

EXPANSÃO PORTUÁRIA DA CHINA EM ÁFRICA: OS CASOS DO PORTO DE PESÇA DA BEIRA E DO PROJECTO PORTUÁRIO LAPSSET

Sérgio Chichava e Chris Alden

INTRODUÇÃO

A importância dos portos para a componente marítima da *Belt and Road Initiative* (BRI), uma estratégia de desenvolvimento elaborada pelo líder supremo da China, Xi Jinping, é evidente. Enquanto maior nação comercial do mundo e detentora de catorze dos principais portos do mundo, os portos fazem parte de uma abordagem integrada mais alargada da implantação de infra-estruturas na China (World Shipping Council, n.d.). Essa implantação inclui a construção física de portos, instalações portuárias e concessões de terminais, bem como o desenvolvimento e a instalação de logística portuária, incluindo a gestão da cadeia de abastecimento e as redes de distribuição subsequentes.

Em termos de desenvolvimento portuário, os bancos de fomento da China têm estado a subscrever tudo, desde a construção de portos, liderada por empresas como a China Merchant Holdings (CMH) e a China Harbor Engineering Company (CHEC), até aos acordos logísticos, liderados pelo gigante do transporte marítimo China Ocean Shipping Company (COSCO) (Chen, Fei & Tae-Woo Lee, 2019). Há ainda outras evidências de que, ao nível micro, são os empreiteiros chineses que conduzem o processo de desenvolvimento portuário através da sua procura activa de financiamento chinês para apoiar os seus projectos (Zhang, 2021). Com efeito, Zhang argumenta que o forte aumento das empresas chinesas na obtenção de projectos – mais de 60 % de todos os projectos de infra-estruturas em África até 2018 – se deveu ao mandato especial conferido por Pequim a estas empresas (Zhang, 2021).

Em África, há um interesse crescente no potencial para aproveitar as oportunidades comerciais transcontinentais crescentes entre a China e África. Um estudo identificou, em particular, dois portos sul-africanos, Durban e Ngqura/Port Elizabeth, como centros regionais de transbordo capazes de servir as redes de transportes marítimos da Ásia e da África do Sul (Kim, Lam & Lee, 2018). Uma análise dos portos da África Ocidental como locais para o investimento chinês identificou quatro possíveis candidatos a portos

centrais regionais: Abidjan, Lagos, Cotonou ou Lomé (Chen, Xu & Haralambides, 2020). Um factor crucial para este cálculo é a região subdesenvolvida e desfavorecida, bem como o equilíbrio entre a localização dos portos e a rede de transportes marítimos. Entre os casos mais visíveis de investimentos chineses e projectos baseados em empréstimos na África continental contam-se Djibuti, Mombaça (África Oriental), Abidjan, Lagos (África Ocidental), Walvis Bay, Ngqura/Port Elizabeth (África Austral) e Suez e Tânger (África do Norte).

Este artigo examina o papel da China nos sectores portuários, infra-estruturas e logística em África, incluindo a lógica e os actores envolvidos no desenvolvimento destas componentes da BRI adoptada pela China em 2013. Isto será seguido de dois casos empíricos, o Porto de Pesca da Beira no Corredor de Desenvolvimento da Beira (CDB), em Moçambique, e o Corredor LAPSET, no Quênia, e subsequente análise do seu efeito em termos de padrões ambientais, socioeconómicos, de transparência e de dívida.

Os dois estudos de caso tiveram lugar em países cujas principais dívidas bilaterais são com a China, sendo a maior diferença o facto de o Quênia, com cerca de 7,9 mil milhões de dólares, ter a terceira maior dívida de África para com a China, depois da Etiópia e de Angola. A dívida do Quênia é cerca de quatro vezes a dívida de Moçambique com a China. Argumentamos que os dois casos mostram não apenas como a BRI está a ser implementada, mas também como é percebida pelas comunidades locais, organizações da sociedade civil (OSCs) e elites políticas locais. Mostra também os desafios e incertezas que a BRI enfrenta em África.

