



DESAFIOS PARA MOÇAMBIQUE 2020

organização
Salvador Forquilha

IESE

AUTORES

Alcido Nhumaio
Alicia Hayashi Lazzarini
Bernardino António
Bernhard Weimer
Carlos Muianga
Carlos Nuno Castel-Branco
Celestino Joanguete
Giverage do Amaral
João Pereira
Luís de Brito
Michael Godet Sambo
Michel Cahen
Moisés Siúta
Natália Bueno
Rosimina Ali
Ruth Kélia Castel-Branco
Salvador Forquilha
Sérgio Chichava
Severino Ngoenha
Ussene Chishte
Yasfir Ibraimo

DESAFIOS
PARA
MOÇAMBIQUE
2020

organização
Salvador Forquilha

DESAFIOS PARA MOÇAMBIQUE 2020

organização
Salvador Forquilha



www.iese.ac.mz

TÍTULO

DESAFIOS PARA MOÇAMBIQUE, 2020

ORGANIZAÇÃO

SALVADOR FORQUILHA

EDIÇÃO

IESE

COORDENAÇÃO EDITORIAL

MARIMBIQUE – CONTEÚDOS E PUBLICAÇÕES, LDA

DESIGN E PAGINAÇÃO

RUI CARVALHO

PRODUÇÃO EXECUTIVA

SARA FORTES DA CUNHA

FOTOGRAFIA DA CAPA

JOÃO COSTA (FUNCCHO)

REVISÃO

NUNO CARVALHO

IMPRESSÃO E ACABAMENTO

NORPRINT – A CASA DO LIVRO

NÚMERO DE REGISTO

10362/RLINCC/2020

ISBN

978-989-8464-50-7

TIRAGEM

1500 EXEMPLARES

ENDEREÇO DO EDITOR

AVENIDA DO ZIMBABWE, 1214, MAPUTO MOÇAMBIQUE

IESE@IESE.AC.MZ

WWW.IESE.AC.MZ

TEL.: + 258 21 486 043

MAPUTO, 2020

O IESE AGRADECE O APOIO DE:

Agência Suíça de Desenvolvimento e Cooperação (SDC)

Fundação MASC

Ministério dos Negócios Estrangeiros da Finlândia

Ministério dos Negócios Estrangeiros da Irlanda (Cooperação Irlandesa)

Oxfam-IBIS e Embaixada da Suécia

Embaixada da Noruega

AUTORES

Alcido Nhumaio

Doutorando em Filosofia e docente da Universidade do Save, extensão da Maxixe. As suas principais áreas de pesquisa são filosofia da linguagem, lógica e filosofia política, que são também as suas disciplinas de leccionação, juntamente com a hermenêutica. É co-autor do manual escolar de Filosofia em uso no ensino secundário, com o título *Fil 12*, publicado pela Texto Editores em 2012. Tem em prelo a sua dissertação de mestrado *Fundamentos do Rigorismo Semântico em Gottlob Frege e Ludwig Wittgenstein: Aritmetização e Logicização da Linguagem*.

amoniz12maio@gmail.com

Alicia Hayashi Lazzarini

Doutora em Geografia, Meio Ambiente e Sociedade pela Universidade do Minnesota (2017), *Fulbright Fellow* em Moçambique (2013-2014), e actualmente, *LSE Fellow* em Geografia Humana no Departamento de Geografia e Meio Ambiente na *London School of Economics*. As suas áreas de investigação incluem investimento capitalista contemporâneo e colonial, questões de desenvolvimento desigual, pós-colonialismo e a produção racial, particularmente em contextos africanos de língua portuguesa.

a.lazzarini@lse.ac.uk

Bernardino António

Assistente de investigação do IESE. Licenciado em Ciência Política pela Universidade Eduardo Mondlane – UEM. As suas áreas de investigação são: descentralização e dinâmicas da governação local.

bernardino.antonio@iese.ac.mz

Bernhard Weimer

Doutorado em Ciência Política pela Universidade Livre de Berlim e mestre em Economia pela Universidade de Munique, na Alemanha, é investigador e consultor independente, associado ao Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE), Maputo. Foi investigador do Instituto Alemão para Assuntos Internacionais e de Segurança, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Alemanha, representante residente de Friedrich Ebert Stiftung, Maputo, e professor associado da Universidade Eduardo Mondlane (UEM), Maputo. Temas de interesse: processos de paz, descentralização, finanças públicas, economia política de desenvolvimento.

b.leloba1@gmail.com

Carlos Muianga

Doutorando em Desenvolvimento Económico na School of Oriental and African Studies (SOAS) da Universidade de Londres, onde obteve o mestrado, igualmente, em Desenvolvimento Económico. É investigador do Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE). A suas áreas de investigação incluem economia política da transformação agrária, as questões agrária e da terra, e dinâmicas de acumulação rural.

carlos.muianga@iese.ac.mz

Carlos Nuno Castel-Branco

Doutorado em Economia pela School of Oriental and African Studies (SOAS), da Universidade de Londres, é professor convidado no Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG), da Universidade de Lisboa, investigador do Centro de Estudos sobre África e Desenvolvimento (CEsA), e investigador associado do Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE). É, ainda, membro dos corpos editoriais do *Journal of Southern African Studies* (JSAS) e da *Review of African Political Economy* (RoAPE), e membro da Academia de Ciências de Moçambique. A sua área de investigação é a economia política da industrialização, financeirização e transição e transformação económica em África, com enfoque na África Austral e, em particular, em Moçambique.

carlos.castelbranco@gmail.com

Celestino Joanguete

Especializado em Jornalismo e Media pela Universidade de Ohio (EUA) e doutorado em Ciências da Comunicação pela Universidade do Minho (2013). Actualmente é docente e investigador da Escola de Comunicação e Artes da Universidade Eduardo Mondlane. Possui mais de 16 anos de experiência em prestação de serviços de consultoria para organizações como Unicef, Save the Children, Unesco, Assembleia da República, Oxfam Ibis; Fundação Masc e outras. É membro do MISA Moçambique; da Associação Americana de Ensino de Jornalismo (AEJMC); da Sociedade Portuguesa de Ciências da Comunicação (SOPCOM); do Centro de Estudos Africanos da Universidade do Porto; do Centro de Estudos da Comunicação e Sociedade da Universidade do Minho; da Asociación Española de Investigación de la Comunicación e da Organização para a Pesquisa em Ciências Sociais na África Oriental e Austral (OSSREA).

