de alimentos. O PARPA II reconhece assim a segurança alimentar como um assunto transversal que pode ser mais bem alcançado através de parcerias estratégicas, particularmente no nível descentralizado. Uma área específica de prioridade é a desagregação por idade e sexo dos indicadores principais de vulnerabilidade no PARPA II e no QAD. Também se deve dedicar atenção específica a medidas que ligam a informação nutricional à educação das mulheres, uma vez que a experiência demonstra que o nível de educação/instrução da mãe surte um efeito positivo directo no estado nutricional da criança. A correlação que existe entre o HIV/SIDA e a falta de segurança alimentar faz da segurança alimentar outra prioridade, especialmente focalizando em iniciativas que podem reduzir o tempo que as mulheres precisam despende para continuarem a produção de alimentos.

5. Capital Humano

5.1. Educação

A educação é um direito humano básico, reconhecido pela Constituição, e a ministração justa de educação às raparigas tanto quanto aos rapazes é uma grande responsabilidade política que deve ser devidamente integrada no PARPA II. Os benefícios da educação das raparigas e das mulheres são bastante óbvios, tais como um maior poder de rendimento para as famílias, aumento do recurso aos serviços de planeamento familiar, redução da desnutrição, redução da mortalidade infantil e materna e melhoria da saúde pública, o que por sua vez pode mudar as relações de género existentes.

Desde a independência a alfabetização de adultos tem aumentado quer para os homens quer para as mulheres, mas Moçambique ainda possui um dos níveis de alfabetização de adultos mais baixos da região da SADC: a taxa de alfabetização das mulheres é de 37.5% comparada com a dos homens de 67%. As taxas de alfabetização correlacionam-se com residência (localização) e riqueza. A alfabetização entre as mulheres urbanas é três vezes mais alta que entre as mulheres rurais (65% vs 21.6%) – embora menos marcantes são também significativas as discrepâncias entre as taxas de alfabetização masculina urbana e rural (84% vs 55%).⁸⁸ A taxa de alfabetização das mulheres das famílias mais abastadas tende a ser quase oito vezes superior à das mulheres das famílias mais pobres.⁸⁹

A educação universal tem sido um objectivo primário desde a independência. Embora houvesse alguns sucessos iniciais, a guerra civil que se seguiu destruiu uma grande parte das infra-estruturas escolares particularmente nas áreas rurais. Os problemas enfrentados pelo sector da educação também incluem taxas de escolaridade baixas, a estagnação dos programas de alfabetização e um declínio geral da qualidade da educação. Muitos professores estão infectados com HIV e pensa-se que o sector irá perder um grande número deles – diz-se frequentemente que os professores estão a morrer a um ritmo mais rápido do que a capacidade do sector para formar novos professores. Os rácios aluno/turma e aluno/professor figuram entre os mais altos na SADC: no ensino primário, 1^a-5^a classes (EP 1), há uma média de 48 alunos por turma e há apenas um

⁸⁸ INE/UNICEF, A Statistical Profile of Disparities in Mozambique (Maputo, 2005), págs. 36-37.

⁸⁹ INE/UNICEF, *ibidem*, pág. 38.

professor para 68 alunos.⁹⁰ Em muitos casos os próprios professores tiveram poucas oportunidades para fazer estudos superiores ou obter habilitações profissionais. Três quartos dos professores têm apenas a 6^a ou a 7^a classe que foram complementadas com um ou três anos de formação profissional.⁹¹

O Plano Estratégico para o Sector da Educação (1999-2005) focalizou a expansão do acesso, melhoria da qualidade e relevância da educação, e o fortalecimento da capacidade para gerir e entregar serviços de educação apropriados. O Plano Estratégico para o Sector da Educação e Cultura (2006-2010) mantém estas prioridades mas também coloca maior ênfase na melhoria da qualidade da educação e em medidas que encorajem os alunos e estudantes a continuar a sua educação para além do ensino primário. O Inquérito Escolar Anual de 2004 constatou que a maioria das crianças que está no sistema de educação está no EP 1 (83,7%); a frequência escolar diminuiu vertiginosamente depois da conclusão da 5^a classe (EP 1). As 6^a e 7^a classes do ensino primário (EP 2) só representam 11,1% de todas as crianças do sistema de educação comparado com 4,6% no ensino secundário, 8^a-10^a classes (ESG 1) e 0,6% no ensino secundário, 11^a-12^a classes (ESG 2).⁹² Cerca de 1 em cada 5 crianças repete pelo menos um ano no EP 1.

Ambos os planos estratégicos prestaram atenção específica a quatro factores: acesso (entrada na escola), permanência na escola, aprendizagem e aproveitamento (na medida em que o indivíduo obtém algum benefício da educação). No que se refere ao acesso, dados de 2003 indicam que 60% de todas as crianças com idades compreendidas entre 6-12 frequentam presentemente a escola primária (EP1 e EP2). Dados de 2005 indicam que 3,4 milhões de crianças estavam no EP 1 (dos quais 46,4% são raparigas), e que apenas 470 000 crianças frequentam o EP 2 (dos quais 41% são raparigas).⁹³ Estima-se que em 2005, 660 000 crianças entre 6-10 anos de idade não frequentavam a escola.⁹⁴

Tal como na alfabetização de adultos, a taxa líquida de frequência no ensino primário está correlacionada com a residência, a riqueza e o sexo. As áreas urbanas têm taxa líquida de frequência no ensino primário mais elevada do que as áreas rurais (76% vs 53% - dados de 2003) e é mais provável que os rapazes frequentem a escola do que as raparigas (63% vs 57%).⁹⁵ É muito mais provável que as raparigas nas áreas urbanas frequentem o ensino primário do que as raparigas nas áreas rurais (75% vs 48% - dados de 2003).⁹⁶ É mais de duas vezes mais provável que as raparigas das famílias ricas frequentem o ensino primário do que as raparigas das famílias pobres.⁹⁷ A correlação com base na localização, no sexo e na riqueza é ainda mais pronunciada para o ensino secundário. Dados de 2003 sugerem que a taxa líquida de frequência no ensino secundário entre as crianças com idades compreendidas entre 13-17 anos é de apenas 7.6% (15.6% para áreas urbanas comparado com apenas 1.9%); 8.4% entre os rapazes comparado com 6.7% entre as raparigas; apenas 0.7% dos rapazes e raparigas das famílias mais pobres frequentam o ensino secundário comparado com 21.6% das famílias mais

⁹⁰ MINEC, Education Statistics: Annual School Survey 2004, July 2004, pág. 17.

⁹¹ MINEC, Education Statistics: Annual School Survey 2004, July 2004, pág. 19.

⁹² MINEC, Education Statistics: Annual School Survey 2004, July 2004, pág. 7.

⁹³ República de Moçambique, Plano Estratégico de Educação e Cultura 2006-2010, Junho de 2006.

⁹⁴ República de Moçambique, Plano Estratégico de Educação e Cultura 2006-2010, Junho de 2006.

⁹⁵ INE/UNICEF, *ibidem*, pág. 31.

⁹⁶ INE/UNICEF, *ibidem*, pág. 32.

⁹⁷ INE/UNICEF, *ibidem*, pág. 34.

abastadas.⁹⁸ O Inquérito Escolar Anual para 2004 constatou que há mais rapazes que raparigas no EP 2, excepto em Maputo Cidade, Maputo Província, Gaza e Inhambane – que também têm uma percentagem mais elevada de raparigas que rapazes no EP 1.⁹⁹

A Unidade de Género do sector no Ministério da Educação e Cultura tem identificado constrangimentos na educação das raparigas. Estes incluem o baixo valor atribuído à educação das raparigas comparado com a educação dos rapazes tendo em conta que não se espera que as raparigas arranjem empregos (os pais poderão assim achar que o investimento ou o custo de oportunidade da educação das raparigas não valham a pena); a carga do trabalho doméstico e o trabalho sazonal das raparigas; a pobreza; a falta de professoras que possam ser vistas como modelos a seguir e para supervisionar as raparigas; a violência e o abuso sexual das alunas na escola; a distância entre a casa e a escola e poucos estabelecimentos residenciais (*lares*) para as raparigas que vivam mais longe. Isto é especialmente importante para as raparigas mais velhas que estão no EP2 e no ensino secundário, uma vez que a maior parte das escolas secundárias está localizada nas cidades. As escolas mistas constituem a norma, mas os internatos não têm instalações para raparigas.

Nas áreas rurais das províncias do norte há um conflito entre a educação tradicional e a educação formal. Práticas tais como casamentos e gravidezes prematuros implicam frequentemente que os pais valorizam a instrução alternativa tais como ritos de iniciação e escolas corânicas/islâmicas em detrimento da educação formal. Para enfrentar esta situação estabeleceram-se Conselhos Escolares, em que participam os pais e o pessoal da escola. Estes conselhos têm permitido a algumas comunidades marcar os ritos de iniciação para o período das férias escolares; noutras os pais assumiram um papel activo na definição de uma parte do currículo (é permitido às comunidades definir até 10% do currículo com vista a tornar a educação formal relevante para os alunos). Espera-se que estas iniciativas ajudem a melhorar a “aprendizagem”.

Como a língua oficial, o português é o principal meio de instrução. Para a maioria da população rural, contudo, é a segunda língua e pode assim levar a dificuldades de aprendizagem, isolamento e limitação na leitura. Isso por sua vez pode conduzir a um retorno ao analfabetismo após a formação formal. No que se refere ao aproveitamento escolar, este é de apenas 1% dos estudantes no ensino superior. O sub-sector é pequeno e subdesenvolvido. Em termos técnicos e profissionais a educação das raparigas constitui menos de um quarto dos estudantes nos níveis básicos e médios do ensino técnico. A escassez de mulheres no ensino superior está relacionado com o papel reprodutivo das mulheres que muitas vezes é considerado incompatível com os estudos superiores e, em certa medida, com estereótipos de género e talvez em alguns casos com a falta de confiança das próprias mulheres.

Estereótipos de género também se reflectem na escolha das áreas de estudo. Os Institutos Comerciais que oferecem cursos de secretariado, administração e contabilidade registam até 60% de estudantes do sexo feminino, enquanto que institutos de formação industrial e agrícola têm um número significativamente baixo de estudantes do sexo feminino. No ano 2000 foi criado o Ministério do Ensino Superior, Ciências e Tecnologia dirigido por uma Ministra mas este ministério foi extinto em Janeiro de 2005.

⁹⁸ INE/UNICEF, *ibidem*, pág. 5.

⁹⁹ MINEC, *Education Statistics: Annual School Survey 2004*, Julho de 2004, págs. 13 e 21.

5.2. Saúde

O direito a uma vida saudável é reconhecido no artigo 94º da Constituição assim como em várias cimeiras mundiais em que Moçambique tem participado. Apesar de a esperança de vida à nascença ter melhorado (actualmente é estimada em 42.7 anos para as mulheres comparado com 40.2 anos em 2000),¹⁰⁰ o alto nível de mortalidade materna, a alta incidência de mortalidade infantil de lactentes e crianças pequenas e a baixa esperança de vida para homens e mulheres mostra que pobreza generalizada limita o alcance deste direito por todos.

Nos anos passados, foi dada ênfase à reabilitação das infra-estruturas existentes e à construção de novos centros de saúde com vista a assegurar um acesso razoável aos serviços de saúde. Uma preocupação específica foi a expansão da cobertura e assegurar a equidade, nomeadamente como abordar os desequilíbrios geográficos. Havia uma grande necessidade de melhorar a cobertura nas áreas rurais remotas, uma vez que nas áreas rurais cerca de 80% da população têm de andar até meia hora ou mais para chegar a um posto de saúde, comparado com 32% nas áreas urbanas.¹⁰¹ Com efeito, 40% dos agregados rurais precisam de andar até duas horas ou mais para chegar a uma unidade de atendimento.¹⁰² A melhoria do acesso foi uma estratégia importante para reduzir o encargo das mulheres uma vez que elas normalmente são responsáveis por levar as crianças ou os familiares doentes aos centros de saúde.

Nos anos recentes, contudo, há uma crescente preocupação em relação à qualidade da entrega dos serviços e à satisfação por parte dos utentes. Para estudar isso, é importante identificar que tipos de serviços de saúde são mais usados. Considerando as distâncias que os agregados rurais têm de percorrer para chegar a uma unidade de atendimento, os médicos/curandeiros tradicionais são consultados com maior frequência do que em áreas rurais. O médico tradicional é o terceiro agente de saúde mais consultado (depois do pessoal do Posto/Centro de Saúde) e é particularmente popular entre as mulheres, especialmente as com níveis de educação/instrução mais baixos.¹⁰³ As causas mais frequentes de queixas pelos utentes de unidades modernas são: o longo tempo de espera (51.7%), a falta de medicamentos (32.6%), a ineficácia do tratamento (25%), o custo (17.8%), a falta de pessoal (12.7%), a corrupção (4.4%) e a falta de higiene (3.2%). O tratamento ineficaz nos centros de saúde é citado como a principal razão por que as pessoas consultam médicos tradicionais, ilustrando assim o conflito entre ambos os sistemas de crenças.¹⁰⁴

Há um “preconceito materno” persistente, i.e. a tendência para equiparar as questões de género com medidas para reduzir a mortalidade materna e aumentar serviços de saúde sexual e reprodutiva. De resto, as questões de género não são sistematicamente incluídas nos outros programas de saúde. O preconceito materno é ainda fortalecido pelo facto de a mortalidade materna e a mortalidade infantil terem sido declaradas Objectivos de Desenvolvimento do Milénio. Embora as mulheres não estejam, como é óbvio, excluídas de outras iniciativas relacionadas com a saúde, tais como as campanhas para fazer recuar a malária, a tuberculose e outras doenças infecciosas, há pouco enfoque no

¹⁰⁰ Ibraimo, M. “A Situação da Mulher e Criança em Moçambique”, in INE, População e Saúde Reprodutiva em Moçambique (Maputo, 2005), pág. 47.

¹⁰¹ Há também diferenças regionais significativas: Maputo Cidade, Maputo Província e Gaza têm o melhor acesso a unidades sanitárias. O Niassa figura entre as províncias com menor cobertura. INE, IAF 2002/3, pág. 75.

¹⁰² INE, IAF 2002/3, pág. 77.

¹⁰³ INE, IAF 2002/3, pág. 78.

¹⁰⁴ INE, IAF 2002/3, pág. 79.

que se pode fazer especificamente para responder melhor às necessidades específicas de saúde das mulheres e aos requisitos nestas áreas.