A CHINA E O PORTO DE PESCA DA BEIRA: EMPRÉSTIMOS EM TROCA DE PEIXE?

O porto de pesca da Beira, na província de Sofala, centro de Moçambique, faz parte do chamado Corredor de Desenvolvimento da Beira (CDB), que remonta à década de 1890, na sequência de um acordo celebrado entre a Grã-Bretanha e Portugal para construir uma ferrovia que ligasse Salisbúria (actualmente Harare), na Rodésia do Sul, à Beira, a fim de permitir o acesso da colónia britânica sem litoral ao mar.¹

O porto de pesca da Beira foi criado em 1986 com o intuito de separar o sector das pescas do porto comercial da Beira e de modernizar e desenvolver o sector das pescas no País. Com infra-estruturas precárias (sem sistema de refrigeração nem de processamento), o porto foi destruído por um ciclone, em 2000, ficando encerrado até 2006.

¹ Além da linha férrea Harare-Beira, o Porto da Beira, considerado um dos principais portos de África, e a Estrada Nacional Número Seis (EN6), com 287 km de extensão, que liga o distrito de Machipanda, na província de Manica, à fronteira com o Zimbábwe, são outras das principais componentes do CDB.

Tendo em vista apoiar a reconstrução do porto, o Governo moçambicano solicitou um empréstimo de 20 milhões de dólares ao Banco Árabe para o Desenvolvimento Económico em África (BADEA) e ao Banco Africano de Desenvolvimento (BAD), em 2005. O contrato foi ganho pela empresa portuguesa Construtora Teixeira Duarte e a reconstrução decorreu entre 2006 e 2010. No entanto, os empréstimos do BADEA e do FAD não foram suficientes para reabilitar o porto de pesca da cidade na sua totalidade. Como forma de reabilitar totalmente o porto de pesca da Beira, o Governo moçambicano recorreu à China, que concordou com um empréstimo de quase 120 milhões de dólares do China Exim Bank, em 2014, a uma taxa de juro de um por cento. O contrato foi adjudicado à China Harbor Engineering Company, uma empresa estatal experiente. Esperava-se que o empréstimo fosse pago através das receitas provenientes do porto de pesca. O projecto de reconstrução duplicou o tamanho do porto de pesca, transformando-o no maior do País e num dos mais importantes da região, tendo sido concluído em Setembro de 2018 e entregue ao Governo moçambicano em 2019.²

É interessante ver como os funcionários locais comparam o trabalho da empresa portuguesa Teixeira Duarte com o da empresa chinesa CHEC. De um modo geral, a qualidade do trabalho chinês é bem vista a nível local, quando comparada com a da empresa portuguesa. No entanto, a Teixeira Duarte é elogiada por empregar trabalhadores locais e a empresa chinesa é acusada de só contratar trabalhadores chineses, mesmo para serviços básicos. Como se diz na Beira, foi como se a CHEC tivesse «transferido a China para a Beira».³

Outra componente do envolvimento chinês no CDB foi a reabilitação da estrada N6 pelo empreiteiro chinês Anhui Foreign Economic Construction Corporation (AFECC), financiada por um empréstimo de 416,5 milhões de dólares do China Exim Bank. Esta estrada, bem como o Porto da Beira, constituem a espinha dorsal do CDB, facilitando a circulação de pessoas e bens entre Moçambique e o Zimbábue, bem como para países do interior como a Zâmbia, o Malawi, o Botswana e a República Democrática do Congo. A estrada foi seriamente danificada durante a guerra civil entre o Governo moçambicano e o grupo rebelde Renamo, entre 1976 e 1992, e nunca foi totalmente reabilitada, dificultando o comércio entre Moçambique e os seus vizinhos.

As empresas chinesas (como, por exemplo, a Nanjing Deers) estão também a contribuir para a dragagem do porto comercial da Beira, que devido ao seu elevado nível de assoreamento, necessita de ser dragado quase todos os dias.

² A linha de costa tem agora 377 metros de comprimento, contra os anteriores 188 metros, o que permite a atracação de 16 navios industriais em simultâneo, contra os anteriores oito.