celestino.joanguete@gmail.com

Giverage do Amaral

Doutor em Ambiente e Sociedade pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). É director do Programa de Doutoramento da Universidade Técnica de Moçambique (UDM), docente universitário e pesquisador. A sua linha de pesquisa focaliza-se em dinâmicas sociais, demográficas, políticas, territoriais e económicas da sustentabilidade.

giverage.amaral@gmail.com

João Pereira

Doutor em Ciência Política pela Universidade da Cidade do Cabo, África do Sul. É director da Fundação Mecanismo de Apoio à Sociedade Civil (MASC) e professor auxiliar no Departamento de Ciência Política e Administração Pública da Universidade Eduardo Mondlane. É investigador associado do IESE.

j.pereira@masc.org.mz

Luís de Brito

Doutor em Antropologia (Antropologia e Sociologia da Política) pela Universidade de Paris VIII. É investigador associado do IESE e professor associado da Faculdade de Letras e Ciências Sociais da UEM.

luis.brito52@gmail.com

Michael Godet Sambo

É investigador do Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE). É mestre em Estudos de Desenvolvimento com especialidade em Políticas Sociais para o Desenvolvimento pela Universidade de Erasmus, International Institute of Social Studies (ISS – EUR) na Holanda e licenciado em Economia pela Universidade Eduardo Mondlane (UEM). As suas áreas de pesquisa incluem: cooperação Sul-Sul, desenvolvimento internacional e movimentos sociais transnacionais. *michael.sambo@iese.ac.mz*

Michel Cahen

Director de investigação emérito do Centro Nacional de Investigação Científica (CNRS, França) no laboratório Les Afriques dans le Monde do Instituto de Estudos Políticos de Bordéus. Adepto do materialismo histórico, especializou-se na história contemporânea da colonização portuguesa em África e na análise política dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP). Trabalha também sobre a lusofonia e a lusotopia e desenvolveu uma análise crítica dos estudos pós-coloniais. Últimos livros editados ou publicados: com Ruy Braga (eds.), *Para além do pós(-)colonial*, São Paulo, Alameda Editorial, 2018, 338 p.; com Eric Morier-Genoud & Domingos do Rosário (eds.), *The War Within. New Perspectives on the Civil War in Mozambique, 1976-1992*, Martlesham (R.-U.), James Currey/Boydell & Brewer, 2018, 304 p.; «*Não Somos Bandidos*». *A Vida Diária de uma Guerrilha de Direita: a Renamo na Época do Acordo de Nkomati (1983-1985)*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, 2019, 400 p.

m.cahen@sciencespobordeaux.fr

Moisés Siúta

Mestre em Economia pela Universidade de Londres, School of Oriental and African Studies (SOAS) e licenciado em Economia pela Universidade Eduardo Mondlane (2014), é investigador do Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE) e assistente na Faculdade de Economia da Universidade Eduardo Mondlane. O foco actual da sua pesquisa é o papel e os determinantes da(s) poupança(s) no crescimento económico em Moçambique.

moises.siuta@iese.ac.mz

Natália Bueno

É investigadora em pós-doutoramento no projecto «CROME – Memórias Cruzadas, Políticas do Silêncio: As Guerras Coloniais e de Libertação em Tempos Pós-Coloniais», doutorada em Relações Internacionais pela Universidade de Coimbra (CES/FEUC) e mestre em Política Comparada pela London School of Economics (LSE). Os seus actuais interesses de investigação centram-se nos estudos da memória, das guerras coloniais e de libertação, e nos debates sobre justiça transicional e reconciliação em sociedades com passados violentos. Natália já teve o seu trabalho publicado em periódicos internacionais, tais como *Conflict, Security & Development*, entre outros meios.

nataliabueno@ces.uc.pt

Rosimina Ali

É investigadora do IESE e assistente na Faculdade de Economia da Universidade Eduardo Mondlane. É licenciada em Economia pela Faculdade de Economia da UEM e mestre em Desenvolvimento Económico pela School of Oriental and African Studies (SOAS) da Universidade de Londres. As suas áreas de pesquisa estão ligadas a mercados de trabalho, emprego, desigualdades e sua ligação com estruturas produtivas.

rosimina.ali@iese.ac.mz

Ruth Kélia Castel-Branco

Gere o projecto de pesquisa sobre o Futuro do Trabalho no Southern Centre for Inequality Studies da Universidade de Witwatersrand. É investigadora, docente, sindicalista e membro do comité editorial da *Alternactiva*.

ruthcastelbranco@gmail.com

Salvador Forquilha

Director e investigador do Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE). É doutorado em ciência política pela Universidade de Bordéus, em França. A sua pesquisa é focalizada em processos de democratização e violência política.

salvador.forquilha@iese.ac.mz

Sérgio Chichava

Director-adjunto para investigação e presidente do Conselho Científico do Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE). É doutorado em Ciência Política pela Universidade de Bordéus, em França. As suas áreas de pesquisa são: processos de democratização e relações entre Moçambique e economias emergentes.

sergio.chichava@iese.ac.mz

Severino Ngoenha

Professor catedrático e director da Escola Doutoral de Filosofia da Universidade Pedagógica de Maputo (UniMaputo). É Reitor da Universidade Técnica de Moçambique (UDM).

sngoenha@bluewin.ch

Ussene Chishte

Analista sénior da Área de Controlo Interno na Vale Moçambique. É formado em Economia pela Universidade Eduardo Mondlane (UEM). Tem cerca de sete anos de experiência em consultoria de âmbito socioeconómico e de gestão. Durante a sua carreira, liderou diversos projectos relacionados com reestruturação organizacional, revisão de processos, desenvolvimento da capacidade de gestão de unidades de negócio, desenvolvimento de planos estratégicos, planos de negócios e monitoria e avaliação.