Necessidades de saúde mais amplas incluem a desnutrição, longas horas de trabalho, violência, desordens respiratórias que resultam de se cozinhar com carvão e lenha, o facto de as mulheres levarem cargas pesadas na cabeça, água imprópria para consumo, infecções urinárias que resultam de condições sanitárias deficientes, etc. Um assunto que está a ter alguma atenção recentemente é o aborto. Em 2004 o Ministério da Saúde realizou uma conferência nacional sobre o aborto inseguro em Moçambique.¹⁰⁵ A conferência constatou que são predominantemente mulheres jovens e pobres com baixos níveis de escolarização que recorrem com maior frequência a abortos inseguros e ilegais. Os abortos ilegais constituem a terceira causa de mortalidade materna em Moçambique.¹⁰⁶

No início da década de 1990, estimava-se que Moçambique tinha uma das taxas de mortalidade materna mais altas do mundo. Há um consenso geral que se operaram progressos na redução da mortalidade materna, mas as estatísticas da mortalidade materna são contenciosas. O Governo estima que houve uma redução da mortalidade materna de aproximadamente 1.000 por 100.000 nascimentos vivos em 1997 para aproximadamente 408 por 100.000 nascimentos vivos em 2003. Isso deve-se a melhor acesso, melhores cuidados obstétricos e a uma série de medidas implementadas no âmbito da Estratégia Nacional para Redução da Mortalidade Materna lançada em 2000 que focaliza no “triplo atraso”.¹⁰⁷ Além disso, a percentagem de nascimentos assistidos por pessoal de saúde qualificado cresceu de 44% em 1997 para 48% em 2003. As mulheres rurais, contudo, continuam a ter predominantemente partos assistidos por familiares do sexo feminino ou parteiras tradicionais assistentes.¹⁰⁸

Ao mesmo tempo a OMS estima que o risco de as mulheres moçambicanas morrerem devido a má saúde sexual e reprodutiva é de uma em dezasseis (1/16). Este número figura entre os mais elevados do mundo.

As raparigas iniciam as suas actividades sexuais muito cedo e gravidezes entre as adolescentes são comuns, particularmente nas áreas rurais onde as raparigas podem ser forçadas a casamentos prematuros depois dos ritos de iniciação no início da adolescência. Preservativos e pílulas contraceptivas são os métodos de contracepção mais populares, mas a preferência não se correlaciona necessariamente com o aumento do seu uso pois estes não estão disponíveis de uma forma abundante nas zonas remotas e áreas rurais, onde os serviços

¹⁰⁵ A Conferência reflecte uma evolução na posição do Governo em relação ao aborto. Até 1985 todas as formas de aborto eram proibidas pela lei e a lei penalizava tanto a mulher como quem praticasse o aborto. Em 1994 a Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento resultou numa maior consciência para responder ao problema do aborto inseguro. Como resultado, qualquer gravidez até 12 semanas pode ser interrompida no Hospital Central e em algumas unidades sanitárias, com base numa solicitação por escrito pela mulher ou pelo casal. É necessário o consentimento de um adulto para adolescentes com idade igual ou inferior a 18 anos. Contudo, a conferência provocou, pela primeira vez depois da independência, um debate público sobre este assunto que ainda é largamente considerado tabu.

¹⁰⁶ Outras Vozes, Suplemento do Boletim 8, Agosto de 2004, págs. 14-18.

¹⁰⁷ O primeiro atraso envolve o tempo necessário para decidir levar a mulher para dar à luz numa unidade sanitária. Esta decisão é tipicamente tomada pelo marido e envolve uma avaliação das opções de transporte e despesa; muitas vezes a decisão de usar dinheiro só é tomada depois de aparecerem sintomas de complicações. O segundo atraso é o tempo gasto na viagem para a unidade sanitária e o terceiro atraso refere-se ao tempo que leva até se ser atendido por um profissional especializado.

¹⁰⁸ Apenas 34% das mulheres rurais têm os filhos em unidades sanitárias comparado com 80% nas áreas urbanas. Relatório sobre os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio 2005, pág. 8. Discussão completa sobre o objectivo de reduzir a mortalidade materna: *ibidem*, págs. 29-31.

de saúde reprodutiva escasseiam. Isso resulta numa alta taxa de fertilidade sustentada e num número significativo de crianças não planeadas.¹⁰⁹

Em 2003 apenas 1.1% das mulheres numa relação reportaram o uso de preservativos, reflectindo o facto de muitas mulheres ainda não serem capazes de negociar sexo seguro com os seus parceiros, uma vez que tal atitude levanta frequentemente suspeitas de infidelidade. Apesar de várias campanhas de planeamento familiar e de prevenção de HIV dirigidas especificamente às jovens, apenas 29% das mulheres e 33% dos homens com idades entre os 15-24 anos reportaram o uso do preservativo durante a última relação sexual. O uso do preservativo durante a prática sexual de alto risco varia de acordo com a idade, residência, província, níveis de educação e pobreza. Por exemplo, apenas 4% das mulheres mais pobres no grupo etário de 15-24 anos reportaram ter usado preservativo comparado com 41% das mulheres economicamente estáveis.¹¹⁰

O sector da saúde está severamente afectado pela falta de pessoal devido à falta de pessoal qualificado. O plano de desenvolvimento dos recursos humanos deste sector reconhece este facto, e destacou a necessidade de mais profissionais de saúde do sexo feminino e de mais mulheres em cargos de administração e gestão, considerando que menos de 40% ocupam cargos de liderança ao nível central e cerca de 25% ocupam cargos de liderança ao nível provincial. O género foi também incluído nos cursos de desenvolvimento dos quadros. Em muitas partes do país as mulheres são assistidas por médicos e enfermeiros, o que muitas vezes não é apropriado.

5.3. HIV/SIDA

Durante a guerra civil, Moçambique teve taxas baixas de infecção de HIV/SIDA comparado com outros países da região. Contudo, com o regresso dos refugiados dos países vizinhos e o reassentamento das populações deslocadas internamente nos inícios da década de 1990 e a reabertura dos corredores de transporte que ligam cidades costeiras de Moçambique com Harare, Joanesburgo, Malawi e Zâmbia a pandemia alastrou-se muito rapidamente. Enquanto nos meados dos anos de 1990 a prevalência era de 8%, já em 2005 a prevalência entre adultos de idade compreendida entre 15-49 anos era estimada em 16.2.9%, com uma taxa de infecção diária de 500 para adultos e 90 para crianças.¹¹¹

Moçambique ocupa presentemente a décima posição em termos de infecção ao nível mundial. Na região Central (Sofala, Tete, Manica e Zambézia) – uma região com linhas cruzadas por várias auto-estradas internacionais – a situação é particularmente alarmante, uma vez que possui a maior taxa de prevalência no país (16,7%). Travar o alastramento da doença é um dos Objectivos do Desenvolvimento do Milénio; em 2002 foi criado o Conselho Nacional de Combate ao SIDA para liderar e coordenar a resposta nacional à pandemia.

As taxas de prevalência mostram que as mulheres – especialmente as jovens – são as mais afectadas. No grupo etário de 15-24 as mulheres são três vezes mais susceptíveis de contrair a doença,¹¹² o que significa que as raparigas iniciam a vida sexual mais cedo e talvez usem as relações

¹⁰⁹ Ibraimo, M. "A Situação da Mulher e Criança em Moçambique", in INE, População e Saúde Reprodutiva em Moçambique (Maputo, 2005), pág. 47.

¹¹⁰ Relatório sobre os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio 2005, pág. 34.

¹¹¹ INE et al., Impacto Demográfico do HIV/SIDA em Moçambique (Maputo, 2004), pág. 13. Dados baseados na Ronda de Vigilância Epidemiológica de 2002.

¹¹² INE et al., Impacto Demográfico do HIV/SIDA em Moçambique (Maputo, 2004), pág. 20.

sexuais como uma estratégia de sobrevivência, particularmente envolvendo-se com parceiros mais velhos que são economicamente mais estáveis.¹¹³ Em geral estima-se que 28% das mulheres tenham tido relações sexuais antes dos 15 anos de idade, comparado com 26.4% dos homens. Estes dados são consistentes com casamentos prematuros das mulheres: 22% das mulheres casam-se antes dos 15 anos e 38% das mulheres com idades entre 15-19 anos estão presentemente casadas ou a viver em união de facto.¹¹⁴

Em Moçambique as mulheres ainda são vistas como subordinadas e espera-se que sejam meros objectos de prazer para os namorados e esposos, o que torna difícil para elas recusarem a prática de sexo não protegido e reforça a percepção generalizada de que os homens têm poder de tomar decisões sobre o comportamento sexual das suas esposas e das mulheres em geral. De alguma forma esta situação é justificada pelo facto de o uso do preservativo na primeira relação sexual ser praticamente o mesmo para homens e mulheres (homens: 7.8%, mulheres: 8%) mas o uso do preservativo durante a última relação sexual de risco é maior entre os homens (33%) que entre as mulheres (29%).¹¹⁵

As atitudes perante a virgindade também são importantes: nas comunidades muçulmanas por exemplo, espera-se que as mulheres sejam virgens enquanto que os homens são encorajados a ganhar experiência sexual. A tolerância das práticas tradicionais, tais como a poligamia, a infidelidade masculina e o levirato também expõem as mulheres a um grande risco. Em alguns casos as próprias mulheres poderão não querer usar preservativos porque querem ter filhos e os homens podem sentir-se pressionados a ter uma segunda esposa ou parceira se a mulher não tiver filhos.

Muitos programas de prevenção focalizaram na consciencialização e disseminação de informação, encorajando a testagem voluntária, o uso do preservativo e/ou a abstinência. Considerando as altas taxas de prevalência entre os jovens, muitos programas têm sido direccionados aos jovens e adolescentes (por exemplo, Geração Biz). Por exemplo, 39% dos jovens do sexo masculino com idades entre 15-24 anos tiveram sexo com dois ou mais parceiros nos últimos 12 meses, comparado com apenas 8% das mulheres no mesmo grupo etário.¹¹⁶ Contudo, muitas iniciativas não respondem suficientemente às relações de género subjacentes, pelo que as mulheres permanecem desprovidas de poder para negociar o uso do preservativo ou para tomar decisões informadas sobre a sua saúde sexual e reprodutiva.

Dez anos de campanhas de educação cívica e consciencialização ainda não produziram as mudanças de comportamento desejadas; apesar de campanhas sociais de grande escala (“massificação”) e algumas estratégias de comunicação inovadoras (por exemplo, séries dramatizadas emitidas pela rádio). O “fracasso” relativo das campanhas de prevenção é explicado pelo facto de o Inquérito Demográfico Saúde de 2003 ter constatado que 83.7% dos homens tinham tido relações sexuais de risco no ano anterior, comparado com 37% das mulheres.¹¹⁷ Talvez

¹¹³ Um estudo constatou que em Moçambique, 56% das raparigas de 16 anos e 49% dos rapazes de 16 de anos já tinham tido relações sexuais e menos de um em cada dez tinha usado um preservativo durante a primeira experiência sexual e mais de um em cada dez jovens que são sexualmente activos tinha tido alguma história de uma DTS (INE, INJAD study).

¹¹⁴ UNICEF, A Statistical Profile of Disparities in Mozambique: an overview of the situation of children and women based on the findings from the 2003 Demographic and Health Survey (November de 2005).

¹¹⁵ UNICEF, *ibidem*.

¹¹⁶ UNICEF, A Statistical Profile of Disparities in Mozambique: an overview of the situation of children and women based on the findings from the 2003 Demographic and Health Survey (November 2005).

¹¹⁷ UNICEF, *ibidem*.

isto se deva em parte ao facto de terem sido elaboradas e difundidas mensagens uniformes a todos os grupos, independentemente das características específicas de cada um (por exemplo, apesar de as pessoas terem comportamentos diferentes, as mesmas mensagens foram usadas para jovens e idosos, homens e mulheres, populações urbanas e rurais). Embora haja consenso que “a discriminação de género, o nível baixo de educação das raparigas, a violência com base no género e o acesso desigual à informação podem muitas vezes conduzir a altas taxas de prevalência entre as mulheres e a baixo acesso aos cuidados e a tratamento”,¹¹⁸ poucas campanhas de prevenção propõem de facto medidas específicas para melhorar o estatuto das mulheres na sociedade, reduzindo assim a vulnerabilidade das mulheres a infecções.

No todo, o Inquérito Demográfico e de Saúde de 2003 parece indicar que as campanhas de Informação e Educação Cívica (IEC) conseguiram visar mais os homens do que as mulheres. Por exemplo, os homens parecem estar mais, e mais bem informados, sobre a prevenção de HIV do que as mulheres (61% dos homens têm conhecimento de pelo menos dois métodos de prevenção comparado com apenas 45% das mulheres); 39% dos homens não têm crenças erradas sobre o SIDA comparado com 23% de mulheres. Assim a aceitação de atitudes perante uma PVHS é mais comum entre os homens (16%) que as mulheres (7.8%). Os homens parecem inclusivamente estar mais bem informados sobre a transmissão de mãe para filho (31.9% dos homens sabem sobre a transmissão de mãe para filho e a sua prevenção comparado com 26.1% das mulheres). Contudo, o número de homens e mulheres que fazem o teste de HIV e recebem os resultados é quase o mesmo, homens: 2.7% vs 2.4% para mulheres); como se pode esperar, este indicador correlaciona-se com a localização geográfica (mais homens e mulheres presentes para testes de HIV e recebem resultados nas áreas urbanas do que nas áreas rurais).¹¹⁹

Há necessidade de aumentar de forma proporcional o tratamento, e continuar com abordagens integradas para prevenção da transmissão de mãe para filho (Prevenção da Transmissão Vertical - PTV). Dada a grande pressão que o país tem para responder às necessidades de tratamento (aproximadamente 200.000 PVHS precisam de tratamento), Moçambique solicitou à OMS e à UNAIDS/ONUSIDA apoio no âmbito da Iniciativa 3x5 a 24 de Novembro de 2003.¹²⁰ Contudo, as metas do tratamento definidas no Plano Estratégico Nacional de Combate ao HIV/SIDA para 2004-2008 prevêem tratamento para apenas 20.800 até ao fim de 2005. O marco de 100.000 só será alcançado em 2008 (meta para 2008: 132.000). Estas metas conservadoras estão baseadas no facto de programas eficazes públicos de terapia antiretroviral (ARV) só terem tido início em 2004 e no facto de as infra-estruturas de saúde existentes serem muito fracas. Embora seja um factor crítico, critérios e medidas de apoio ainda não foram estabelecidos para assegurar um acesso equitativo ao tratamento entre homens e mulheres e até à data, o acesso ao tratamento depende inteiramente da existência de infra-estruturas de saúde e critérios clínicos (carga viral ou contagem de CD4).

¹¹⁸ Relatório sobre os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio 2005 (Maputo, 2005), pág. 34.

¹¹⁹ UNICEF, A Statistical Profile of Disparities in Mozambique: an overview of the situation of children and women based on the findings from the 2003 Demographic and Health Survey (November 2005).

¹²⁰ Para fazer face a um número crescente de pessoas a sucumbir vítimas de SIDA, a OMS e a USAIDS/ONUSIDA lançaram um desafio global conhecido como a iniciativa “3 x 5”. O objectivo é tratar 3 milhões de pessoas até ao fim de 2005; esta meta global baseia-se na estimativa de que das 40 milhões de pessoas infectadas com HIV ao nível mundial, 6 milhões precisam de tratamento. A iniciativa “3 x 5” representa uma campanha maciça de mobilização de recursos para acelerar o tratamento e ministrar tratamento a pelo menos metade desse número antes de 31 de Dezembro de 2005. Estritamente falando, a iniciativa 3 x 5 implica que 100.000 PVHS em Moçambique deveriam ter estado em tratamento até ao fim de 2005.