³ Entrevista com A. M, Funcionário do Porto de Pesca da Beira, Beira, 6 de Junho de 2021.

Os habitantes locais receiam que os empréstimos chineses para reabilitar o porto de pesca e a N6 tenham um custo elevado para Moçambique. Na verdade, teme-se que os empréstimos tenham sido concedidos em troca de licenças de pesca para a China. A China possui actualmente cerca de trinta navios de pesca a operar a partir do porto de pesca da Beira.

A presença de muitos navios de pesca chineses levou a *Carta de Moçambique*, um dos jornais moçambicanos mais conhecidos, a publicar um editorial sobre um “assalto chinês aos mares moçambicanos”, argumentando que a China estava potencialmente a dizimar a pesca local (Mosse, 2018). O mesmo jornal voltou a noticiar que os navios chineses estavam a pescar durante os períodos de defeso e a utilizar equipamento e táticas de pesca proibidos, com a cumplicidade das elites políticas locais (Carta de Moçambique, 2018) As suspeitas de negociatas entre empresas de pesca chinesas e as elites políticas locais, foram também mencionadas pelo Centro de Integridade Pública (CIP) e pela *Environmental Justice Foundation* (EJF)⁴.

PROJECTO DE TRANSPORTES PORTO-LAMU-SUDÃO-SUL-ETIÓPIA-(LAPSSET): BOOM DO DESENVOLVIMENTO OU DESASTRE AMBIENTAL E CULTURAL?

As origens do Corredor LAPSSET encontram-se no documento *Visão 2030* do governo queniano, que apresentou uma proposta de megaprojecto que iria galvanizar o investimento na negligenciada região Norte do País. Tal como foi inicialmente concebido, o LAPSSET centrava-se na construção de uma instalação portuária de raiz na cidade costeira de Lamu, no Norte do País, um parque industrial e uma fábrica de carvão adjacente, uma cidade turística, um aeroporto e uma vasta expansão da habitação e dos serviços. A construção de um oleoduto e de um gasoduto do porto de Lamu até Turkana e, a partir daí, até à Etiópia e aos campos petrolíferos do Sudão do Sul, destacou as possibilidades económicas que estão na base do megaprojecto. O investimento global foi estimado em 25 mil milhões de dólares, o que representa 3 % do PIB anual do Quénia. No que respeita ao porto propriamente dito, a construção de três cais modernos foi estimada em 484 milhões de dólares e o contrato foi adjudicado à China Communication Construction Company (CCCC).^{xv} Prevê-se que estes desenvolvimentos representem um investimento significativo numa região descurada, gerando oportunidades de emprego qualificado e não qualificado e incentivando o crescimento de redes de abastecimento/distribuição e de serviços ao longo de todo o corredor.

⁴ Para mais detalhes, ver CIP (2023) e EJF (2024).

Ao mesmo tempo, foram levantadas questões importantes no Quênia e noutros Estados regionais sobre o efeito que o projecto teria nas comunidades locais e no ambiente. Estas questões incluíam prejuízos directos para a cidade e a zona circundante devido à construção e à expansão industrial. O arquipélago de Lamu, o delta do rio Lamu e o delta do rio Tana, a sul, albergam colectivamente cerca de 50 % das florestas de mangal do País, que constituem importantes barreiras costeiras naturais e locais de reprodução da vida marinha. O Parque Nacional Marinho de Kiunga, localizado nas proximidades, constitui uma fonte de rendimento, tanto para a pesca tradicional como através do turismo.

Uma preocupação cada vez maior a nível local e internacional, focada em particular na central de carvão proposta, suscitou uma resposta do governo nacional. De acordo com relatórios da Human Rights Watch e da Coligação Nacional para os Defensores dos Direitos Humanos, o anúncio do megaprojecto foi seguido de um padrão de perseguição policial a activistas ambientais, que começou em 2014, quando a organização Save Lamu viu os seus escritórios serem invadidos pela polícia.

Este assédio continua, alegadamente, com a interrupção de reuniões públicas e de manifestações pacíficas até aos dias de hoje (Human Right Watch, 2018).