mohamed.chishte@vale.com

Yasfir Ibraimo

Mestre em Economia pelo Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG) da Universidade de Lisboa (Portugal) e licenciado em Economia pela Faculdade de Economia da Universidade Eduardo Mondlane (UEM). É, actualmente, investigador do Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE) e assistente estagiário na Faculdade de Economia da UEM. A sua área de pesquisa é a macroeconomia, com enfoque na política fiscal, política monetária e endividamento público.

yasfir.ibraimo@iese.ac.mz

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	
Salvador Forquilha	17
PARTE I: POLÍTICA	
CABO DELGADO E O RISCO SISTÉMICO DA GUERRA EM MOÇAMBIQUE	
Severino Ngoenha, Giverage do Amaral e Alcido Nhumaio	35
FACE AO CONFLITO NO NORTE, O QUE PODE MOÇAMBIQUE APRENDER COM A SUA PRÓPRIA GUERRA CIVIL (1976–1992)?	
UMA ANÁLISE DAS DINÂMICAS DA INSURGÊNCIA EM CABO DELGADO	
Salvador Forquilha e João Pereira	47
GEOGRAFIA ELEITORAL E INSURGÊNCIA EM CABO DELGADO	
Luís de Brito	57
PAZ E RECONCILIAÇÃO EM MOÇAMBIQUE: CONJUNTURAS CRÍTICAS E DEPENDÊNCIA DA TRAJECTÓRIA	
Bernhard Weimer e Natália Bueno	65
PROGRAMAS, SIM, MAS PARA FAZER O QUÊ?	
UMA ANÁLISE DOS MANIFESTOS ELEITORAIS DOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA AS ELEIÇÕES MOÇAMBICANAS DE 15 DE OUTUBRO DE 2019	
Michel Cahen	97
A GOVERNAÇÃO MUNICIPAL EM CONTEXTOS DE ALTERNÂNCIA POLÍTICA EM MOÇAMBIQUE:	
ALGUMAS NOTAS A PARTIR DO MUNICÍPIO DE GURUÉ (2014–2018)	
Bernardino António	121

PARTE II: ECONOMIA

FINANÇAS INTERNACIONAIS E FORMAÇÃO DO CAPITALISMO NACIONAL EM MOÇAMBIQUE Carlos Nuno Castel-Branco	141
A ECONOMIA DE MOÇAMBIQUE E OS CONFLITOS E TENSÕES À VOLTA DAS CONDIÇÕES DE PRODUÇÃO E REPRODUÇÃO AGRÍCOLA Carlos Muianga	185
TENSÕES, CONFLITOS E INCONSISTÊNCIAS NAS RELAÇÕES ENTRE A POLÍTICA FISCAL E MONETÁRIA EM MOÇAMBIQUE Yasfir Ibraimo	207
DESAFIOS E CONTRADIÇÕES PARA UMA ABORDAGEM SOBRE TRABALHO E EMPREGO EM MOÇAMBIQUE Rosimina Ali	235
INVESTIMENTO DIRECTO ESTRANGEIRO E O DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÓMICO EM MOÇAMBIQUE: DINÂMICAS, TENSÕES E DESAFIOS Michael Godet Sambo	281

PARTE III: SOCIEDADE

PROTECÇÃO SOCIAL E OS PRINCIPAIS OBSTÁCULOS AO FINANCIAMENTO DAS EMPRESAS ATRAVÉS DA BOLSA DE VALORES DE MOÇAMBIQUE Moisés Siúta e Ussene Chishte	313
A SEGURANÇA SOCIAL EM MOÇAMBIQUE: CONVERSA PARA BOI DORMIR OU UM INSTRUMENTO DE REDISTRIBUIÇÃO VIÁVEL? Ruth Kélia Castel-Branco	347
TRABALHO EM FUNÇÃO DO GÉNERO, TRABALHO MIGRATÓRIO: REFORMAR OS REGIMES DO AÇÚCAR EM XINAVANE, MOÇAMBIQUE Alicia Hayashi Lazzarini	363

O TRABALHO DOMÉSTICO EM MOÇAMBIQUE: UMA DÉCADA APÓS A FORMALIZAÇÃO Ruth Kélia Castel-Branco	391
PÂNICO E MEDO: DESAFIOS DOS <i>MEDIA</i> MOÇAMBICANOS NA COBERTURA DA COVID 19 Celestino Joanguete	415
PARTE IV: MOÇAMBIQUE NO MUNDO	
UGANDESES E TANZANIANOS DO AL-SHABAAB: UM OLHAR À DIMENSÃO INTERNACIONAL DO CONFLITO EM CABO DELGADO Sérgio Chichava	429
LIGAÇÕES ECONÓMICAS ENTRE A ÁFRICA DO SUL E MOÇAMBIQUE: DINÂMICAS PÓS-COLONIAIS E PÓS- <i>APARTHEID</i> ENTRE 1990 E 2002 Carlos Nuno Castel-Branco	441