Embora o número de mulheres que beneficiam dos programas de PTV esteja a aumentar, é preocupante notar que a maior parte das mulheres beneficiam de medicação e profilaxia apenas até ao nascimento dos filhos. As mulheres infectadas não são automaticamente integradas nos programas ARV depois do nascimento da criança. Isso implica que as mulheres são vistas primariamente como “portadoras” de crianças e que a tónica incide na salvaguarda da saúde das crianças. Para além disso, muitas pessoas na comunidade consideram o HIV e as doenças transmissíveis sexualmente como doenças de mulheres promíscuas. Uma vez que a testagem de HIV é efectuada através de serviços pré-natais, as mulheres são frequentemente as primeiras a ser diagnosticadas com HIV e podem ser acusadas de serem a fonte desta doença na família. Estudos sobre crianças pequenas raramente indicam se ambos os pais estão infectados. As mulheres muitas vezes ficam a saber que estão infectadas com HIV durante ou após a gravidez. Assim, os homens e as suas famílias, que antes não estavam cientes da sua própria situação de infecção acabam culpando as esposas de os infectar, a eles e aos filhos.

O Conselho Nacional de Combate ao SIDA elaborou um Plano Estratégico Nacional de Combate ao HIV/SIDA (PEN 2005-2009), que foi aprovado pelo Conselho de Ministros em 2004. Este plano multi-sectorial inclui várias intervenções para serem implementadas pelo Ministério da Mulher e da Acção Social com vista a responder aos assuntos relevantes de género. A este respeito, é importante notar que as mulheres e os órfãos são considerados grupos-alvo chave. O CNCS também canaliza fundos para organizações da sociedade civil que implementam iniciativas ao nível comunitário. As actividades incluem normalmente conversas e debates públicos para reduzir o estigma e a discriminação, campanhas de prevenção e informação, distribuição de alimentos e material escolar para aliviar o impacto da doença nos agregados familiares. Muitas OSCs estabelecem redes de activistas comunitários. Muito frequentemente as mulheres são recrutadas como voluntárias sem remuneração, enquanto os activistas remunerados são frequentemente homens.¹²¹

5.4. Acesso a água limpa

Estima-se que apenas 35.7% da população tenham acesso a água limpa, mas há diferenças significativas entre áreas urbanas, peri-urbanas e rurais (não há dados disponíveis que correlacionem o acesso a água limpa e saneamento e o sexo do chefe do agregado familiar). Pensa-se que 57.7% das famílias urbanas e peri-urbanas têm acesso a água limpa, comparado com apenas 26.4% da população rural.¹²² Nas áreas rurais, a maioria das mulheres de percorrer até meia hora até chegar à fonte de água mais próxima, mas estes dados não consideram o facto de muitos rios e sistemas de água secarem sazonalmente e o facto de alguns distritos serem particularmente propensos a secas.¹²³

Embora na última década o acesso a água tenha melhorado devido à expansão dos sistemas de abastecimento de água,¹²⁴ o problema continua a piorar devido a uma urbanização descontrolada, particularmente à volta de Maputo. Isso acarreta um risco mais elevado de surtos de

¹²¹ Albers, R. et al. Women, Girls and HIV/SIDA: Situational Analysis (Maputo, 2004) – disponível no UNFPA.

¹²² INE, IAF 2002/3, pág. 60.

¹²³ INE, IAF 2002/3, pág. 64. Para um testemunho pungente sobre a carência de água no distrito de Chicomo (Província de Inhambane) e estratégias locais de sobrevivência, ver Cabral, J. The Water War (SDC/Maputo, 1998).

¹²⁴ Nas áreas urbanas a água canalizada é a fonte de água mais prevalecente, enquanto que nas áreas rurais, metade de todos os agregados familiares recorre aos poços, particularmente a poços não protegidos. Desde 1997 o número de agregados familiares que usam água canalizada aumentou de 8.6% para 15.8% (2003). INE, IAF 2002/3, pág. 59.

diarreia e outras doenças provocadas pela água tais como a cólera. As doenças provenientes da água são uma ameaça constante devido a infra-estruturas sanitárias limitadas: mais de metade de todos os agregados familiares declarou que à falta de casas de banho ou latrinas recorria ao mato.¹²⁵

A política do Governo reconhece a necessidade de incluir a participação comunitária na gestão, no armazenamento, no uso e na eliminação das águas. Esta abordagem baseada na comunidade reconhece que as mulheres são tradicionalmente responsáveis por ir buscar água, pela eliminação de lixos/resíduos e pelos cuidados com os doentes. Por estas razões encoraja as mulheres a participar nos comités locais de água e saneamento, a quem são confiados a eliminação das águas e dos lixos/resíduos, bem como programas de educação sobre a higiene pessoal. Embora se tenha colocado muita ênfase na participação das mulheres nos Comités de Água (gestão) e Saneamento e Higiene, tem-se tido menor sucesso no envolvimento das mulheres nas responsabilidades técnicas. Assim as iniciativas devem procurar promover a participação das mulheres nos programas de formação para manutenção das bombas e encorajar os homens a partilhar activamente as suas responsabilidades em questões de água e higiene dentro do agregado familiar.

5.5. Sumário dos pontos principais e das áreas estratégicas

Embora os níveis de educação tenham melhorado nos últimos anos, a disparidade de género está a encolher a nível do EP 1 mas não nos níveis mais altos. A probabilidade de um indivíduo poder ter acesso a educação depende muito do sexo do indivíduo, da localização (residência em áreas urbanas ou áreas rurais) e se provém de uma família pobre ou rica. Assuntos que continuam a limitar os níveis de educação das raparigas são o baixo valor atribuído à educação das raparigas, tensões entre formas tradicionais e formais de educação, falta de segurança nas escolas (particularmente a falta de protecção adequada contra o abuso físico e a violação) e participação limitada das mulheres e raparigas na formação técnica e vocacional. Áreas estratégicas incluem o apoio ao plano de acção sectorial para a igualdade de género, reforma curricular, aumento da participação comunitária e parental na gestão das escolas, aumento do número de professoras, maior formação vocacional para raparigas e mulheres jovens e medidas para reduzir o assédio sexual e abuso nas escolas.

Embora não haja certeza sobre o nível exacto da mortalidade infantil, há consenso geral que esta diminuiu significativamente nos últimos dez anos como resultado da Estratégia Nacional para a Redução da Mortalidade Materna que foi lançada no ano 2000. Não obstante, continua a haver desafios importantes tais como eliminar o triplo atraso, aumentar o número de trabalhadoras de saúde qualificadas e o número de partos assistidos realizados por profissionais de saúde qualificados.

O HIV/SIDA continua a ameaçar todos os avanços alcançados na melhoria do desenvolvimento humano em Moçambique. Questões de preocupação específica incluem a vulnerabilidade desproporcional das mulheres, particularmente das mais jovens, ao HIV e SIDA; atitudes patriarcais perante a virgindade e a sexualidade feminina; práticas tradicionais que obrigam a comportamentos de alto risco (por exemplo, poligamia, levirato, purificação, pressão para ter filhos).

Apesar das constantes campanhas de Informação e Educação Cívica (IEC) nos passados dez anos, números muito baixos de homens e mulheres servem-se da testagem e do aconselhamento de HIV. Poucas campanhas de prevenção focalizam na melhoria do estatuto das mulheres. Por outro lado, as campanhas de IEC usam campanhas de sensibilização não diferenciadas, visando homens e mulheres, jovens e

¹²⁵ INE, IAF 2002/3, pág. 62.

idosos, ricos e pobres, analfabetos e pessoas formados de forma muito semelhante. As estatísticas sugerem deste modo que os homens estão cada vez mais e mais bem informados sobre a transmissão do HIV/SIDA do que as mulheres, mesmo no que se refere à transmissão de mãe para filho.

O acesso a água limpa/potável é um aspecto importante do desenvolvimento humano e continua a ser tipicamente uma responsabilidade feminina. Embora a cobertura da água tenha aumentado, tornou-se evidente que a participação das mulheres em todos os comités (comité de água, comité de manutenção e comité de higiene e saneamento) é importante para assegurar uma gestão sustentável e equitativa das fontes de água.

6. A Situação Política

6.1. Eleições

Ao abrigo da Constituição de 1990, Moçambique é uma democracia multi-partidária. O poder executivo é composto pelo Presidente, Primeiro-Ministro e Conselho de Ministros. Existe uma Assembleia Nacional (criada em 1994) e assembleias municipais (criadas em 1998). O poder judiciário compreende o Tribunal Supremo, um Tribunal Administrativo e tribunais provinciais, distritais e municipais.¹²⁶ O sufrágio é universal para cidadãos maiores de 18 anos. As mulheres receberam o direito de voto e assumiram cargos na função pública após a independência em 1975.

Desde o fim da guerra civil em 1992, realizaram-se eleições gerais em 1994, 1999 e 2004.¹²⁷ Em 2004 o candidato da FRELIMO Armando Guebuza venceu as eleições presidenciais com 64% dos votos populares e inaugurou o seu mandato como Presidente de Moçambique a 2 de Fevereiro de 2005. O seu oponente, Afonso Dhlakama da RENAMO, recebeu 32% dos votos. No Parlamento, a FRELIMO obteve 160 assentos. A coligação entre a RENAMO e vários pequenos partidos ocupou os restantes 90 assentos.

Só foram realizadas eleições locais em 1998 para garantir a representação local e alguma autoridade orçamental ao nível dos municípios. Estabeleceu-se um total de 33 municipalidades. As segundas eleições locais, realizadas em 2003, foram conduzidas de forma ordeira sem incidentes violentos, mas o período imediatamente a seguir às eleições foi marcado por objecções ao registo dos votos e candidatos e à tabulação dos votos e apelos a uma maior transparência. Deste modo a Lei Eleitoral – reescrita e aprovada pela Assembleia da República por consenso em Dezembro de 1998 – foi de novo modificada em Maio de 2004 com base na experiência das eleições municipais de 2003.

O partido no poder, a FRELIMO, tem sido capaz de fortalecer de forma consistente a sua base de poder enquanto que a RENAMO

¹²⁶ O Tribunal Administrativo tem a função de monitorar a legalidade e aplicação correcta dos procedimentos pelo Executivo.

¹²⁷ Todas foram ganhas pela FRELIMO, o partido no poder desde a independência. Em 1999 o Presidente Chissano venceu as presidenciais com uma margem pequena de 4% sobre o candidato da RENAMO-União Eleitoral, Afonso Dhlakama. Embora exista um acordo geral que as eleições de 1999 foram bem organizadas e ordeiras, tanto a oposição como os observadores internacionais referiram falhas no processo de tabulação. A coligação na oposição RENAMO-UE recorreu ao Tribunal Supremo; um mês após o escrutínio o tribunal rejeitou as alegações da oposição e validou os resultados eleitorais.

permanece caracterizada por uma estrutura partidária fraca e uma visão estratégica limitada do futuro desenvolvimento do país.¹²⁸ Existem vários partidos de oposição, mas estes são pequenos, fragmentados e não têm experiência de operar numa democracia multi-partidária e são em certa medida também excluídos da integração na política pelo partido no poder. Embora Moçambique já não viva um conflito aberto, a transição para a democracia ainda é frágil e repleta de tensões,¹²⁹ como foi evidenciado em vários períodos marcados por distúrbios localizados.¹³⁰ De acordo com um estudo recente, a jovem democracia é ainda caracterizada por desequilíbrios regionais no desenvolvimento económico, concentração do poder nas mãos de uma elite política, corrupção na entrega dos serviços públicos e uma crescente indiferença do eleitorado (o número de votantes caiu de 88% em 1994 para 40% em 2004) e isso pode encerrar riscos de futuros conflitos.¹³¹

Nenhum dos partidos políticos existentes é liderado por uma mulher. Com efeito, um estudo constatou que os partidos políticos são altamente patriarcais e que as alas femininas dos partidos (a OMM da FRELIMO e a Liga Feminina da RENAMO) são marginalizadas nos processos de tomada de decisão.¹³² O estudo também constatou que em 1994 e 1999, nas mais recentes eleições legislativas nenhum dos partidos políticos fez um esforço sistemático para ganhar votos do eleitorado feminino através de promessas específicas de promoção da igualdade de género ou abordar as questões das mulheres. Embora as mulheres políticas fossem activas nas campanhas eleitorais, foi conferida maior visibilidade à sua relação com o partido que representam do que à sua identidade feminina. Menos de um quarto dos comícios e marchas realizados durante a campanha eleitoral foram dirigidos por mulheres mas “notou-se que as mulheres eram de longe mais numerosas que os homens nas marchas e nas campanhas porta-a-porta [...] esta diferença na participação das mulheres no dia-a-dia das actividades da campanha deve-se largamente ao uso da capacidade das mulheres para mobilizar e a sua vontade de realizar as actividades menos visíveis”.¹³³ Assim, na maior parte das reuniões públicas “o papel das mulheres limita-se a cantar e a apelar às pessoas para votarem no seu líder e no seu partido”.¹³⁴

6.2. Mulheres em cargos políticos

Não obstante, Moçambique é frequentemente elogiado por ter aumentado de forma contínua o número de mulheres dirigentes na esfera pública. A MPS, Medida de Participação Ajustada aos Sexos, revela se as mulheres estão a tomar parte activa na vida económica e política de um país; é

¹²⁸ A RENAMO baseia-se numa estrutura altamente personalizada, centralizada e hierárquica herdada da guerra de guerrilha. Contudo, no primeiro congresso do partido depois da guerra realizado em 2001 a RENAMO tentou estabelecer uma estrutura para uma melhor organização interna e uma tomada de decisões de base mais ampla. Ver Mozambique Political Process Bulletin, issue 27, December 2001, pág. 3 (AWEPA).

¹²⁹ Observadores independentes têm sustentado que Moçambique “ainda é uma democracia eleitoral simples, não sendo ainda uma democracia consolidada madura e complexa porque a RENAMO tem sido estrangida pela sua falta de imaginação política que concebe pouco mais do que a sua bem conhecida estratégia de boicote eleitoral, enquanto o partido no poder ainda não mostrou um compromisso suficiente face à democracia para aceitar uma possível perda de poder político”. Ostheimer, A. Citado no Boletim sobre o Processo Político em Moçambique, número 27, Dezembro de 2001, pág. 2 (AWEPA, ed. J. Hanlon).

¹³⁰ Exemplos incluem: Montepuez (Província de Cabo Delgado): aproximadamente 80 apoiantes da RENAMO foram detidos pela polícia durante as manifestações e morreram sufocados devido à superlotação das prisões; em Setembro de 2005 as eleições municipais são contestadas em Mocimboa da Praia (Cabo Delgado) conduzindo a manifestações que são reprimidas pela polícia que usa excesso de força/brutalidade que resulta em várias mortes e “caça às bruxas” entre os partidários da oposição.

¹³¹ Ver Tony Vaux et al, citado no Savana, 1 Set. 2006 “Moçambique controlado por uma oligarquia”, pág. 4.

¹³² Osorio, C. et al The case of the 2004 legislative elections in Mozambique: a gender analysis (WLSA Maputo, 2005).

¹³³ Osorio, C. et al ibidem, pág. 5.

¹³⁴ Osorio, C. et al ibidem, pág. 5.

calculada na base do número de assentos que as mulheres têm no Parlamento, número de administradoras e gestoras, número de mulheres empenhadas em profissões e trabalhadoras técnicas, e da estimativa dos rendimentos das mulheres (PPP).¹³⁵ Moçambique tem um nível relativamente alto de MPS, devido ao número crescente de mulheres parlamentares e mulheres que ocupam cargos de chefia na função pública.