Apesar dos debates controversos, a construção das instalações portuárias avançou e, em Maio de 2021, o Presidente Uhuru Kenyatta lançou formalmente o primeiro cais do novo porto. Todavia, com o gasoduto e a central de carvão ainda sujeitos a controvérsia, a lógica económica do porto de Lamu continua num impasse.

IMPACTO E ANÁLISE

Uma análise do impacto do Porto de Pesca da Beira e do projecto portuário LAPSETT no ambiente local, nas dívidas nacionais, no desenvolvimento socioeconómico local e na transparência governamental aponta para várias tendências importantes.

AVALIAÇÃO DO PORTO DE PESCA DA BEIRA

O desenvolvimento do Porto de Pesca da Beira favoreceu actividades de pesca ilegais e descontroladas, e também trouxe consigo o abate ilegal de árvores por várias empresas chinesas. Esta situação corre o risco de agravar os danos ambientais numa zona que já é vulnerável a catástrofes naturais: a Beira e a zona circundante foram atingidas por dois ciclones devastadores entre 2019 e 2021 (CIP, 2020)⁵.

Ao contrário do que aconteceu com o projecto LAPSETT, não foi apresentado publicamente qualquer estudo ambiental relativo ao projecto do Porto de Pesca da Beira

⁵ O primeiro ciclone a atingir a Beira foi o Idai, em Março de 2019, e o Eloise, em Janeiro de 2021, foi o segundo.

e não houve protestos das comunidades locais nem das organizações da sociedade civil, apesar dos impactos ambientais do projecto do porto. No Quénia, manifestantes receosos de perderem a pesca tradicional e terras para agricultura e pastagem manifestaram-se contra o projecto LAPSETT. A não ocorrência de protestos relacionados com a Beira e de exigências de responsabilização por parte dos promotores e do Governo de Moçambique explica-se pela fraqueza da sociedade civil local na Beira e pela inexistência de uma tradição de protesto que remonta ao período colonial. O Governo de Moçambique também dispõe de incentivos poderosos para impedir a eclosão de protestos. A China é o principal credor bilateral de Moçambique, que deve cerca de 2 mil milhões de dólares a Pequim. A dívida à China representava 20,2 por cento do total da dívida externa de Moçambique, em 2019. Existem outras preocupações sobre a transparência na forma como os empréstimos são contraídos. Por exemplo, no final de 2020, alguns grupos da sociedade civil moçambicana e partidos políticos da oposição pressionaram o Governo a explicar os pormenores da dívida moçambicana à China. O Centro de Integridade Pública (CIP), um dos mais proeminentes grupos da sociedade civil local, descreveu a dívida moçambicana à China como “assustadora” e opaca. O CIP argumentou que Moçambique poderia ser incapaz de pagar a dívida e, portanto, havia o risco de Pequim se apoderar das infra-estruturas moçambicanas como garantia (CIP, 2020). As mesmas afirmações foram repetidas pelos partidos políticos da oposição.

Em resposta a estas críticas, o Governo moçambicano explicou que a grande maioria da dívida moçambicana à China é devida ao Banco Exim da China e foi maioritariamente utilizada para pagar a construção de estradas e pontes. O Governo argumentou que esperava que estes projectos de infra-estruturas cobrissem os custos dos empréstimos graças às receitas geradas pelas portagens (Club of Mozambique, 2020). De acordo com o embaixador chinês em Moçambique, o estudo do CIP exagerou a dívida em si fazendo eco da propaganda ocidental sobre o facto da China ser uma ameaça aos países em desenvolvimento, particularmente aos africanos (CLBrief, 2020).