INTRODUÇÃO¹

Salvador Forquilha

Trinta anos depois da aprovação da primeira Constituição multipartidária da história do País,² Moçambique continua a enfrentar grandes desafios no processo da construção democrática. Com efeito, não só as instituições que resultaram das reformas políticas no âmbito da nova Constituição têm demonstrado fragilidades no seu funcionamento, como também as regras do jogo político têm sido marcadas por uma certa instabilidade, consubstanciada, por exemplo, nas sucessivas revisões da legislação eleitoral. Nos últimos índices de democracia,³ Moçambique tem registado recuos significativos na sua pontuação. Depois de ter passado de regime híbrido para regime autoritário (The Economist, 2019), o País passou da posição 116, em 2018, para a posição 120, em 2019 (The Economist, 2020). No que se refere à situação económica, a trajetória do País tem sido marcada por crises e contradições, resultantes, essencialmente, das estruturas sociais de produção, das dinâmicas de dependência e do sistema social de acumulação (Castel-Branco, C.N., 2020a). No plano social, apesar de ter havido uma ligeira melhoria em termos de bem-estar e uma redução percentual da taxa de pobreza de consumo em 5 % entre 2008/2009 e 2014/2015, de acordo com os dados do Inquérito aos Orçamentos Familiares (IOF) 2014/2015, análises indicam que ainda persistem diferenças significativas regionais e entre os espaços urbano e rural ao longo do País. Com efeito, «a redução da pobreza no período entre 1996/1997 e 2014/2015 foi substancial tanto nas áreas rurais como urbanas, mas a redução foi mais acentuada nas áreas urbanas entre 2008/2009 e 2014/2015. A nível regional, evidencia-se que o Norte piorou a própria situação em termos de taxa de pobreza de consumo, passando de 45 % para 55 %, enquanto o decréscimo das taxas de pobreza no Centro e no Sul foi, respectivamente, de 10 e 18 pontos percentuais. Entre 2008/2009 e 2014/2015, a pobreza diminuiu em todas as províncias do Centro e Sul, particularmente em Maputo (província e cidade), enquanto nas três províncias do Norte as taxas de pobreza estagnaram ou cresceram» (Arndt *et al.*, 2018: 311). Os dados acima também indicam que a pobreza é muito resiliente em relação ao crescimento económico – no mesmo período em que baixou 5 % (a uma média anual de -0,8 %) o PIB cresceu 50 % (a uma média anual de 7 %), revelando que o padrão de crescimento económico é pouco eficiente a reduzir pobreza.

¹ Agradecimentos especiais aos membros do Conselho Científico do IESE, particularmente a Carlos Nuno Castel-Branco, Luís de Brito e Sérgio Chichava, pelos comentários efectuados ao texto introdutório da presente edição de *Desafios para Moçambique*.

² A Constituição que introduziu a democracia multipartidária em Moçambique foi aprovada pelo então Parlamento monopartidário a 1 de Novembro de 1990.

³ O índice da democracia em referência mede cinco dimensões, nomeadamente: pluralismo e processo eleitoral, funcionamento do Governo, participação política, cultura política e liberdades civis.

Longe do discurso da «história de sucesso» recorrente dos anos 1990/2000 sobre a pacificação e recuperação económica (Forquilha, 2014), Moçambique enfrenta sucessivas crises resultantes do processo de construção das instituições e do sistema de acumulação do capital. Se é verdade que desde o fim da guerra civil, em 1992, o País registou alguns avanços em matéria de pacificação e crescimento económico, particularmente nos anos 1990, também não é menos verdade que esses avanços têm sido acompanhados por recuos significativos. Com efeito, desde os sucessivos conflitos eleitorais, passando pela crise das dívidas não declaradas até às crises político-militares recorrentes, a realidade parece contradizer o discurso da «história de sucesso» acima mencionado. Identificar, analisar e debater essas crises e propôr pistas para soluções com vista a contribuir para o desenvolvimento económico, social e político de Moçambique é o que o IESE, entre outras coisas, tem procurado fazer com a sua pesquisa ao longo dos 13 anos da sua existência como instituto de pesquisa, através de diversas publicações, com destaque para a série *Desafios para Moçambique*.

O CONTEXTO DO LIVRO *DESAFIOS PARA MOÇAMBIQUE 2020*

Esta é a décima primeira edição da série *Desafios para Moçambique*. O livro foi produzido num contexto marcado essencialmente por três crises.

A primeira crise refere-se às chamadas dívidas ilícitas, cujos efeitos socioeconómicos ainda continuam a fazer-se sentir nas famílias moçambicanas, particularmente as mais desfavorecidas. Contraídas em 2013 e 2014 com garantias soberanas do Estado e sem conhecimento do Parlamento, as dívidas ilícitas agravaram a crise financeira do País e cristalizaram a fragilidade das instituições criadas no contexto da construção democrática. Na sequência de um longo processo desencadeado pelo Fórum de Monitoria do Orçamento (FMO) – uma plataforma que congrega diversas organizações da sociedade civil em Moçambique – o Conselho Constitucional declarou, em 2019, a nulidade de todos os actos inerentes à contratação das dívidas referentes à Empresa Moçambicana de Atum (EMATUM) (Acórdão n.º 5/CC/2019) e, em 2020, a nulidade dos actos que dizem respeito às dívidas contraídas pelas empresas ProIndicus e Mozambique Asset Management (MAM) (Acórdão n.º 7/CC/2020). Apesar disso, no caso da EMATUM, o Governo de Moçambique continuou a negociar junto dos seus credores com a finalidade de reestruturar a dívida e prosseguir com o respectivo pagamento, contrariando o acórdão do Conselho Constitucional de 2019 acima referido e vários sectores da sociedade moçambicana, com destaque para as organizações da sociedade civil congregadas no FMO. Com cerca de 19 arguidos, o processo judicial referente às dívidas ilícitas ainda não conheceu nenhum julgamento, desde que ocorreram as primeiras detenções dentro do País, em Fevereiro de 2019. Com contornos judiciais de natureza complexa, o processo das dívidas ilícitas possui igualmente contornos políticos complexos, consubstanciados em conflitos e clivagens no seio das elites da Frelimo. A recente audição do antigo presidente da Frelimo e

da República, Armando Guebuza, pela Procuradoria Geral da República, a 30 de Setembro de 2020, no âmbito do processo autónomo 536/11/P/2019, em grande medida ilustra a maneira como o processo das dívidas ocultas vem acentuando as clivagens dentro da Frelimo.

A segunda crise que marca o contexto no qual este livro foi produzido refere-se à prevalência de conflitos armados nas regiões Centro e Norte de Moçambique, nas províncias de Manica e Sofala e Cabo Delgado, respectivamente. Embora se trate de conflitos armados de natureza diferente, eles reflectem os desafios do processo da construção do Estado moçambicano no período pós-independência com as suas contradições e clivagens de ordem social, política e económica e graves implicações em termos de crise humanitária, cristalizada no aumento do número das populações deslocadas, que fogem das zonas assoladas pela violência armada.