O número de mulheres que ocupam cargos seniores no Governo aumentou substancialmente na década passada: presentemente há 6 Ministras, 4 Vice-Ministras e 6 Secretárias Permanentes em comparação com apenas uma Ministra e 3 Vice-Ministras em 1997. O posto de Primeiro-Ministro é ocupado por uma mulher, que antes exerceu a função de Ministra do Plano e Finanças. Na administração pública há 2 Governadoras Provinciais, 6 Secretárias Gerais Provinciais e 33 Directoras Provinciais (face a apenas 12 Directoras Provinciais em 1997). Observa-se muitas vezes que estas conquistas se devem a nomeações políticas, embora em 1995 se criasse o Núcleo de Promoção da Mulher na Função Pública para promover a entrada das mulheres no sector público. Foram envidados esforços para incluir a promoção da igualdade de género na actual Reforma do Sector Público (por exemplo, foco nas Unidades de Género na Análise Funcional) mas resta ainda fazer muito (por exemplo, considerações sobre as disparidades de género na reforma salarial, medidas para visar as mulheres nos programas de desenvolvimento/formação etc.). Apoio técnico sobre como integrar dimensões de género na reforma do sector público em curso é disponível através dos Pontos Focais de Género do MAE e de projectos dos doadores.¹³⁶

O Governo reconhece o distrito como um ponto focal de desenvolvimento, estando assim comprometido face ao processo de descentralização iniciado há cerca de dez anos. Embora esta situação crie oportunidades para as mulheres participarem e moldarem a vida política e pública da comunidade, na prática há poucas mulheres disponíveis para ocupar estes cargos. Em geral, menos mulheres que homens participam nos conselhos comunitários e nas autoridades locais e parece que são necessárias medidas especiais para encorajar as mulheres a participar.¹³⁷ Ao nível das vilas, as mulheres enfrentam vários constrangimentos que limitam a sua participação, incluindo os custos de transporte, a incapacidade de deixar os seus filhos e os seus dependentes, quando viajam para as reuniões dos conselhos comunitários, assim como o facto de se considerar os homens os porta-vozes da comunidade.

Aos níveis mais altos, existem também numerosos factores que por si ou juntamente com outros limitam a participação activa das mulheres na política tais como.¹³⁸

- Demasiado trabalho e dificuldades em reconciliar obrigações familiares com cargos na função pública.
- Falta de experiência anterior na função pública e falta de autoconfiança.
- Falta de recursos financeiros para financiar campanhas eleitorais.
- Falta de acesso aos mass media.

¹³⁵ PNUD, Relatório Nacional do Desenvolvimento Humano: Género, mulheres e desenvolvimento humano (Maputo, 2001), pág. 12.

¹³⁶ Unidade Técnica da Reforma do Sector Público: UTRESP – Ministério da Educação Estatal: MAE.

¹³⁷ Ver Borowzak, W. et al, Evaluation of Support to Decentralized Planning and Budgeting in Nampula and Cabo Delgado Provinces, project implemented by DNPO, (UNCDF, 2004).

¹³⁸ WILDAF, Study on Women's Political Participation, 1998.

- Abuso e assédio das candidatas aspirantes – que são muitas vezes rotuladas de feministas, o que é interpretado como não-feminidade e falta de respeito pelos valores culturais.
- Uma percepção persistente entre o público em geral de que a esfera pública é domínio masculino, enquanto o lugar das mulheres é a esfera doméstica.

A participação por si só não significa que as mulheres serão agentes efectivas de mudança, i.e. capazes de articular interesses de género. Frequentemente, as vozes das mulheres não são ouvidas devido a factores tais como:¹³⁹

- O número relativamente pequeno de mulheres e a marginalização.
- Resistência/redução ao silêncio por parte dos homens.
- Colocação das mulheres em sectores sociais.
- Uma tendência recente em algumas instituições para equacionarem os movimentos femininos com uma campanha de bem-estar do “estilo OMM”.

6.3. Mulheres no Parlamento

Para além de registar um número crescente de mulheres nas mais altas funções políticas, Moçambique tem uma alta percentagem de mulheres parlamentares (35,6%), e tal deve-se em grande parte ao sistema de quotas adoptado pela FRELIMO, pelo que as mulheres devem perfazer um terço das candidaturas. Assim, Moçambique atingiu as metas da Commonwealth e da SADC que requerem 30% de mulheres nos postos de decisão até 2005. O Gabinete da Mulher Parlamentar opera em estreita colaboração com a Comissão Parlamentar sobre assuntos de género, sociais e ambientais com o mandato de promover a igualdade de género. Mesmo assim, a “Facção Feminina” nem sempre está empenhada e em muitas questões delicadas as parlamentares ainda votam de acordo com as posições do partido. Isto ficou nitidamente ilustrado durante os debates sobre a Lei da Família, quando ficou claro que as mulheres não votariam como um bloco sólido ultrapassando as barreiras partidárias. Embora as mulheres que se encontram no Governo ou no Parlamento estejam sujeitas a uma pressão enorme para exercerem os direitos das mulheres, a sobrevivência política pode ditar uma abordagem pragmática que resulta no enfraquecimento da agenda para uma igualdade de género estrita.

Embora seja compreensível, muitas mulheres dos escalões de base vêem essas atitudes como um abandono do ideal de empoderamento e isto resultou numa divisão crescente entre um grande grupo de mulheres no poder e os seus círculos eleitorais. Existe até uma percepção generalizada de que as mulheres dos escalões de base já não estão representadas de forma adequada pela elite das mulheres que elas ajudaram a obter assentos no Parlamento ou cargos políticos. Para lidar com esta situação, a Associação dos Parlamentares da Europa Ocidental (AWEPA) apoiou a Comissão Parlamentar sobre assuntos de género, sociais e ambientais e o Gabinete das Mulheres Parlamentares com capacitação em termos de análise de género e competência em advocacia para a igualdade de género.

¹³⁹ Para uma discussão mais alargada queira ver UNDP, Women's Political Participation and Good Governance: 21st century challenges (2000), págs. 27-40.

6.4. Mulheres na função pública

Cargo	# de ♀ 1997	# de ♀ 2006	Total ♀ e ♂ 1997	Total ♀ e ♂ 2006
Governo				
Primeiro-Ministro	0	1	1	1
Ministro	1	6	23	26
Vice-Ministro	3	4	18	15
Parlamento				
Assembleia da República	70	89	250	250
Partidos Políticos				
FRELIMO		69		140
RENAMO UNIÃO ELEITORAL		40		110
Governo Provincial				
Governador Provincial	0	2	10	11
Secretário Permanente Provincial	0	6	0	11
Director Provincial	12	33	142	163
Director Provincial Adjunto	3	3	14	14
Governo Local				
a) Eleitos				
Presidente do Conselho Municipal	0	1	0	33
Inspector		235		790
b) Nomeados				
Administradores Distritais	3	26	128	128
Chefe de Posto Administrativo		10		298
Funcionários Públicos				
Secretário Permanente	2	6	17	17
Director Nacional	23	33	164	174
Director Nacional Adjunto	12	12	71	71
Chefe de Departamento	148	148	768	768
Chefe de Repartição	157	157	556	189
Chefe de Secção		297		919
Embaixadores	2	3	14	14
Poder Judiciário				
Juízes				
Procurador-Geral	0	0		1
Procuradores-Gerais Adjuntos	0	1		4
Magistrados				
Militares				
Oficiais	6	24		162

Fonte: DNM/MMAS, 8 Março de 2006

6.5. Sumário dos pontos principais e das áreas estratégicas

As mulheres obtiveram o direito de voto com a independência em 1975. Moçambique foi um dos primeiros países da região a cumprir as metas da SADC e da Commonwealth, i.e. que 30% dos cargos de tomada de decisão nos processos políticos formais devem ser ocupados por mulheres. Moçambique na verdade tem um número impressionante de mulheres na função pública e o número de mulheres aumentou com regularidade de 1997 para 2006. Apesar desta participação impressionante, os assuntos das mulheres não são tão proeminentes no discurso político como seria de esperar e vários estudos têm constatado que as alas femininas dos partidos políticos têm pouca margem de intervenção na tomada de decisão a alto nível.

Uma área prioritária que merece apoio especial é a medida em que as mulheres podem participar nos conselhos comunitários locais e conseguir fazer-se ouvir quando expõem as suas preocupações às autoridades e aos governos locais. Serão necessá-

rias medidas especiais para aumentar a participação das mulheres nestes processos de descentralização. Ao nível central, a presente Estratégia da Reforma do Sector Público oferece várias oportunidades para definir e implementar estratégias para promover a participação das mulheres na função pública. Além disso, é estratégico que os defensores do género empenhem os parlamentares na igualdade de género, particularmente com vista à revisão em curso da legislação.

7. Estatuto Legal

7.1. Quadro legal para a igualdade de género e a não-discriminação

As Constituições de 1975, 1990 e 2004 defendem o princípio da igualdade de género e proibem a discriminação com base no sexo.¹⁴⁰ Considerando que a Constituição é a lei mais alta do país, toda a restante legislação deve submeter-se aos princípios constitucionais, o que implica que a legislação discriminatória deve ser revista e modificada. Os princípios da igualdade e não-discriminação são ainda reforçados pelo facto de Moçambique ter ratificado a Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW) a 2 de Junho de 1993, que em Moçambique entrou em vigor como lei a 16 de Maio de 1997. A CEDAW com efeito requer que toda a legislação nacional seja “domesticada”, i.e. revista e harmonizada de acordo com a CEDAW.

Todos os países que ratificaram a CEDAW devem apresentar relatórios regulares às Nações Unidas sobre o ponto de situação da implementação da CEDAW. Embora tenha elaborado tarde o seu relatório, Moçambique cumpriu os requisitos quando apresentou quer o seu relatório inicial quer o seu segundo relatório. Ambos serão analisados pela Comissão do Estatuto das Mulheres (CSW) das Nações Unidas na 38ª sessão da Comissão em Maio de 2007.¹⁴¹ Moçambique ainda não aderiu ao Protocolo Opcional, que entrou em vigor no ano 2000, pelo qual os Estados individuais aceitam que a CWS possa receber queixas de indivíduos, se o Estado não estiver a cumprir a CEDAW.¹⁴²

7.2. Reforma legal

O relatório da CEDAW reconhece que o processo da reforma da legal é lento e que a maior parte da legislação interna tem ainda de ser “domesticada” e alinhada com a CEDAW. Em 1997 foi criada uma Comissão de Revisão da Lei, funcionando sob a supervisão do Ministério da Justiça. Em 2002 foi criada uma Unidade Técnica da Reforma Legal (UTREL) para apoiar a Comissão de Revisão da Legislação. Dado que

¹⁴⁰ O art. 6º prevê que todos os cidadãos são iguais perante a lei, gozam dos mesmos direitos e estão sujeitos às mesmas obrigações, independentemente da cor, raça, sexo, etnia, lugar de nascimento, religião, nível de educação, estatuto social, estado civil dos pais ou profissão. O artigo 67º diz que “o homem e a mulher são iguais perante a lei em todas as esferas da vida política, económica, social e cultural.” Constituição da República de Moçambique, 1990.

¹⁴¹ Para mais informações sobre a CEDAW e o protocolo, ver o endereço: www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/reports

¹⁴² Moçambique é signatário de várias convenções internacionais e instrumentos legais internacionais. Para uma visão geral e o estatuto de implementação, ver o relatório disponível na Liga Moçambicana dos Direitos Humanos.

grande parte da legislação data do tempo colonial, o propósito da comissão é harmonizar e ajustar a legislação às presentes realidades socioeconómica, política e cultural. Apesar de a igualdade de género não estar explicitamente mencionada nos termos de referência da comissão, pontos focais e juristas do sexo feminino estão na comissão criando assim uma janela de oportunidade para assegurar que a análise de género seja integrada nas propostas da legislação. Até à data, as leis que foram revistas e têm um impacto nas relações de género incluem a Lei de Terras (1997), a Lei do Trabalho (1998), a Lei da Família (2005) e o Código Comercial (2005).

Após uma longa campanha da sociedade civil para incorporar os princípios de igualdade entre os homens e as mulheres na Lei da Família e após muita controvérsia entre os membros do comité de redacção e o Parlamento, a nova Lei da Família entrou em vigor em Fevereiro de 2005.¹⁴³ Do lado positivo, a lei define direitos específicos para as mulheres e introduz numerosas inovações.¹⁴⁴ Durante os debates parlamentares a lei gerou uma controvérsia acalorada sobre a questão da poligamia, com uma oposição firme por parte dos defensores de género ao reconhecimento formal da poligamia. A lei acabou por estipular que o casamento é uma união monogâmica. Os casais são livres de escolher o tipo de casamento que pretendem (civil, religioso ou tradicional). A idade legal para o casamento para ambos os sexos é de 18 anos e a lei requer o pleno consentimento de ambos os nubentes, o que significa que ninguém será forçado a casar contra a sua vontade.

O princípio estabelecido pela lei é que o agregado familiar é chefiado por ambos os cônjuges; por esta razão os cônjuges devem apoiar-se mutuamente e são reciprocamente obrigados a contribuir para as despesas da casa e a participar na gestão da vida familiar. Ambos os parceiros têm o direito de administrar as propriedades do casal de forma igual. Violência doméstica, adultério e abandono do lar por mais de um ano constituem matéria suficiente para divórcio. Contudo, um homem não se pode divorciar da sua esposa se ela estiver grávida ou durante o primeiro ano de vida do filho (excepto se a gravidez for resultado de adultério). Todas as crianças têm o direito de ser registadas à nascença e o poder parental deve ser exercido de forma igual pelo pai e pela mãe; em caso de divórcio os pais devem decidir com quem a criança irá viver e quem irá assegurar o sustento.

Embora a lei esteja a contribuir assim para uma maior igualdade de género, a prática parece mostrar que a lei não tem sido capaz de resolver todos os problemas das mulheres. A Liga Moçambicana dos Direitos Humanos (LDH) reporta que muitas das mulheres beneficiárias procuram assistência legal para resolver disputas conjugais e conflitos relacionados com a Lei da Família (por exemplo, divórcio, pensão de alimentos, processos de paternidade, pagamento de mensalidade para os filhos, registo de nascimento, etc.).¹⁴⁵ A lei também introduz um novo conceito:

¹⁴³ Já em 1998 o Fórum Mulher lançou uma campanha de advocacia extensiva para assegurar que as propostas incluíssem a igualdade de género. Em 2001, o debate sobre a poligamia foi publicado em várias reportagens dos mass media. Ver por exemplo o Metical, 27 de Julho de 2001 – “Opinião” por Judite Cristóvão. Ver também “Porque a Poligamia é Inaceitável na Lei da Família” – artigo de da Silva, T et al. in *Outras Vozes*, suplemento, # 8 (2004) págs. 25-27.

¹⁴⁴ Para uma discussão pormenorizada ver “A Brief Overview of the New Family Law in Mozambique” – artigo de Levi, M.B. in *Outras Vozes*, suplemento, # 8 (2004) págs. 28-31.