No entanto, é de assinalar que há razões para preocupações sobre o peso da dívida. Na Beira, o peso da dívida é notório. Por várias razões, o porto de pescas da Beira está com dificuldades em pagar o empréstimo que financiou a sua reabilitação, cujo início do pagamento estava previsto para 2022 com a duração de vinte anos. Primeiro, o porto só começou a funcionar em 2019, dois anos antes da data de vencimento do pagamento inicial da dívida e não na sua máxima capacidade. Actualmente, o porto está a funcionar com cerca de 30 por cento da sua capacidade total, pois algumas das novas infraestruturas construídas com fundos chineses ainda não usadas. Por exemplo, a fábrica de processamento local não está a ser utilizada, o que significa que os produtos

pesqueiros continuam a ser exportados sem serem processados, custando a Moçambique potenciais receitas. A fábrica de gelo próxima, que deveria produzir sessenta toneladas por dia, está a produzir apenas cinco toneladas por dia.⁶

O porto de pesca da Beira foi ainda afectado pela pandemia mundial da COVID-19 e pelo ciclone Eloise, que ocorreu em Janeiro de 2021, o qual afundou três embarcações e danificou parte das infra-estruturas portuárias. Durante vários meses, o porto de pesca não conseguiu voltar a pôr a flutuar os barcos afundados. Uma vez que está a tornar-se claro que o Porto de Pesca da Beira não conseguiu começar a pagar a sua dívida em 2022, os seus gestores estão em processo de negociar com os credores chineses a sua reestruturação.

AVALIAÇÃO DO PROJECTO PORTUÁRIO LAPSETT

O delta do Lamu e o arquipélago circundante são reconhecidos como um ambiente marinho e terrestre único, bem como uma zona de importância histórica. Porém, os mangais costeiros, os recifes de coral e a pesca estão em perigo se o megaprojecto LAPSETT avançar na sua forma actual. De acordo com a análise do Sistema de Informação Geográfica do *World Wildlife Fund* sobre os potenciais impactos do megaprojecto:

«Mais de 150.000 hectares de habitats intactos (principalmente mangais, florestas, recifes de coral e leitos de ervas marinhas) poderão perder-se nestas zonas de impacto primário e secundário. A possível perda adicional de mais de 9.400 hectares de mangais representaria 38 % do stock total do Lamu. Os recursos hídricos, as zonas de pesca e a vida selvagem também seriam largamente afectados.» (World Wildlife Fund, 2021)

Para as comunidades de pescadores do continente e do arquipélago do Lamu, a perspectiva do grande projecto de navegação e desenvolvimento é encarada com apreensão pelo impacto negativo que poderá causar nos seus meios de subsistência. Com efeito, a construção dos três cais portuários e as dragagens que os acompanham já prejudicaram gravemente os bancos de pesca.

Um pescador local disse aos jornalistas:

«Antes, lançávamos uma rede e apanhávamos talvez 500 kg de peixe, mas agora podemos lançar 10 redes e apanhar apenas 50 kg, por isso perdemos muito. A construção faz muito barulho, eles cortam os mangais – a zona de reprodução dos peixes – e destroem o recife de coral onde os peixes vão desovar, por isso os peixes foram para outro sítio.» (Leithead, 2019)

⁶ Entrevista com o D. P., Beira, 10 de Junho de 2021.

A Cidade Velha de Lamu, do século XIV, é reconhecida como Património Mundial da UNESCO. É também um local contemporâneo de estudo da língua swahili e de estudos islâmicos. Como tal, é provável que seja afectada pelo desenvolvimento. A preservação do núcleo histórico poderá, no entanto, continuar a constituir a base do turismo e a impulsionar a economia local.

No caso da LAPSSET, as comunidades locais em Lamu e nas suas imediações residem ali há séculos e existe um rico património cultural e histórico ligado à zona, que poderá ser afectado pelo desenvolvimento (World Wildlife Fund, 2021). Se o projecto conduzir a uma rápida urbanização na zona, poderá influenciar negativamente o modelo de turismo contemporâneo de baixo impacto actualmente em funcionamento. A potencial perda de meios de subsistência provenientes do turismo e também dos meios tradicionais de obtenção de renda perturbaria as comunidades locais.

No que diz respeito às questões da dívida e da transparência, o projecto LAPSSET foi, sem dúvida, um dos mega-projectos mais transparentes associados à ajuda e ao investimento da China em África. Foi objecto de escrutínio público a nível nacional e distrital e foi submetido a supervisão e revisão públicas. Sem dúvida que a pressão da sociedade civil local (mesmo sofrendo perseguição policial) contribuiu para mais transparência e maior sensibilização para o projecto LAPSSET (Leithead, 2019). No entanto, com os elevados custos globais previstos para este projecto, a longo prazo, o LAPSSET poderá aumentar significativamente o peso da dívida queniana.