Reconfigurado no contexto da crise interna da Renamo e das negociações para pôr fim à guerra entre o antigo movimento rebelde e o Governo de Moçambique, na sequência das eleições gerais de 2014, o conflito que se vive nas províncias de Manica e Sofala, na realidade, cristaliza as dificuldades que o País tem de traduzir os sucessivos acordos assinados entre o Governo e a Renamo, desde 1992,⁴ numa reconciliação efectiva capaz de oferecer aos diferentes grupos políticos, económicos, sociais, étnicos, as mesmas oportunidades, no âmbito do processo da construção do Estado moçambicano. Neste contexto, apesar de o processo do Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR) estar a decorrer, a existência e a actuação da Junta Militar da Renamo coloca desafios concretos ao sentido e à sustentabilidade do DDR, facto que, por sua vez, desafia e põe em causa o próprio Acordo de Paz e Reconciliação Nacional, assinado em Agosto de 2019.

Se, na região Centro (Manica e Sofala), o conflito, desde o início, assumiu contornos relativamente claros em termos de motivações e natureza, o mesmo não se pode dizer da violência armada no Norte de Moçambique, com epicentro em Cabo Delgado. Com efeito, nos dias que se seguiram ao primeiro ataque às instituições do Estado, a 5 de outubro de 2017, na vila-sede de Mocímboa da Praia, instalou-se um debate sobre as origens e natureza do grupo que tinha protagonizado o ataque. Este debate conduziu a várias interpretações sobre o conflito, das quais se destacam, pelo menos, três. A primeira interpretação era aquela veiculada e privilegiada pelo Governo de Moçambique, que preferia ver o fenómeno como uma conspiração movida por forças externas hostis ao desenvolvimento de Moçambique. Nesse sentido, a insurgência seria organizada e alimentada por inimigos de Moçambique a partir do estrangeiro. A segunda interpretação estava ligada a dinâmicas de conflito de terras, no âmbito da exploração dos recursos naturais abundantes na região. Finalmente, a terceira interpretação fazia referência ao *jihad*, no contexto das dinâmicas regionais do extremismo violento em países como Tanzânia, Quênia, Somália, Uganda e República Democrática

⁴ Desde 1992, o Governo de Moçambique e a Renamo já assinaram três acordos, nomeadamente o Acordo Geral de Paz (1992), o Acordo de Cessação das Hostilidades (2014) e o Acordo de Paz e Reconciliação Nacional (2019).

do Congo. Independentemente da controvérsia sobre as origens e natureza do conflito, as pesquisas de terreno mostram que o grupo que protagoniza os ataques em Cabo Delgado surgiu inicialmente como uma seita (Morier-Genoud, 2020), com ramificações em Nampula e Niassa, que mais tarde passou para um movimento militar no contexto do *jihad*. Nesse sentido, o grupo, com pretensões religiosas, é de origem local, embora tenha contado com a participação de estrangeiros, que se instalaram localmente via laços de casamento (Habibe, Forquilha & Pereira, 2019) e a partir de meados de 2019 tenha estabelecido aliança com o Estado Islâmico (Forquilha & Pereira, 2020). A chegada do Estado Islâmico com combatentes estrangeiros mais bem treinados, experimentados e com armamento sofisticado melhorou consideravelmente a capacidade de actuação do grupo, tendo passado de ataques a pequenas aldeias para ataques de grande envergadura a sedes distritais, facto que deu maior visibilidade internacional ao grupo. Mas, apesar disso, o grupo que protagoniza violência em Cabo Delgado, à semelhança do que acontece em outros lugares de África, nomeadamente o Sahel, a Nigéria ou ainda a Somália, explora as múltiplas clivagens e tensões locais, a partir das quais se alimenta e desenvolve (Hansen, 2018).

A terceira crise que marca o contexto no qual este livro foi produzido diz respeito à pandemia da COVID-19, declarada pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em Março de 2020. De origem e natureza complexas, a pandemia da COVID-19, na realidade, constitui um «facto social total» (Mauss, 2007), na medida em que tem implicações nas diferentes dimensões da vida em sociedade, nomeadamente política, económica, social e religiosa. Com efeito, aquilo que inicialmente se apresentava como um mero problema de saúde pública, rapidamente se transformou num desafio transversal, no contexto da implementação das medidas de prevenção, afectando não só o funcionamento da economia, mas também as relações sociais, o espaço cívico e até a maneira como se organiza e pratica o culto nas diferentes confissões religiosas ao longo do País. À semelhança das outras crises acima mencionadas, a crise sanitária no contexto da COVID-19 também veio expor a fragilidade das instituições do País, nomeadamente sanitárias, económicas, políticas e sociais, bem como as vulnerabilidades de uma economia virada para a acumulação extractiva e porosa de capital, com enormes fraquezas nos serviços públicos e nas condições de trabalho e de vida, incapaz de lidar com esta crise e com as medidas sanitárias necessárias.

O CONTEÚDO DO LIVRO

Os artigos que compõem esta edição resultam, fundamentalmente, da pesquisa e reflexão à volta de assuntos relacionados com as três crises acima mencionadas. As autoras e os autores do livro, recorrendo a metodologias e perspectivas teóricas diversificadas, procuram trazer elementos que conduzem à análise e compreensão dos desafios que Moçambique tem vindo a enfrentar nos últimos tempos, no âmbito do processo da construção do Estado. Constituído

por 18 artigos escritos por autoras e autores provenientes de diferentes disciplinas das ciências humanas e sociais, o livro está dividido em quatro secções, nomeadamente Política, Economia, Sociedade e Moçambique no Mundo.

Estruturada à volta de quatro temas, nomeadamente conflitos político-militares, paz e reconciliação, manifestos eleitorais nas eleições gerais de Outubro de 2019 e governação municipal, a secção *Política* é constituída por seis artigos.