¹⁴⁵ Liga Moçambicana dos Direitos Humanos (LDH), Relatório sobre os Direitos Humanos em Moçambique 2003, pág. 70. Moçambique participou em várias conferências da ONU que resultaram na ratificação de declarações sobre os direitos humanos e os direitos das mulheres tais como: Conferência Mundial das Nações Unidas sobre os Direitos Humanos (Viena, 1993); Vienna+5 (Nova Iorque, 1998); Conferência sobre População e Desenvolvimento (Cairo, 1994); Cairo+5 (Nova Iorque, 1999); Cimeira Social (Copenhaga, 1995); Conferência Mundial sobre as Mulheres e o Desenvolvimento (Pequim, 1995); Beijing +5 (Nova Iorque, 2000); Beijing+10 (Nova Iorque, 2005); Cimeira sobre a Globalização (Genebra, 2000) e Convenção sobre os Direitos Cívicos e Políticos.

a união de facto.¹⁴⁶ O reconhecimento das uniões de facto implica direitos a pensão de alimentos e herança por parte dos filhos, que têm de ser pagos do património/dos bens que o falecido tinha em conjunto com a esposa legal, o que cria potenciais conflitos entre as diversas parceiras do homem. Outra coisa: pode-se considerar que os homens que não estão casados mas têm várias amantes vivem em uniões de facto, o que significa que se tolera uma forma velada de poligamia. A Liga Moçambicana dos Direitos Humanos também reporta que apesar das campanhas de consciencialização pública muitas mulheres particularmente das áreas rurais continuam a não estar informadas sobre a lei, pelo que aspectos importantes da lei não são aplicados. Um exemplo disto é o problema de casamentos forçados e casamentos prematuros que continua a existir.¹⁴⁷

Outros assuntos que ainda requerem regulação através de uma legislação apropriada incluem violação da esposa, assédio sexual, aquisição de nacionalidade e discriminação económica contra as mulheres. A violação é legalmente proibida mas a lei não reconhece a violação dentro do casamento, i.e. a violação pelo esposo ainda não é considerada um crime. A violação é punida nos termos da lei com pena de prisão que vai de 2 a 12 anos, dependendo da idade da vítima. Tal como acontece com a violência doméstica e o estupro das raparigas na escola, a lei sobre a violação não é cumprida efectivamente e poucos casos são julgados em tribunais, dado que muitas famílias preferem resolver tais problemas em foro privado através de remuneração financeira em vez de recorrer ao sistema formal de justiça.¹⁴⁸ Embora o assédio sexual seja ilegal e generalizado, poucos casos são levados à atenção pública e à justiça pelas mulheres.

Outras áreas de discriminação incluem a nacionalidade: ao abrigo da lei actual, é concedida a cidadania a uma mulher estrangeira casada com um moçambicano mas não a um homem estrangeiro casado com uma cidadã nacional. Diferenças salariais, pelas quais as mulheres auferem salários inferiores aos dos homens pelo mesmo trabalho, também deverão ser abordadas na presente revisão da Lei do Trabalho. Outro assunto crítico é a viuvez. Em muitas partes do país a morte é associada a forças malignas; ela é vista como resultado do feitiço da mulher. Neste contexto, tanto a viúva como a família precisam de um tratamento especial através de rituais de purificação que purificam a viúva e a família de influências negativas.¹⁴⁹ Outras regiões adoptaram o levirato ou o sororato com vista a conservar os recursos da família e evitar a fragmentação dos bens do falecido.¹⁵⁰

A homossexualidade não é publicamente discutida e os artigos 70º e 71º do Código Penal criminalizam a homossexualidade masculina com penas até três anos de prisão numa instituição de reeducação, onde se

¹⁴⁶ O termo “união de facto” significa uma relação entre um homem e uma mulher que embora estejam em posição de poder casar não o fizeram; para ser reconhecida pela lei esta relação deve ter durado pelo menos um ano. Depois de um ano, se o casal tiver um filho, este deverá ser registado como filho de ambos os pais exactamente como se eles fossem casados. As regras que se aplicam à comunhão de bens adquiridos são aplicáveis a qualquer bem adquirido pelo casal.” Ver “A Brief Overview of the New Family Law in Mozambique” – artigo publicado por Levi, M.B. in *Outras Vozes*, suplemento, # 8 (2004) págs. 28-31.

¹⁴⁷ Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, Country Report on Human Rights Practices 2005, (8 March, 2006). A Lei da Família estabelece a idade mínima para o casamento civil de 18 anos, mas pessoas entre os 16 e os 18 anos casam-se com consentimento dos pais. Contudo, casamentos prematuros e forçados persistem, particularmente nas províncias do norte e nas comunidades muçulmanas e do sul asiático.

¹⁴⁸ Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, Country Report on Human Rights Practices 2005, (8 March, 2006).

¹⁴⁹ No Sul os rituais de purificação são conhecidos por kubassisa – no Norte são conhecidos por namurapi. Ambos envolvem a prática de relações sexuais entre a viúva e o “purificador” (normalmente um membro da família). Ver também Tembe, E. “O Significado da Viuvez para as Mulheres in *Outras Vozes*, suplemento, # 8 (2004) págs. 36-38.

¹⁵⁰ Levirato é a prática pela qual a viúva casa com o irmão do falecido esposo; nos sistemas sororato o viúvo tem o direito de levar como esposa a irmã da falecida mulher.

recorre a trabalhos pesados para mudar o comportamento “aberrante” dos prisioneiros. A homossexualidade feminina não é mencionada no código penal. Contudo, a primeira conferência pública sobre homossexualidade foi organizada pela Liga Moçambicana dos Direitos Humanos em Outubro de 2006. Não há absolutamente nenhum debate público relativo a questões de bissexualidade e transgénero.

7.3. Violência com base no género

O movimento feminino há muito que se interessa pela eliminação da violência com base no género. A violência com base no género é qualquer forma de violência contra a mulher que é inspirada ou legitimada pelos mecanismos que subordinam as mulheres. Assim, a violência com base no género é uma expressão das relações desiguais de poder e dos papéis de género desequilibrados entre homens e mulheres. É muito difícil ter uma ideia clara do número de mulheres sujeitas a violência com base no género, dado que em muitos casos esta não é reportada. Contudo, estima-se que uma em cada quatro mulheres em Moçambique seja vítima de violência pelo menos uma vez na vida.

Esta alta incidência é consistente com a grande percentagem de homens e mulheres que têm uma atitude de aceitação perante a violência doméstica. De facto, ao nível nacional 54% das mulheres entre 15-49 anos referiram que se justifica ser espancada pelo esposo/parceiro por razões tais como roubar comida, discutir, sair de casa sem informar o marido, recusar-se a ter relações sexuais e não cuidar dos filhos. As mulheres rurais tendem a aceitar mais a violência doméstica que as mulheres urbanas, com 57.5% das mulheres rurais a aceitarem comparado com 48% das mulheres urbanas. É interessante notar que a mesma fonte revela que os homens aceitam menos a violência doméstica, pois apenas 41.5% dos homens com idade igual ou superior a 15 anos dizem que se justifica bater à esposa com base nos argumentos apresentados acima. A fonte também constata esta discrepância em relação à recusa a ter relações sexuais como razão de violência doméstica: de acordo com o Inquérito Demográfico de Saúde de 2003, 34% das mulheres concordam que se justifica serem espancadas se se recusarem a manter relações sexuais com os respectivos parceiros comparado com 17.5% dos homens.¹⁵¹

Desde a Conferência de Pequim em 1995, o movimento das mulheres em Moçambique tem estado interessado na eliminação da violência com base no género. O movimento adoptou uma abordagem multi-facetada: por um lado, montou uma campanha extensiva de advocacia para uma Lei da Família sensível ao género. Essa lei é essencial para eliminar a violência com base no género, uma vez que define as relações entre os cônjuges e a família como a unidade básica da sociedade na qual os indivíduos são socializados e aprendem papéis de género. Por outro lado, também empreendeu vários estudos profundos sobre a violência doméstica para aprofundar a compreensão do fenómeno, identificar as suas variadas formas, compreender quer as causas quer a interacção entre a vítima e o perpetrador.¹⁵² Graças a estes estudos, as acções de advocacia foram baseadas nas pesquisas e deram-se contributos realistas à lei.

Além disso, várias OSCs formaram a iniciativa Todos Contra a

¹⁵¹ INE, DHS 2003, indicadores 53-54. Citado em UNICEF, A Statistical Profile of Disparities in Mozambique (Maputo, 2005).

¹⁵² WLSA realizou uma pesquisa extensiva sobre as causas e medidas para fazer face à violência doméstica. Ver em particular Mejía, M., Osório, C. e Artur, M.J. Não sofrer caladas! Violência Contra Mulheres e Crianças: denúncia e gestão de conflitos (Maputo, 2004).

Violência que estabeleceu unidades especiais em algumas unidades sanitárias que providenciam serviços de aconselhamento especializados para apoiar as vítimas de violência. Criaram-se unidades especiais nas esquadras da polícia que oferecem vários serviços de aconselhamento às vítimas de violência doméstica e do abuso.¹⁵³ Estas unidades nas esquadras da polícia têm resultados muito positivos, o que significa que haverá necessidade de alargar a cobertura geográfica. São necessários recursos adicionais para maximizar os resultados: será importante melhorar as condições materiais nas unidades, aumentar o número de horas de abertura, e continuar a investir na formação dos agentes da polícia.¹⁵⁴ Foram organizadas várias formações sobre os direitos humanos e das mulheres para agentes da polícia e oficiais da justiça, tanto pela sociedade civil como pelo Governo. O Fórum Mulher está actualmente a disseminar uma campanha de *lobby* para a aprovação de uma lei que irá criminalizar a violência doméstica e a violência com base no género.

7.4. Acesso à justiça

Esforços para assegurar a revisão e emendas das leis para proteger os direitos das mulheres só serão úteis na medida em que a legislação for aplicada na prática. Os direitos das mulheres e os direitos humanos em geral não devem ser vistos somente em termos de direitos formalmente instituídos, mas também em termos do cumprimento da lei, acesso à justiça e à educação legal. Existem várias iniciativas para tornar o sector da justiça mais acessível e eficaz, incluindo Pro Justiça,¹⁵⁵ um programa da UE/do PNUD para apoiar o acesso dos cidadãos à justiça; e o futuro projecto do Banco Mundial que foca a formação de juizes. De um modo geral, o género é tratado como um assunto transversal.

Há várias iniciativas para fortalecer a defesa dos direitos humanos, incluindo a criação do Departamento para a Promoção e o Desenvolvimento dos Direitos Humanos dentro do Ministério da Justiça em 2004; a preparação da legislação para criar a futura Comissão Nacional dos Direitos Humanos e mais recentemente, em Abril 2006, a promulgação da lei que prevê a criação do cargo de Provedor de Justiça. Contudo, algumas incertezas prevalecem sobre a sua adequação/pertinência e o seu funcionamento apropriado. Seria importante estabelecer mecanismos para assegurar que se coloque a devida ênfase na igualdade de género e nos direitos humanos das mulheres.

7.5. Sumário dos pontos principais e das áreas estratégicas

¹⁵³ Estas unidades são conhecidas como Gabinetes de Atendimento e Aconselhamento para as Vítimas da Violência Doméstica e do Abuso Sexual. São integradas nas esquadras da polícia, geridas e financiadas pelo Ministério do Interior. Onde for possível, são geridas por mulheres polícias que oferecem vários tipos de serviços incluindo aconselhamento psicológico, mediação, assistência legal para as mulheres que desejam apresentar queixas de pessoas por tentativa de estupro ou violação, e encaminhamento para serviços médicos. Aproximadamente 20 foram estabelecidas a nível do país.

¹⁵⁴ A formação afecta a maneira como uma queixa é recebida e processada. Com demasiada frequência, a prática prevalecente é persuadir a vítima a aceitar a mediação e reconciliação, mesmo quando a violência é sistemática. Estima-se que apenas 10% dos casos de violência contra mulheres sejam encaminhados para a polícia de investigação criminal para aprofundar as investigações e eventualmente realizar julgamentos no tribunal, enquanto 60% das queixas feitas por homens contra mulheres são encaminhadas para as autoridades mais altas. Osório, C. "Some Reflections on the working of the Assistance Centres for Victims of Domestic Violence, 2000-2003" – artigo publicado in *Outras Vozes*, suplemento, # 8 (2004) págs. 1-7.

¹⁵⁵ Grande parte do apoio ao sector da justiça é financiada por doadores escandinavos, tais como o Pro Justiça (Danida), i.e. um programa com componentes no fortalecimento da planificação estratégica e reforma da lei, reforço do sector da justiça, promoção e defesa dos direitos humanos, e melhoria das condições do acesso à justiça através de tribunais formais, bem como de mecanismos informais/locais de resolução de conflitos. A Suécia apoia a criação do Provedor da Justiça e da Comissão dos Direitos Humanos.

A Constituição de 1990 mantém o princípio de não-discriminação, tal como a CEDAW que entrou em vigor em Moçambique em 1997. Toda a legislação deve ser harmonizada com a Constituição e domesticada para se alinhar com a CEDAW; embora o processo de revisão legal seja lento, algumas leis-chave já foram revistas, tais como a Lei de Terras, a Lei do Trabalho, o Código Comercial e a Lei da Família. A Lei da Família introduz algumas novidades importantes que regulam as dimensões de género, mas o seu impacto é ainda limitado pela consciência insuficiente dos direitos e deveres consagrados na nova lei e muitas mulheres ainda não conhecem as ramificações precisas da lei.

Outros assuntos que devem ser urgentemente abordados são a violação pelo esposo, o assédio sexual, salários mais baixos para as mulheres em relação aos homens no mesmo trabalho, a aquisição de nacionalidade (não é concedida a nacionalidade moçambicana ao cidadão estrangeiro casado com uma cidadã nacional) e a viuvez. Como resultado de uma campanha sustentada pela sociedade civil, a violência doméstica está a ser cada vez mais reconhecida como uma prioridade. Após a criação de locais de aconselhamento nas esquadras pelo Ministério do Interior, a sociedade civil está agora a fazer *lobby* para conseguir o reconhecimento urgente da violência doméstica como crime. O primeiro passo é o reconhecimento pela Lei da Família que a violência doméstica constitui uma base que justifica o divórcio. Outra área prioritária é a integração do género na recém-criada Comissão Nacional de Direitos Humanos e na função de Provedor de Justiça.