CONCLUSÃO

Apesar de diferirem em termos de escala e ambição, sendo o LAPSSET um dos maiores projectos financiados pela China em África, os dois projectos ilustram a forma como a BRI da China é implementada, bem como os seus desafios e as percepções locais da BRI. O nosso estudo sugere que é fundamental analisar rigorosamente os potenciais impactos ambientais, sociais e de governação de qualquer projecto antes de o iniciar, incluindo estudos de viabilidade e de impacto ao definir. É necessário manter o controlo na fase de execução do projecto, em que as empresas chinesas exercem uma influência crucial sobre a observância dos termos de qualquer acordo. Por último, é importante incluir a contribuição da comunidade local, de modo que os objectivos e os impactos pretendidos – e não pretendidos – do projecto sejam compreendidos pelos agentes locais.

REFERÊNCIAS

- Carta de Moçambique (2018). *Uma vergonha do Ministério de Agostinho Mondlane*, <https://www.cartamaz.com/index.php/crime/item/538-uma-vergonha-do-ministerio-de-agostinho-mondlane>
- Chen, J., Fei, Y. & Tae-Woo Lee, P. (2019) Overseas Port Investment Policy for China's Central and Local Governments in the Belt and Road Initiative. *Journal of Contemporary China*. 28 (116), 196–215.
- Chen, K., Xu, S. & Haralambides, H. (2020) Determining Hub Port Locations and Feeder Transport Network Designs: The Case of China-West Africa Trade. *Transport Policy*. (86), 9–22.
- CIP (2020) *Debt Contracted With China Affects the Availability of Budget Resources Needed to Fight COVID19*. <https://www.cipmoz.org/en/2020/10/05/dividas-contraidas-com-a-china-afectam-disponibilidade-de-recursos-no-orcamento-para-enfrentar-a-covid-19/>.
- CLBrief (2020) *Mozambique Not in China 'Debt Trap', Says Chinese Ambassador*,. <https://www.clbrief.com/mozambique-not-in-china-debt-trap-says-chinese-ambassador/>.
- Club of Mozambique (2020) *Mozambique: No 'Indications' that China May Seize Assets Due to Debt – Government*. <https://clubofmozambique.com/news/mozambique-no-indications-that-china-may-seize-assets-due-to-debt-government-177782>.
- Human Right Watch (2018) *They Just Want to Silence Us: abuses against environmental activists at Kenya's coastal region*.pp.1–68. https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/kenya1218_web2.pdf. xix O primeiro ciclone.
- Kim, H.-J., Lam, J.S.L. & Lee, e P.T.-W. (2018) “Analysis of Liner Shipping Networks and Transshipment Flows of Potential Hub Ports in Sub-Saharan Africa,”. *Transport Policy*. (69), 193–206.
- Leithead, A. (2019) Row Over Chinese Coal Plant Near Kenya World Heritage Site of Lamu. *BBC World Service*. <https://www.bbc.co.uk/news/uk-48503020>.
- Mosse, M. (2018) ‘Assalto chinês aos mares de Moçambique’, <https://cartamaz.com/index.php/economia-e-negocios/item/300-assalto-chines-aos-mares-de-mocambique>.
- World Shipping Council (n.d.) *The Top 50 Container Ports*. <https://www.worldshipping.org/top-50-ports>.
- World Wildlife Fund (2021) *Lamu Port and South Sudan Ethiopia Corridor,” Summary and update of Pilot Strategic Environment Assessment, 2010-11*. <https://wwf-sight.org/lamu-kenya-spatial-planning/>.
- Zhang, H. (2021) Chinese International Contractors in Africa: Structure and Agency. *CARI Working Paper*. (47). <https://saiia.org.za/research/chinese-international-contractors-in-africa-structure-and-agency/>.