Partindo da análise da globalização dos riscos, o primeiro artigo da secção *Política* discute o conflito em Cabo Delgado e o risco sistémico da guerra em Moçambique. Passando em revista os diferentes tipos de riscos, com destaque para os riscos sanitários, cristalizados na pandemia da COVID-19, os riscos ambientais consubstanciados nas calamidades naturais que têm vindo a assolar o País com alguma frequência nos últimos anos, os riscos económicos e financeiros, representados pelas dívidas ilícitas e pelo branqueamento de capitais e os riscos políticos, os autores sublinham que o maior risco que Moçambique conhece é a guerra. Neste contexto, para os autores, a violência das armas que está presente na política moçambicana constitui um risco sistémico na medida em que a guerra é transversal a todos os outros riscos sob ponto de vista de suas consequências sociais, económicas, políticas e culturais. Procurando analisar os ciclos da violência armada, os autores consideram que os factores explicativos das guerras em Moçambique coincidem com quatro factores da guerra em outros países do continente africano, nomeadamente a gestão neopatrimonialista dos Estados por parte dos dirigentes e/ou partidos históricos ou libertadores; fracas políticas sociais para a melhoria da vida das populações; conflitos históricos e culturais entre populações do mesmo país; gestão danosa dos recursos naturais por parte dos governos. Relativamente à violência armada no Norte de Moçambique, os autores sublinham que as discussões actuais para explicar a guerra em Cabo Delgado situam-se a três níveis, nomeadamente religioso, de políticas sociais e de recursos naturais. Todavia, eles procuram mostrar ao longo do artigo que «a compreensão, complexa, do fenómeno da guerra no Norte de Moçambique, como hipótese de trabalho, está ligada aos factores acima evocados numa hierarquia que coloca no centro a ideia dos interesses económicos ligados à ideia da descoberta dos recursos naturais, conjugada com o uso e aproveitamento das fragilidades do País na sua estrutura religiosa e nas suas políticas sociais» (Ngoenha, Amaral & Nhumaio, 2020: 37).

Ainda no contexto da violência armada que assola a região Norte, o segundo artigo da secção *Política* interroga o que Moçambique pode aprender com os seus ciclos de violência nos últimos 50 anos, particularmente a experiência da sua própria guerra civil (1976-1992) para fazer face ao conflito. Com base em material empírico recolhido no âmbito do programa de pesquisa em curso no IESE, intitulado «Estado, violência e desafios de desenvolvimento no Norte de Moçambique», os autores do artigo centram a sua análise nas dinâmicas da insurgência. Eles argumentam que apesar das diferenças entre a guerra civil e a insurgência em Cabo

Delgado, há semelhanças particularmente no que se refere às dinâmicas e à maneira como o Estado moçambicano tem estruturado a sua resposta ao conflito. Os autores sublinham que, à semelhança do que aconteceu na guerra civil, o grupo que move a contestação violenta ao Estado em Cabo Delgado mobiliza as clivagens sociais, económicas e políticas preexistentes na construção de narrativas que facilitam o avanço da insurgência. Por isso mesmo, os autores consideram que a resposta do Estado relativamente ao conflito em Cabo Delgado não tem de se estruturar unicamente em função da dimensão externa – a agressão movida pelo Estado Islâmico. Ela tem que se estruturar também tomando em conta factores internos do conflito, que fazem avançar a insurgência nomeadamente as clivagens sociais, económicas e políticas que existem localmente (Forquilha & Pereira, 2020).

O terceiro artigo da secção *Política* analisa a relação entre geografia eleitoral e insurgência em Cabo Delgado. Com base em dados eleitorais dos níveis de distrito e posto administrativo, o autor procura interrogar «se seria possível estabelecer algum tipo de relação entre o voto nos diferentes partidos e a abstenção, por um lado, e as zonas afectadas pela violência, por outro, considerando que, de alguma maneira, os resultados eleitorais definem linhas de clivagem política e de potencial conflitualidade social» (Brito, 2020: 57). A análise mostra que a cartografia dos ataques, em grande medida, coincide com o voto em favor da Renamo, na medida em que existe uma correlação positiva, a nível de postos administrativos, entre o voto na Renamo e o número de ataques. Nas suas notas finais, o autor considera que existe uma tendência de alastramento das regiões afectadas pela violência armada, que seria para o sul e o interior da província de Cabo Delgado e mais para o sul em direcção à província de Nampula, em territórios de forte influência histórica da Renamo (Brito, 2020).

Debruçando-se sobre um dos aspectos mais críticos do processo político moçambicano, o quarto artigo da secção *Política* discute paz e reconciliação em Moçambique, com recurso aos conceitos de *path dependence* (dependência da trajetória) e *critical junctures* (conjunturas críticas). Os autores analisam o processo de paz e reconciliação em Moçambique, dando destaque ao acordo de paz assinado em Agosto de 2019. Eles argumentam que «por muito que estes acordos de paz se inscrevam em contextos mais amplos de conjunturas críticas para a construção da paz, democratização e descentralização, as leis de amnistia a eles ligados podem inscrever-se numa lógica de dependência da trajectória» (Weimer & Bueno, 2020: 66). Com base na literatura e em melhores práticas internacionais, os autores propõem um conjunto de recomendações para a reconciliação em Moçambique. Eles recomendam igualmente «mais trabalho de cunho sociológico, político e institucional para compreender plenamente a interacção entre as elites, tanto da Renamo como da Frelimo, que puseram em risco ou enfraqueceram as inovações e reformas institucionais facilitadas pelas conjunturas críticas ao recorrerem a ferramentas características da dependência da trajectória tais quais a limitação ou a revogação de inovações já negociadas» (Weimer & Bueno, 2020: 86).