8. As Tecnologias de Informação e Comunicação e os Mass Media

A pobreza de Moçambique reflecte-se inevitavelmente na penetração limitada das tecnologias de informação e comunicação. O uso das TICs ainda é limitado e está concentrado principalmente em aglomerados urbanos. Contudo, no contexto da Iniciativa da Sociedade Africana de Informação (AISI), o Governo de Moçambique reconhece a importância das TICs e participou na Cimeira Mundial sobre a Sociedade de Informação (WSIS) realizada em Genebra em Dezembro de 2003. A WSIS juntou várias partes interessadas empenhadas nas TICs para abordar os desafios e as oportunidades das TICs. Os especialistas de género na WSIS demonstraram as formas em que se podem usar as TICs como ferramentas para promover a igualdade de género. Estas incluem a integração da perspectiva de género nas políticas e estratégias nacionais das TICs, que forneçam conteúdos relevantes para as mulheres, a promoção da participação económica das mulheres na economia de informação e a criação de dispositivos reguladores que combatam a violência contra as mulheres e as crianças relacionada com a pornografia na Internet, etc.¹⁵⁶

Tal como em todos os países, o sector das TICs em Moçambique registou um crescimento rápido na última década, particularmente em relação à telefonia celular. Uma organização-chave é o Centro de Informática na Universidade Eduardo Mondlane (CIUEM), que tem beneficiado do apoio de vários doadores, incluindo o Banco Mundial, os Países Baixos e o Conselho Britânico. O apoio incluiu quadros de pessoal, fundos para formações, assistência técnica e científica para o ensino à distância, formação e apoio às tecnologias. Em 2005 foi criado o Ministério de Ciência e Tecnologia para responder aos desafios do sector das telecomunicações e das TICs que registam um crescimento rápido. Sendo um novo ministério coloca-se a tónica na capacitação institucional e no fortalecimento dos recursos humanos, contudo esta instituição está a realizar um trabalho importante no âmbito do estabelecimento de políticas e instrumentos reguladores, tais como a revisão da Política de Telecomunicações e a elaboração da Política de Acesso Universal.

¹⁵⁶ Exemplos de iniciativas específicas usando TICs para promover a igualdade de género são: iniciativas de comércio electrónico que ligam as mulheres artistas e produtoras directamente aos mercados globais através da Internet e apoio às suas actividades com informações sobre mercados e produtos; programa de governação electrónica, em alguns casos com uma estratégia explícita, para assegurar que estes serviços cheguem às mulheres e a outras pessoas que enfrentem barreiras ao acesso, troca de informações e diálogo através de e-mail, boletins informativos e listserve online entre mulheres em diferentes países permitem a colaboração e a convergência de esforços a nível regional para lutar pela agenda para a igualdade de género.

8.1. O acesso das mulheres às TICs

Em Moçambique 80% de todas as mulheres vivem em áreas rurais onde o número de computadores e linhas telefónicas é virtualmente insignificante. As escolas rurais não têm computadores, visto que as escolas fora da capital administrativa distrital não estão ligadas à rede nacional devido à sua localização remota. Embora seja verdade que a população rural como um todo está largamente excluída das TICs, as mulheres têm claramente um acesso muito mais limitado. Tal situação deve-se principalmente ao alto índice de analfabetismo entre as mulheres rurais, mas também se deve em parte aos valores culturais que confinam a tecnologia e iniciativas inovadoras à esfera de influência masculina. Para ilustrar este último exemplo, a consultora notou que nos raros casos em que há computadores disponíveis, tal como nos locais de formação ou em centros administrativos, estes são vistos como um símbolo de estatuto, sendo por essa razão frequentemente instalados no escritório do superior hierárquico, mesmo que esta pessoa não saiba usar o computador. Nos últimos anos o número de telefones fixos duplicou e a companhia estatal de telefones, Telecomunicações de Moçambique – TDM, emitiu recentemente várias licenças com vista a permitir que pequenas lojas possam revender chamadas através de telefones públicos equipados com contadores. Regista-se igualmente um crescimento muito rápido do número de assinantes de telefones celulares. O facto de haver diversificação de opções no uso de telefones a pré-pagamento, incluindo valores pequenos como 50 Mts (aproximadamente 2,5 USD), tornou os telefones celulares acessíveis a grande parte da população, incluindo as mulheres.¹⁵⁷

Os telecentros são frequentemente considerados como instrumentos primários que permitem aos grupos pobres e marginalizados beneficiar das TICs.¹⁵⁸ Consequentemente, a introdução de telecentros nas áreas rurais é considerada como um meio para acelerar o desenvolvimento rural e reduzir os desequilíbrios entre a cidade e o campo. No âmbito da Iniciativa Acácia abriram-se dois telecentros piloto em duas pequenas comunidades, Namaacha e Manhiça, para criar experiências e em última análise avaliar a abordagem do telecentro.¹⁵⁹ A experiência Acácia demonstra que ter pessoal do sexo feminino nos telecentros não assegura automaticamente um maior acesso ou uso das TICs pelas mulheres. Uma avaliação dos telecentros constatou que as mulheres representam menos de 1/3 dos utentes mesmo com recurso a formadoras/facilitadoras e a materiais de formação orientados para mulheres. A avaliação indicou que o uso das TICs é altamente determinado por uma série de factores tais como barreiras socioculturais, custo e percepção da relevância do acesso às TICs.

¹⁵⁷ De facto, cartões pré-pagos em pequenas quantidades convêm muito às mulheres, uma vez que estas frequentemente fazem as despesas dos seus agregados familiares numa base diária ou semanal, preferindo comprar alimentos e outros produtos básicos com regularidade a comprar em grandes quantidades. Tal estratégia está muitas vezes relacionada com o facto de as mulheres normalmente não controlarem os rendimentos dos agregados familiares, mas receberem uma semanada para as despesas do agregado familiar.

¹⁵⁸ Telecentros são centros baseados na comunidade equipados com equipamento TIC que providenciam o acesso a telefone, fax, e-mail, Internet, uso de computadores, instalações para impressão e fotocópia e são também frequentemente usados como um pequeno centro de recursos/biblioteca. Normalmente ministram cursos básicos de informática aos clientes a um custo com base no mercado ou subsidiado.

¹⁵⁹ Ambas as comunidades estão localizadas na região sul, cerca de uma hora de distância de carro de Maputo. Uma é Namaacha situada perto da fronteira com a Suazilândia e a outra é Manhiça e situa-se ao longo da auto-estrada principal (estrada nacional número 1). Em tais contextos dinâmicos, o acesso à informação é um factor crítico que permite às pessoas aproveitar as oportunidades económicas. A Iniciativa Acácia é um esforço internacional encabeçado pelo Centro Internacional de Pesquisa de Desenvolvimento (IDRC) para empoderar as comunidades da África Subsaariana no sentido de usarem as TICs para o seu próprio desenvolvimento social e económico. Esta iniciativa é pilotada em Moçambique, no Senegal, na África do Sul e no Uganda. Em Moçambique é implementada pelo Fórum Mulher.

Tal como nas restantes partes do mundo, a experiência em Moçambique mostrou que há factores socioculturais que impedem o uso das TICs pelas mulheres, particularmente nas rurais áreas:

- Atitudes culturais que discriminam contra o acesso das mulheres à tecnologia e educação tecnológica – esta situação está evidente nos altos índices de analfabetismo feminino e na tendência das raparigas para desistência após o ensino básico;
- É menos provável que as mulheres possuam meios de comunicação – rádio, telefones celulares;
- As mulheres dos agregados pobres não auferem rendimentos que lhe permitam usar as infra-estruturas públicas;
- As responsabilidades domésticas das mulheres limitam o gozo dos tempos livres – os centros podem estar abertos em horas que não convenham às mulheres;
- Os centros de informação podem estar situados em lugares onde as mulheres não se sintam à vontade ou que sejam distantes das suas casas;
- Muitas mulheres não usam as instalações à noite, dado que se considera não ser apropriado estar fora de casa depois do pôr-do-sol e elas não querem voltar para casa quando já está escuro.

Em termos práticos, estes constrangimentos poderão requerer estratégias que num lugar signifiquem o recrutamento de mulheres como gestoras de telecentros e noutros possam significar horários só para mulheres ou espaço só para mulheres; isto poderá requerer formações e encontros separados para homens e mulheres. O mais importante é que não existe uma única “solução” e que são necessárias estratégias flexíveis para satisfazer as necessidades específicas que existem no seio da comunidade.

O custo é outro factor que influencia a determinação do nível do uso das TICs. Muitos telecentros cobram valores monetários e os preços são relativamente altos, devido às altas tarifas que resultam do monopólio governamental das linhas fixas. Uma ideia é se os telecentros conseguirem atrair uma variedade de clientes, poderá ser possível calcular os preços de uso com base numa miscelânea de serviços e as potenciais estruturas do custo com base em subsídios cruzados. Além disso, as mulheres das áreas rurais remotas não estão apenas sujeitas ao preço do telecentro, mas também aos custos de transporte.¹⁶⁰ Esta situação levanta duas questões fundamentais: será que as mulheres rurais têm meios para pagar os serviços (considerando que elas tipicamente têm poucas oportunidades para receber em dinheiro) e será que a aplicação do seu dinheiro nas TICs responde a uma necessidade estratégica? Estas questões levantam a pergunta inevitável: será que a informação disponível nos telecentros é relevante e útil para as mulheres?

A experiência Acácia constatou que conteúdos apropriados que permitam às mulheres encontrar melhores oportunidades educacionais e económicas são vitais para tornar os telecentros relevantes para as mulheres. Por exemplo, na Manhiça a utilização das TICs pelas mulheres nos telecentros aumentou substancialmente quando um grupo de

¹⁶⁰ Por exemplo, um telecentro na Vila de Manica (Província de Manica) reportou sérios problemas de conexão. A linha de conexão de Internet vai-se frequentemente abaixo e é de fraca qualidade. Isto tem implicações para os utentes com menos recursos, particularmente as mulheres rurais. Por exemplo, se uma mulher que viva numa vila desejar usar os equipamentos do telecentro, é obrigada ou a percorrer grandes distâncias ou a investir no transporte (50 Mtn para uma ida e volta). Em tais casos, é pouco provável que ela volte ao telecentro numa outra ocasião para ver se o serviço está disponível mais tarde.

mulheres começou a recolher informações sobre ervas e características medicinais das plantas e culturas que poderiam ser transformadas em produtos comerciais. A adaptação e simplificação da informação (descarga, simplificação, tradução e adaptação da informação para as línguas locais) são passos igualmente cruciais para melhorar a relevância e portanto o uso dos telecentros. Contudo, isso levanta a questão de se saber se a gestão dos telecentros poderia ser sensível às necessidades de informação das mulheres e à vontade de “interpretar” a informação disponível na Internet,¹⁶¹ exercício que consome tempo.

Ao fornecer às mulheres acesso a fontes virtualmente ilimitadas de informação, os telecentros ajudam a preencher as necessidades de capacitação amplas, não somente formação básica no uso de computadores. Os telecentros podem também fornecer às mulheres informações exactas e pormenorizadas sobre saúde, educação, programas de OSCs, apoios do Governo, etc. Existe aparentemente em Moçambique uma grande procura deste tipo de informações relacionadas com serviços de apoio às mulheres. O Fórum Mulher e outras OSCs compilaram uma lista de recursos existentes, tais como *websites* geridos por organizações da sociedade civil que oferecem assistência legal às mulheres, por exemplo a MULEIDE, AMMCJ, ORAM.¹⁶² Contudo, este tipo de interacção electrónica com outras instituições requer que as ligações sejam robustas. Por exemplo, se uma mulher encontrar informações na Internet sobre a existência de uma unidade especial dentro da esquadra da polícia onde as vítimas de violência doméstica possam apresentar queixa e se ela decidir usar estes serviços, os serviços têm de facto de existir e devem providenciar serviços com a qualidade descrita na Internet.

8.2. Integração da igualdade de género nas políticas, nas estratégias e nos programas das TICs

Integrar a igualdade de género nas TICs não é meramente garantir um maior uso das TICs pelas mulheres, é também transformar o sistema das TICs. Isso envolve múltiplas intervenções de vários actores, incluindo:

- Políticas governamentais das TICs com uma perspectiva forte de género e engrenadas com a sociedade civil;
- Distribuição de estratégias de género claras na concepção, implementação e avaliação dos programas e projectos das TICs;
- Recolha de informações com estatísticas desagregadas por sexo e indicadores de género sobre acesso, uso e conteúdos das TICs, sobre emprego e educação;
- Consideração das questões de género nas políticas das TICs/comunicações, representação na tomada de decisão nas telecomunicações/TICs;

¹⁶¹ A Internet pode também ajudar as mulheres produtoras a obter acesso a grandes mercados para distribuição dos seus bens e serviços. Por exemplo, podem ser criadas redes de comunicação no seio das Organizações Baseadas nas Comunidades (OBCs) das mulheres para publicarem os seus produtos. As OBCs podem equipar as mulheres com telefones celulares e ensinar como telefonar para uma central de informação que dispõe de informações sobre mercados e preços; o uso dos telefones celulares pelas mulheres pode permitir-lhes chegar aos mercados urbanos mais lucrativos mesmo sendo distantes. Os websites são desenvolvidos de forma a incluírem nos seus conteúdos informação sobre a criação de animais de pequeno porte, serviços veterinários e outras informações práticas. De momento, tais oportunidades de empoderamento económico estão apenas disponíveis aos poucos indivíduos que possuem computadores e conhecimentos de inglês. Com vista a chegar às mulheres rurais em Moçambique, essa informação teria de ser traduzida para português, agrupada e adaptada para formatos de leitura mais simplificados e prontos para serem aplicados.

¹⁶² Associação Mulher, Lei e Desenvolvimento (MULEIDE), Associação Moçambicana de Mulheres de Carreira Jurídica (AMMCJ), ORAM é uma OSC que assiste as comunidades no registo do título de terras.

- Combinação das TICs com formas alternativas de comunicação social tais como rádio, drama, etc. para maximizar o alcance nas áreas rurais e responder aos altos índices de analfabetismo;
- Produção de programas dos mass media em línguas locais, com conteúdos ajustados para reflectir realidades rurais e estratégias de redução da pobreza;
- Formação de quadros dos mass media para descrevem as mulheres como cidadãs activas e empoderadas e modelos apropriados para serem seguidos;
- Promoção do uso da Internet e das TICs integrando a competência necessária no currículo escolar e através do fornecimento de computadores.

Sendo um sector relativamente novo, a capacidade interna/local para abordar as questões da igualdade de género ainda é limitada. Contudo, uma excepção digna de nota é o projecto da Rede de Informações sobre a Terra e a Agricultura (LAIN),¹⁶³ que incluiu uma análise de género de grande escala. Tem por objectivo demonstrar a viabilidade de um sistema LAIN através da investigação de TICs apropriadas em aplicações que apoiem a produtividade agrícola, a segurança dos direitos de uso de terra e oportunidades financeiras. Inclui o desenvolvimento de um portal de Internet para demonstração e aplicações que usem TICs num contexto agrícola, rural.

8.3. Oportunidades de emprego para as mulheres no sector das TICs

Há uma falta aguda de quadros formados nas áreas de tecnologia de informação e comunicação em Moçambique, e esta situação é mais pronunciada nas províncias. Há muito poucas companhias que desenvolvem novas ferramentas de TICs em Moçambique, mas há alguns anos uma companhia situada em Maputo elaborou pacotes para facilitar o acesso à Internet aos utentes não habilitados – medida que pode ser importante aos telecentros destinados às mulheres rurais ou adaptados para melhor se enquadrarem com as necessidades específicas de diferentes grupos de utentes. A tecnologia de informação trouxe oportunidades de emprego para as mulheres, mas as tendências internacionais destacam muitos desafios. O relatório da Organização Internacional de Trabalho (OIT) de 2001, Relatório sobre o Trabalho na Nova Economia, observa as seguintes questões em relação ao sector da Tecnologia de Informação (TI):

- Os padrões de segregação de género estão sendo reproduzidos na economia de informação, onde os homens ocupam a maior parte dos postos que exigem altas qualificações e são de alto valor acrescentado, enquanto que as mulheres estão concentradas em postos com menos requisitos profissionais e de baixo valor acrescentado;
- As indústrias tradicionais de manufactura que antes empregavam mulheres estão a desaparecer gradualmente, as mulheres que conseguem empregos nas novas empresas relacionadas com as TICs raramente são as mesmas que perderam os seus empregos nos sectores tradicionais;

¹⁶³ O projecto teve início em 2004 com financiamento do Programa para a Cooperação Industrial da Agência Canadiana de Desenvolvimento Internacional (CIDA-INC) e foi realizado pelo Grupo de Desenvolvimento das TICs de RADARSAT International (RSI) em colaboração com a Direcção Nacional de Geografia e Cadastro: DINAGEGA do Ministério da Agricultura (MINAG).

- Novas desigualdades estão assim emergindo entre mulheres com competência em empregos relacionados com as TICs e aquelas que não têm essa competência/esses conhecimentos.

Estes padrões também parecem aplicar-se a Moçambique: um tecto de vidro semelhante também existe no mercado de trabalho moçambicano mantendo as mulheres empregadas em postos menos bem pagos e de baixo valor acrescentado. O sector da Internet e das TICs é caracterizado por exigir um nível alto de competência, aprendizagem contínua e aumento contínuo de conhecimentos, o que pressupõe acesso às oportunidades de educação e formação necessárias para equipar os indivíduos para uma área onde os requisitos em termos de competência estão a mudar rapidamente. Assim as políticas devem encorajar as raparigas e as mulheres a usar as TICs logo no início da sua educação e seguir estudos superiores nas áreas das TICs e nas áreas técnicas – como cientistas, pesquisadoras, administradoras e educadoras.

De momento em Moçambique há poucas mulheres profissionalmente activas nos campos científico e tecnológico. A breve existência do Ministério do Ensino Superior e Tecnologia durante o período de 2000-2004 poderá ter aumentado o número de mulheres no ensino superior, mas isso só surtirá efeitos a longo prazo. Por outro lado, a abolição do ministério em 2005 deixa muitas interrogações. Evidentemente que algumas mulheres moçambicanas têm capacidade para entrar no campo das TICs, exigindo postos de trabalho que a tecnologia está a criar, tais como criadores de *websites*, provedores de serviços, especialistas multimédia ou *trouble shooter* na área dos computadores em empresas. Estas mulheres têm tipicamente perfis específicos no sentido de que provêm de meios ricos e urbanos e têm um alto nível de educação e raramente exercem a sua profissão fora de Maputo.

8.4. As TICs e os mass media convencionais como uma ferramenta para a igualdade de género

As organizações das mulheres moçambicanas estão gradualmente a começar a usar as TICs para alargar o seu acesso a fontes de informação. Usam as TICs para recolher e disseminar informações relacionadas com o desenvolvimento que possam ser usadas para o desenvolvimento humano sustentável e o empoderamento. Com o apoio dos doadores, tomaram-se algumas iniciativas para usar a Internet como uma ferramenta para advocacia e integração/trabalho em rede (por exemplo, o Fórum Mulher tem um *website* e distribui documentos e relatórios chave por via electrónica). Contudo, a Internet ainda é vista principalmente como uma fonte de informação, não é usada nem como um fórum para um debate mais alargado nem como um lugar onde as OSCs possam publicar as suas ideias e convidar a um *feedback* crítico. Estas OSCs poderiam ainda beneficiar da Internet como um instrumento para melhorar a eficácia das suas acções de *lobby*, alargar o alcance das suas actividades de disseminação de informação e aumentar o grau em que estão integradas em redes e campanhas regionais e internacionais. Ao providenciar espaços para uma comunicação diversa e com uma comunicação a baixo custo, as TICs também podem dar maior espaço às vozes das mulheres, e ajudar a publicar as experiências e perspectivas das mulheres.

Hoje, a imprensa, a rádio e a TV ainda são os principais meios de informação usados por grupos de mulheres para a disseminação de informações. A eficácia e o alcance podem ser melhorados combinando

“velhas” tecnologias tais como rádio, televisão, jornais, revistas, etc. com “novas” tecnologias tais como Internet, telefones celulares, etc. Isso por sua vez levanta questões importantes sobre o acesso aos *mass media* convencionais nas áreas rurais, particularmente entre mulheres rurais analfabetas e a produção de programas e mensagens dos *mass media* dirigidas à população rural analfabeta.

Os homens têm muito mais acesso aos *mass media* do que as mulheres: 50% das mulheres adultas não têm acesso aos *mass media*, comparado com apenas 22% dos homens adultos. A falta de acesso é especialmente pronunciada nas áreas rurais, onde 63% das mulheres não têm acesso aos *mass media* comparado com 30% nas áreas urbanas. Nas áreas urbanas, apenas 9% dos homens não têm acesso aos *mass media*.¹⁶⁴ De um modo geral, apenas um número muito limitado de pessoas tem acesso à TV: 15% de todas as mulheres e 22.5% de todos os homens. Nas áreas rurais o acesso à TV é muito baixo tanto para homens como para mulheres. Apenas 2% das mulheres rurais têm acesso à televisão (comparado com 3% dos homens rurais).¹⁶⁵

Além do mais, a imprensa e a TV operam em português, embora apenas uma minoria da população rural fale português (isto é muito provavelmente uma consequência do facto de a maior parte dos *mass media* estar concentrada em Maputo Cidade com apenas cobertura limitada das províncias). Também é fonte de inquietação o facto de em Moçambique até à data só haver um pequeno número de mulheres que trabalham como jornalistas ou editoras, pelo que muitas das histórias e notícias são elaboradas por homens reproduzindo assim os papéis de género tradicionais e estereótipos. Contudo, as entrevistas dadas pela Primeira-Ministra, muitas Ministras e a eleição de mulheres parlamentares vão gradualmente fortalecendo a percepção pública de que as mulheres podem ser líderes eficazes e modelos a seguir para o empoderamento das mulheres.

Mais de metade da população total possui rádio, o que chama a atenção para a importância deste meio. Os homens, contudo, têm mais acesso à rádio que as mulheres, pelo que 46% das mulheres adultas escutam rádio pelo menos uma vez por semana comparado com 75% de homens adultos. A discrepância de género é maior nas áreas rurais: 37% das mulheres rurais escutam rádio pelo menos uma vez por semana comparado com 68% dos homens rurais. Nas zonas urbanas 63% de mulheres escutam rádio uma vez por semana comparado com 85% dos homens. A Zambézia é a província com menor número de mulheres que escutam rádio.¹⁶⁶

A primeira rádio comunitária emitiu pela primeira vez em 1994; já em 2004 o número subira para 42. Em muitos casos, as rádios comunitárias usam telecentros para acederem a informações que posteriormente passam na rádio. Muitas rádios comunitárias transmitem em línguas locais e assim têm um grande público constituído por mulheres. Uma rádio comunitária, Rádio Muthiyana, está especificamente dirigida às mulheres. Desde o seu lançamento em 2001, esta rádio tem emitido programas realizados por e para mulheres em português e shangana das 6 às 19 horas.¹⁶⁷

Enquanto a rádio e a TV são de longe os meios de comunicação mais utilizados, apenas uma pequena parcela da população tem acesso à

¹⁶⁴ UNICEF, A Statistical Profile of Disparities in Mozambique, November 2005, indicadores 80-81.

¹⁶⁵ UNICEF, A Statistical Profile of Disparities in Mozambique, November 2005, indicadores 84-85.

¹⁶⁶ UNICEF, A Statistical Profile of Disparities in Mozambique, November 2005, indicadores 84-85.

¹⁶⁷ A Rádio Muthiyana foi iniciada pela Associação Moçambicana da Mulher na Comunicação Social.

imprensa escrita (jornais). Apenas 4% das mulheres adultas têm acesso aos jornais comparado com 11.5% dos homens.¹⁶⁸ Isso deve-se em grande medida ao facto de os jornais serem produzidos em Maputo e posteriormente distribuídos para o resto do país. O Centro Africano dos *Mass Media* para Mulheres (sediado em Dacar) apoia desde 1997 mulheres jornalistas com formações em ética jornalística, advocacia, liderança através das TICs, etc., e é parceiro da Associação dos *Mass Media* das Mulheres Moçambicanas. A UNESCO e outras agências gerem o Projecto dos *Mass Media* Moçambicanos, cujo objectivo é o fortalecimento de todos os aspectos do sector dos *mass media*, incluindo a capacitação para mulheres profissionais dos *mass media*. Estes programas de capacitação foram criados para responder aos desafios levantados em vários estudos sobre a igualdade de género nos *mass media*.¹⁶⁹ Uma controvérsia recente ilustra que muitas vezes os assuntos de género são mal interpretados pelos *mass media* com vista a ter títulos sensacionalistas.¹⁷⁰

8.5. Sumário dos pontos principais e das áreas estratégicas

As TICs e os *mass media* convencionais continuam a ser o domínio da população urbana, de modo que a questão fundamental que se põe é “como trazer as TICs e os *mass media* para as áreas rurais”. Esta questão representa particularmente um desafio considerando a alta percentagem de mulheres rurais que são analfabetas e são mais fluentes em línguas locais do que em português.

Inovações recentes tais como cartões pré-pagos a preços muito baixos tornaram os telefones celulares mais acessíveis às mulheres, assim como vários telecentros-piloto. A experiência mostra que a utilização dos telecentros pelas mulheres é determinada por normas socioculturais, custo e percepção da utilidade com uma potencial procura dos serviços de apoio para as mulheres. Assim as estratégias para encorajar o uso destas tecnologias pelas mulheres devem ser multi-facetadas, focalizando a sensibilização, políticas de preços e conteúdos simplificados e adaptados. Uma percentagem significativa das mulheres rurais e urbanas tem acesso a rádios e as rádios comunitárias têm sido bastante bem sucedidas na sua orientação para as mulheres com conteúdos apropriados. Além do mais, é interessante notar que a Internet e as TICs ainda são vistas primariamente como uma fonte de informação e não como uma ferramenta de comunicação que poderia ser usada para maximizar o alcance e o trabalho em rede.

Para fazer face à falta aguda de profissionais habilitados em TICs será necessário incluir formação básica em informática no currículo normal das escolas. Em particular, serão necessárias medidas para encorajar as raparigas a fazer estudos superiores em áreas de engenharia/competência ligadas às TICs. Do mesmo modo, há poucas mulheres jornalistas e como resultado os *mass media* reproduzem frequentemente os modelos de relações de género convencionais, i.e. baseados no domínio patriarcal. Com vista a atingir um nível maior de consciência das desigualdades de género e estratégias para a igualdade de género os resultados alcançados no âmbito dos projectos-piloto dos *mass media* devem ser amplamente disseminados, não só entre os profissionais dos *mass media* como também do público em geral.

¹⁶⁸ UNICEF, A Statistical Profile of Disparities in Mozambique, November 2005, indicadores 82-83.

¹⁶⁹ Por exemplo, “Who Is Out There?” (de Ana Monteiro) e “Listen To Us, Too!” (de Ruth Ayisi). Informações adicionais estão disponíveis do Projecto sobre os *Mass Media* www.mediamoz.com.

¹⁷⁰ A 16 de Fevereiro de 2006, o Presidente da República de Moçambique realizou uma reunião com organizações de mulheres para discutir o HIV/SIDA. Na reunião, uma organização sugeriu que fosse elaborada uma lei para regular a maneira como as mulheres se vestem, uma vez que a moda moderna de vestir incita à prática de violação sexual e adultério. Na sua cobertura, os *mass media* sugeriram que este era o parecer das organizações de mulheres em geral. O Fórum Mulher reagiu publicando um anúncio no Jornal Notícias para protestar contra os comentários e clarificar que esta não era a posição de todas as organizações de mulheres.

9. Raparigas e Rapazes

9.1. Quadro legal e de políticas

Moçambique é signatário de vários instrumentos internacionais tais como a CEDAW (1993), que prevê a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres e as raparigas, a Convenção dos Direitos da Criança (1989), a Carta Africana dos Direitos e do Bem-Estar das Crianças (1998). Uma legislação geral relativa a crianças foi recentemente elaborada, com base nas recomendações do relatório inicial do Governo ao Comité dos Direitos da Criança.¹⁷¹ Durante a década passada, operaram-se progressos significativos no desenvolvimento de um quadro nacional legislativo e de políticas que respondesse às necessidades de desenvolvimento das crianças. Por exemplo, a redução da mortalidade infantil é um dos Objectivos do Desenvolvimento do Milénio e foi incluída no PARPA II e no PES.

Além disso, o MMAS desenvolveu um Plano de Acção para Crianças Órfãs e Vulneráveis (COVs) 2005-2010. Em consonância com a Estratégia de Acção Social para Crianças¹⁷² o plano encoraja a integração de órfãos em famílias e comunidades, focando assim no fortalecimento dos mecanismos comunitários e na prestação de apoio directo às crianças mais vulneráveis. Define também os serviços básicos (saúde, educação, nutrição e apoio alimentar, apoio financeiro, e aconselhamento legal e psicológico) e padrões mínimos de cuidados para as COVs. Os serviços são coordenados pelo Ministério mas em geral são implementados pelas OSCs e pelos parceiros.

9.2. Crianças órfãs e vulneráveis

Contudo, em todo o país as crianças continuam a enfrentar grandes desafios. A UNICEF estima que 58% das crianças em Moçambique vivam abaixo da linha de pobreza, comparado com 49% dos adultos.¹⁷³ A UNICEF estima que 4 milhões num universo de 10 milhões de crianças e adolescentes menores de 15 anos sejam consideradas vulneráveis.¹⁷⁴ Frequentemente estas crianças encontram-se em situações de exploração. O Governo de Moçambique estima que 1,6 milhões de crianças sejam órfãs, das quais 370.000 perderam um ou ambos os pais vítimas de

¹⁷¹ UNICEF, Draft Country Programme Document (2007-2009), March 2006, pág. 3.

¹⁷² Aprovada pela Resolução 8/98.

¹⁷³ UNICEF, Draft Country Programme Document (2007-2009), March 2006, pág. 2.

¹⁷⁴ www.unicef.org – ver informações sobre Moçambique.

SIDA.¹⁷⁵ À medida que o SIDA continua a fazer vítimas, cada vez mais crianças vão perdendo os pais, passando em muitos casos a assumir a responsabilidade pelos membros mais novos da família.