O quinto artigo da secção *Política* analisa os manifestos eleitorais dos principais partidos políticos que concorreram às eleições gerais de Outubro de 2019. Escrito antes da realização das referidas eleições, o autor constata que, de uma forma geral, nos diferentes manifestos, o modelo de nação e modernização veiculado pela Frelimo desde a independência não é contestado. Ademais, o autor considera que os manifestos analisados não podem ser classificados em termos de esquerda/direita. Com efeito, «todos os manifestos contêm medidas sociais, mas todos querem não só a presença do capitalismo internacional, como a querem como ferramenta fundamental de desenvolvimento. O que é discutido é mais como captar melhor as regalias. Mas o modelo global de desenvolvimento/crescimento não é contestado: é o crescimento que vai fazer recuar a pobreza mais do que a partilha das riquezas quando só este último princípio imporia uma modificação profunda das estruturas económicas e sociais» (Cahen, 2020: 119).

Finalmente, o sexto e último artigo da secção *Política* analisa a governação municipal em contextos de alternância política em Moçambique. Tomando o caso do município de Gurué, no mandato de 2014–2018, o autor discute duas questões principais. A primeira questão refere-se ao «conflito nas relações de poder entre o governo municipal e o governo distrital na questão das lideranças comunitárias a nível dos bairros do município, onde se procura mostrar como a Frelimo, através do uso do poder de tutela administrativa e financeira do Estado, restringia a governação do Movimento Democrático de Moçambique (MDM), possibilitando a existência de duas estruturas conflituantes a nível dos bairros. A segunda refere-se à luta pelo protagonismo político-partidário entre os dois poderes [governo distrital e governo municipal] na prestação de serviços públicos» (António, 2020: 121).

A secção *Economia* é constituída por cinco artigos. Ela discute as crises, contradições e paradoxos da economia moçambicana e estrutura-se, essencialmente, à volta de cinco temas, nomeadamente finanças internacionais; produção e reprodução agrícola; política fiscal e monetária; trabalho e emprego; investimento directo estrangeiro.

O primeiro artigo da secção *Economia* «descreve e explica como e por que razão a economia e as suas dinâmicas de expansão e de crise, as suas contradições e os seus paradoxos foram estruturados e articulados pela sua relação de dependência com o capital financeiro privado internacional, e as implicações desta relação para as características, as dinâmicas e as opções de acumulação privada de capital e de desenvolvimento da sociedade como um todo em Moçambique» (Castel-Branco, C.N. 2020a: 141). Ao longo do artigo, o autor discute as dinâmicas e o impacto do processo especulativo de acumulação de capital e a crise económica moçambicana. Relativamente a esta última, longe de ser resultado de um momento atípico e passageiro, o autor argumenta que se trata de uma crise anunciada pelas trajectórias históricas «gravadas» nas estruturas sociais de acumulação.

Um dos sectores que mais tem contribuído para o PIB nas últimas duas décadas tem sido a agricultura, com uma média anual aproximada de 20 %. Todavia, o crescimento e expansão da

economia nesse período pouco se reflectiu no desenvolvimento de forças produtivas no sector. O segundo artigo da secção *Economia* fornece elementos para a análise e compreensão das tensões e conflitos à volta das condições de produção e reprodução agrícola em Moçambique. O autor argumenta que «as estruturas dominantes da economia determinam as condições sociais de produção e reprodução na agricultura, a sua transformação e a natureza das tensões e conflitos à sua volta» (Muianga, 2020: 186).

O terceiro artigo da secção *Economia* discute as tensões, conflitos e inconsistências nas relações entre as políticas fiscal e monetária. Nele, o autor procura analisar as razões dessas tensões, conflitos e inconsistências, a maneira como se reproduzem ao longo do tempo, o seu impacto e as suas implicações na economia. Com base nas dinâmicas da economia de Moçambique na última década e meia, o autor argumenta que «as tensões, os conflitos e a inconsistência nas relações entre a política fiscal e monetária emergem da estrutura económica e dos padrões de acumulação dominantes na economia, o que impede o processo de transformação e diversificação da base produtiva nacional» (Ibraimo, 2020: 204).

Ainda na secção *Economia*, o quarto artigo aborda um dos aspectos mais destacados nas políticas públicas em Moçambique – o emprego. Com base numa análise de economia política, a autora discute os desafios e contradições para uma abordagem sobre trabalho e emprego em Moçambique. Ela argumenta que «é preciso olhar para a organização do trabalho nas suas diferentes formas, além do emprego e da esfera produtiva e incluir o trabalho não remunerado e a esfera reprodutiva, que são parte integrante dos mercados de trabalho e do sistema de acumulação, com tensões e contradições» (Ali, 2020: 231).

Por fim, o quinto e último artigo da secção *Economia* trata de investimento directo estrangeiro (IDE) e desenvolvimento socioeconómico em Moçambique. Nele, o autor parte da constatação segundo a qual, apesar de o investimento ter crescido nas últimas duas décadas em Moçambique, ele tem-se caracterizado pela presença de focos de tensões e conflitos nas comunidades onde os projectos estão implantados, pouca ligação com outros sectores da economia, um evidente extrativismo, além da reprodução da estrutura económica de dependência externa. O argumento principal do artigo sublinha que «o aumento do IDE na economia não é necessariamente a condição para o desenvolvimento se não for maximizada a captação e utilização das receitas. Embora a lógica de fomento do desenvolvimento económico através do investimento adoptada pelo Governo de Moçambique no PQG 2015–2019 tenha um embasamento teórico, o seu enquadramento é simplista e pouco considera a natureza do investimento, o contexto em que este é aplicado e o seu efeito natural na economia» (Sambo, 2020: 278).

A terceira secção do livro chama-se *Sociedade*. Ela é composta por cinco artigos e estrutura-se, essencialmente, à volta de três temas, nomeadamente protecção social, trabalho e os *media* no contexto da COVID-19.

O primeiro artigo da secção *Sociedade* discute a protecção social e os mecanismos de financiamento às empresas em Moçambique. Baseado na pesquisa sobre protecção social, que tem vindo a ser desenvolvida no IESE nos últimos anos, o artigo procura aprofundar a análise sobre os alicerces financeiros da protecção social em Moçambique. Os autores sublinham que «o desenvolvimento de um sistema de protecção social financeiramente viável e inclusivo depende da dinâmica do crescimento económico associada a outras variáveis, como a poupança, o investimento e o consumo, que também estão muito relacionadas com a dinâmica das empresas no País como um dos meios que permite organizar e distribuir a produção pela população» (Siuta & Chishte, 2020: 313).