Ao mesmo tempo que enfrentam dificuldades no acesso aos serviços sociais básicos tais como saúde, educação, alimentos, serviços de assistência legal e psico-social, os órfãos estão cada vez mais a assumir responsabilidades pesadas por outros membros da família. Para o grande número de crianças não registadas à nascença, o acesso aos serviços sociais é ainda mais complicado. Por esta razão, em 2005 o Governo e a sociedade civil empenharam-se numa campanha nacional de grande escala, encorajando as famílias a registar todas as crianças e permitindo a regularização do registo das crianças não registadas sem custos ou com custos mínimos. Embora esta campanha tenha sido muito bem sucedida,¹⁷⁶ muitas crianças nas áreas remotas permanecem não registadas devido a vários problemas práticos (por exemplo, a percepção de que o registo implica custos e procedimentos complexos, longas distâncias a percorrer para chegar às autoridades administrativas, etc.) e devido à descentralização insuficiente do registo. A Liga Moçambicana dos Direitos Humanos (LDH) reporta que aproximadamente 5% de todos os pedidos de assistência legal estão relacionados com o registo de crianças e que 87% destes casos são trazidos por mulheres.¹⁷⁷

O trabalho infantil é proibido, mas no ano 2000 o Ministério do Trabalho encontrou casos de trabalho doméstico infantil, prostituição infantil e crianças a trabalhar em farmas comerciais.¹⁷⁸ Embora não haja estatísticas exactas disponíveis, existe evidência anedótica suficiente recente que ilustra que muitas raparigas jovens, particularmente as órfãs, são forçadas a deixar a casa paterna para ajudar os parentes com trabalho doméstico tanto nas cidades com nas áreas rurais. Em muitos casos raparigas, com 10 anos de idade, assumem o encargo dos trabalhos domésticos, tais como acarretar água e arranjar lenha para cozinhar, lavar e fazer limpeza. As crianças também reportam que os órfãos são frequentemente maltratados pelas madrastas.¹⁷⁹ Muitas crianças são empregadas em farmas comerciais, mas como se trata de empregos sazonais ou temporários, o seu trabalho não está formalmente registado e não existem estatísticas oficiais.¹⁸⁰

Entre as raparigas em particular há uma tendência crescente para recorrer a estratégias negativas de sobrevivência tais como casamento prematuro, sexo comercial e formas prejudiciais de trabalho. Estas práticas prejudiciais devem-se em grande parte ao facto de as crianças, e especialmente as famílias chefiadas pelas raparigas órfãs, terem opções limitadas de estratégias de sobrevivência e meios de geração de rendimentos.¹⁸¹ Embora os rapazes sejam considerados menos vulneráveis, uma vez que conseguem emprego formal mais facilmente, evidência

¹⁷⁵ O Governo de Moçambique define órfão como um menor que perdeu um ou ambos os pais.

¹⁷⁶ Durante a campanha de 2006, foram oficialmente registadas 40.000 crianças que ainda não estavam registadas. Country reports on Human Rights Practices – released by Bureau of Democracy, Human Rights and Labour (8 March 2006).

¹⁷⁷ Liga Moçambicana dos Direitos Humanos, Relatório sobre os Direitos Humanos em Moçambique 2003, pág. 70.

¹⁷⁸ www.unicef.org – ver informação sobre Moçambique.

¹⁷⁹ Van den Bergh Collier, E. and MacAskill, J. Country Case Study Report on the INAS Food Subsidy Programme in Mozambique (2005); disponível nos seguintes websites: www.savethechildren.org.uk e www.isd.ac.uk.

¹⁸⁰ Em Chokwé (Província de Gaza) por exemplo as crianças ajudam os pais a colher tomate a 2 Mtn por caixa, ganhando assim 10 Mtn diariamente (0,40 USD). Evidência anedótica encontrada pela autora em vários estudos de campo em Nampula (2004, 2005, 2006) e Tete (2005) sugere que práticas semelhantes ocorrem nas plantações de tabaco e algodão noutras zonas do país. O exemplo de Chokwé é produto do trabalho de campo levado a cabo no âmbito do Country Case Study Report on the INAS Food Subsidy Programme in Mozambique (2005).

¹⁸¹ MMAS & UNICEF, A Study of Community Coping Capacity for the Care and Protection of Orphans and Vulnerable Children in the Context of HIV/AIDS, (September, 2004).

anedótica indica que os rapazes órfãos e vulneráveis enfrentam sérias dificuldades para conseguir emprego, acabando por entrar em contacto com uma vida de rua arriscada e por cometer pequenos crimes.

9.3. Formas de violência contra crianças e abuso de crianças

Organizações tais como a Rede CAME e a LDH reportam uma crescente incidência da prostituição infantil devido à vulnerabilidade crescente das crianças à pobreza, particularmente em Maputo, Beira, Nampula, Nacala ao longo das rotas comerciais de transporte e locais de obras de construção de estradas e pontes.¹⁸² Embora não haja dados específicos em Moçambique, as tendências mundiais indicam que a prostituição comum afecta mais as mulheres, enquanto que os rapazes são mais afectados pelo turismo sexual. As crianças prostitutas estão frequentemente à mercê dos agentes da polícia e em alguns casos tem-se reportado que as raparigas acusadas não eram separadas dos outros prisioneiros.¹⁸³ O tráfico de crianças para os países vizinhos está-se a tornar uma preocupação crescente em Moçambique.¹⁸⁴ Moçambique é conhecido como um país de origem para os traficantes mas pouco se sabe sobre a situação e é necessário quantificar o fenómeno e sensibilizar as pessoas nesse sentido. Algumas fontes referem que as raparigas são particularmente alvo do tráfico humano (*trafficking*), uma vez que são seduzidas para a prostituição, serviços domésticos ou casamentos forçados; evidência anedótica sugere que os rapazes também são vulneráveis ao tráfico humano devido ao seu interesse em encontrar emprego nos países vizinhos.¹⁸⁵

Desde 1999, um número crescente de esquadras da polícia tem beneficiado de unidades especiais onde as mulheres podem fazer queixa dos perpetradores de violência doméstica e receber apoio psico-social e/ou aconselhamento legal. Estes Gabinetes de Atendimento reportam que a nível nacional raparigas e crianças pequenas são frequentemente vítimas de violência e abuso sexual no seio das suas famílias.¹⁸⁶ A educação é considerada a melhor protecção contra a violência e o abuso das crianças. Várias iniciativas foram levadas a cabo para elevar a consciência entre crianças e adolescentes, pais e conselhos escolares.¹⁸⁷ Infelizmente, o abuso de raparigas nas escolas cometido por professores e outros estudantes mantém-se muito generalizado¹⁸⁸ e em muitos casos as mulheres vítimas são culpadas ou incitadas a aceitar formas de mediação insatisfatórias, que não abordam os aspectos subjacentes das relações de género que deixam as mulheres mais vulneráveis e tornam a violência aceitável na sociedade.¹⁸⁹

¹⁸² Ver o artigo "País sob risco de se tornar em corredor de turismo sexual infantil" in Democracia e Direitos Humanos: revista informativa mensal de especialidade, boletim mensal publicado pela LDH (Set. 2005), pág. 16.

¹⁸³ Conversa com quadros da LDH (Nampula, 2006).

¹⁸⁴ Estima-se que 1000 pessoas sejam traficadas anualmente de Moçambique para os países vizinhos. Ver Organization for International Migration, Seduction, Sale and Slavery: trafficking in women and children for sexual exploitation in Southern Africa (May 2003). O tráfico humano não é ilegal em Moçambique e por esta razão a sociedade civil está a fazer lobby para uma nova legislação que possa tornar o tráfico humano um crime.

¹⁸⁵ Organization for International Migration, Seduction, Sale and Slavery: trafficking in women and children for sexual exploitation in Southern Africa (May 2003).

¹⁸⁶ WLSA fez uma pesquisa extensiva sobre as causas e medidas para combater a violência doméstica. Ver Mejia, M., Osório, C. and Artur, M.J. Não sofrer caladas! Violência Contra Mulheres e Crianças: denúncia e gestão de conflitos (Maputo, 2004).

¹⁸⁷ Estes incluem programas de educação cívica nas escolas, iniciativa SARA, Geração Biz, etc.

¹⁸⁸ Informações pormenorizadas disponíveis no Relatório do Estudo sobre o Abuso Sexual da Rapariga nas Escolas Moçambicanas, relatório conjunto entre o Ministério da Educação, FDC, Save the Children, CARE e Rede Came, 2004.

¹⁸⁹ Cfr. Mejia, M., Osório, C. and Artur, M.J. Não sofrer caladas! Violência Contra Mulheres e Crianças: denúncia e gestão de conflitos (Maputo, 2004).

A falta de compreensão das desigualdades nas relações de poder que tornam as mulheres e as raparigas vulneráveis a violência e abuso também se reflecte num despacho ministerial controverso emitido pelo Ministro da Educação em 2003.¹⁹⁰ O despacho estipula que as raparigas grávidas devem ser compulsoriamente transferidas para o curso nocturno – se houver – uma vez que a presença de estudantes grávidas é considerada um mau exemplo para outros alunos. Assim, quando uma gravidez resulta de violação sexual por parte do professor, a vítima é punida duas vezes; por um lado na forma de abuso sexual e por outro ao ser privada da sua educação. Embora este despacho preveja que a mesma punição seja aplicada ao pai, se este for aluno da mesma escola, na prática isto tem tido poucas consequências.¹⁹¹

Existem ritos de iniciação complicados para raparigas e rapazes, especialmente nas regiões matrilineares nas províncias do norte e do centro, que envolvem instrução sexual e em alguns casos esculpir a pele da face e do corpo. Contudo, a mutilação genital não é um fenómeno prevalente em Moçambique. Nos últimos anos tem havido algumas notícias perturbadoras sobre crianças – especialmente rapazes – que foram alegadamente raptados para lhes extrair os órgãos para efeitos médicos ou para a prática de rituais.¹⁹²

9.4. Mortalidade infantil

Os ODMs incluem a redução da mortalidade de crianças menores de cinco anos em dois terços até 2015.¹⁹³ As taxas de mortalidade infantil de lactentes e crianças pequenas em Moçambique são das mais altas do mundo: o Inquérito Demográfico de Saúde de 2003 constatou que 178 crianças em cada 1000 morrem antes dos cinco anos e 124 em cada 1000 morrerão antes de completarem um ano de vida.

No entanto, comparado com 1997, estes números representam uma melhoria de 18% e 15% respectivamente.¹⁹⁴ Tal situação deve-se em grande parte à implementação do Programa Alargado de Vacinação. Notou-se que a cobertura das vacinações é mais alargada nas zonas nas áreas urbanas (90.8%) do que nas rurais (70.8%).¹⁹⁵

As principais causas da mortalidade infantil de menores de 5 são evitáveis e incluem nascimentos prematuros, peso deficiente à nascença, asfixia, infecções, diarreias, infecções respiratórias agudas, malária, sarampo, desnutrição e HIV. Embora não haja uma discrepância significativa entre as taxas de mortalidade entre rapazes e raparigas, os níveis de mortalidade no seio de crianças estão fortemente associados às características económicas dos seus agregados e ao nível de educação das mães. Entre as crianças das famílias mais pobres, a taxa de mortalidade de menores de 5 é duas vezes mais alta do que entre as crianças que vêm de famílias mais abastadas (196 vs 108), ao passo que a probabilidade de os filhos de mães sem nenhuma educação morrerem antes de atingirem os cinco anos de idade é 130% maior do que os filhos de mães com o ensino secundário.¹⁹⁶ As taxas de mortalidade infantil de lactentes e

¹⁹⁰ Despacho 39/GM/2003

¹⁹¹ Artur, J.M. and Cabral, Z. 'Those pregnancies that embarrass schools', in *Outras Vozes*, Supplement Nr 8, August 2004, 21-23.

¹⁹² Um caso que foi amplamente publicado envolveu o jovem "Samuelito" da Província de Manica. Contacto directo com o pessoal da Liga Moçambicana dos Direitos Humanos na Beira (2006).

¹⁹³ A taxa de mortalidade de crianças pequenas mede o número de crianças que morrem antes dos cinco anos em cada 1000 nascimentos vivos. A taxa de mortalidade de lactentes mede o número de crianças que morrem antes de completarem o seu primeiro ano de vida em cada 1000 nascimentos vivos.

¹⁹⁴ UNDP, Mozambique National Human Development Report 2005: Reaching for the MDG (Maputo, 2006), pág. 57.

¹⁹⁵ UNDP, *ibidem*, pág. 57.

¹⁹⁶ Relatório sobre os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (Maputo, 2005) pág. 26.

crianças pequenas são significativamente mais altas nas áreas rurais (135 e 192 respectivamente) do que nas áreas urbanas (95 e 143 respectivamente).¹⁹⁷

Estima-se que todos os dias 90 crianças sejam infectadas com HIV através da transmissão de mãe para filho. Mesmo com a melhoria dos serviços de prevenção da transmissão de mãe para filho, a cobertura permanece muito baixa, particularmente nas áreas rurais. Somente metade de todas as mulheres tem acesso a aconselhamento para a prevenção da transmissão de mãe para filho (mulheres urbanas: 70% vs 44% nas áreas rurais). Apenas 26% de todas as mulheres sabem que a transmissão de HIV de mãe para filho pode ser prevenida através de terapia antiretroviral durante a gravidez e evitando a amamentação do peito da mãe (zonas urbanas: 35% vs 21% nas zonas rurais).¹⁹⁸

A desnutrição é considerada a causa por trás de cerca de metade de todas as mortes das crianças menores de cinco anos e afecta de forma igual os rapazes e as raparigas, uma vez que não há tabus com base no sexo relacionados com a dieta das crianças.

9.5. Sumário dos pontos principais e das áreas estratégicas

Embora Moçambique tenha um quadro geral legal e de políticas para protecção do bem-estar e dos direitos das crianças, estas estão cada vez mais vulneráveis à pobreza e recorrem a mecanismos de sobrevivência negativos e que as expõem à exploração. Um grande número de crianças não é registado à nascença, não tendo assim acesso aos serviços básicos sociais. O registo de nascimento é portanto um desafio fundamental para assegurar a assistência às crianças que são pobres.

Não há dados desagregados por sexo disponíveis para ilustrar o grau em que os rapazes e raparigas podem usar diferentes mecanismos para enfrentar situações, mas evidência anedótica sugere que é mais provável que as raparigas recorram a casamentos prematuros, sexo comercial e trabalho ilegal e prejudicial. Por outro lado, a probabilidade de os rapazes se envolverem na vida de rua, em *gangs*, criminalidade, turismo sexual e trabalho ilegal é maior. Ambos podem ser aliciados a deixar as suas vilas ou cidades natais com promessas falsas de trabalho ou casamento nos países vizinhos, caindo assim na rede do tráfico humano (*trafficking*). Outras formas de violência e abuso que limitam o empoderamento das raparigas devem ser abordadas, tais como a eliminação do abuso sexual nas escolas cometido por professores e outros estudantes e a criação de condições para as raparigas grávidas prosseguirem os seus estudos.

A mortalidade de crianças menores de cinco anos permanece alta, particularmente nas áreas rurais. Isso também se correlaciona fortemente com o estatuto económico e o nível de educação da mãe. O aconselhamento nutricional para as mães seria um passo crucial no sentido da redução da mortalidade de menores de cinco anos, dado que a desnutrição é uma causa subjacente de pelo menos metade das mortes de lactentes e crianças pequenas

¹⁹⁷ UNICEF, A Statistical Profile of Disparities in Mozambique, November 2005, indicadores 1-2.

¹⁹⁸ UNICEF, *ibidem*, indicadores 61 e 77.

A redução da pobreza a metade até 2005 é um dos maiores desafios do nosso tempo e requer cooperação e sustentabilidade. Os países de cooperação são responsáveis pelo seu próprio desenvolvimento. A Asdi fornece recursos e desenvolve conhecimentos e capacidades/competência tomando o mundo um lugar mais rico.



AGÊNCIA SUECA DE COOPERAÇÃO
INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO

SE-105 25 Estocolmo, Suécia
Telefone: +46 (0)8 698 50 00
Fax: + 46 (0)8 20 88 64
sida@sida.se, www.sida.se