O segundo artigo analisa a segurança social em Moçambique tomando em atenção a crise sanitária no contexto da COVID-19 e a redistribuição no âmbito do desenvolvimento inclusivo. Depois de uma análise do sistema de segurança social em Moçambique, com base na Lei da Protecção Social de 2007, a autora sublinha que «é importante reconhecer que, em Moçambique, políticas redistributivas não faltam; o que faltam são políticas redistributivas orientadas para a maioria da população» (Castel-Branco, RK 2020a: 350).

Com base numa pesquisa desenvolvida na açucareira de Xinavane, o terceiro artigo desta secção analisa os efeitos da nova abordagem introduzida na empresa, que enfatiza técnicas de quantificação, cálculo e gestão provenientes dos institutos de pesquisa de açúcar da África do Sul. A autora levanta questões relativamente a esta nova abordagem. Ela «analisa sobretudo as estratégias emergentes de gestão de trabalho e identifica como as “novas” práticas gerem uma força de trabalho grande e anteriormente indisciplinada. Esta gestão tem sido realizada através da divisão geográfica e de género, que não só reforça as baixas valorizações sociais e materiais da vida e do trabalho rural moçambicano, mas também restabelece um regime de trabalho profundamente associado à violência do passado colonial» (Lazzarini, 2020: 364).

Sector laboral historicamente marginalizado, o trabalho doméstico só conseguiu a sua formalização em Moçambique em 2008, com a aprovação do Decreto 40/2008, resultado de uma luta do movimento sindical e feminista nacional e internacional. O quarto artigo da secção *Sociedade* analisa o impacto da formalização do trabalho doméstico em Moçambique dez anos depois da aprovação do decreto acima mencionado. A autora constata que «houve alguns avanços na última década incluindo: a definição de um quadro regulamentar para o trabalho doméstico, a proliferação de organizações de trabalhadores domésticos filiadas ao movimento sindical e uma maior valorização por parte da sociedade e dos empregadores deste sector. No entanto, existem vários desafios entre os quais: um quadro regulamentar fraco e fracamente implementado, um baixo nível de colaboração entre as organizações de trabalhadores domésticos e a marginalização de organizações no contexto de um movimento sindical machista e de um movimento feminista classista» (Castel-Branco, R.K. 2020b: 392).

O quinto e último artigo da secção *Sociedade* aborda os desafios dos *media* moçambicanos na cobertura da COVID-19. Com base na análise de conteúdo e observação sistemática e tomando como objecto de análise a rádio, a televisão, os jornais, as redes sociais e a Internet, o autor analisa o processo da construção do discurso mediático e a sua influência social. Assim, o autor conclui que «a cobertura dos *media* sobre COVID-19 com linguagem de pânico e medo, seguida por desinformações desencadeadas pelas redes sociais da Internet, contribuiu para gerar o sentimento de angústia, insegurança e fragilidade» (Joanguete, 2020: 416).

A última secção do livro chama-se *Moçambique no Mundo*. Ela comporta dois artigos e estrutura-se à volta de dois temas, nomeadamente a dimensão internacional do conflito em Cabo Delgado e as relações entre a África do Sul e Moçambique no domínio económico.

O primeiro artigo da secção aborda a presença de ugandeses e tanzanianos no seio do grupo dos insurgentes, que, desde Outubro de 2017, têm vindo a atacar as instituições do Estado e populações civis na província de Cabo Delgado. O autor analisa o perfil dos tanzanianos e ugandeses do «Al-Shabaab moçambicano» e «procura responder às seguintes questões: quem são os tanzanianos e ugandeses do Al-Shabaab? Como chegaram a Moçambique? O que pretendem? Porque escolheram a província de Cabo Delgado? Será o Al-Shabaab uma filial do Estado Islâmico?» (Chichava, 2020: 429).

Com base numa pesquisa sobre a integração regional, realizada em 2002, o segundo e último artigo da secção *Moçambique no Mundo* discute as ligações económicas entre África do Sul e Moçambique. O autor argumenta que «os vínculos económicos entre os dois países foram construídos ao longo dos anos por causa de forças dinâmicas (ligações e pressões económicas, agentes sociais e políticas públicas) que operam nas duas economias. Tais forças dinâmicas, como o complexo mineral-energético da África do Sul, ainda estão em operação» (Castel-Branco, CN 2020b: 441).

Ao iniciar a série *Desafios para Moçambique*, em 2010, o IESE fê-lo com a convicção da necessidade e importância de usar os resultados da pesquisa para pensar no País, com base em evidências, procurando, assim, dar o seu contributo para a construção de uma cidadania activa. Por isso, ao longo dos 11 anos da existência da série *Desafios para Moçambique*, com base nos artigos publicados em cada edição, o IESE procura, anualmente, e de uma forma sistemática, promover debates não só em Maputo, como também nas províncias com a finalidade de levar para uma diversidade de actores e audiências o debate e o pensamento crítico sobre a realidade política, económica e social de Moçambique.

Ao longo destes 11 anos, as diferentes edições do *Desafios para Moçambique* têm vindo a abordar vários «desafios» referentes ao processo de desenvolvimento político, económico e social de Moçambique. Seria difícil enumerar todos os desafios abordados nas diferentes edições da série. No entanto, dois deles merecem algum destaque na sequência da sua relevância e actualidade para o País.

O primeiro desafio refere-se à fragilidade do Estado. O conceito de fragilidade é complexo e a sua definição não é necessariamente consensual. A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) define a fragilidade como uma combinação da exposição ao risco e a insuficiente capacidade do Estado, sistema ou comunidade de lidar com esse risco (OCDE, 2019). Cinco dimensões entram na definição da OCDE, nomeadamente política, económica, ambiental, social e securitária. Com base nesse quadro de análise, a OCDE nos seus relatórios sobre estados de fragilidade, referentes aos últimos três anos, considera que a situação de fragilidade em Moçambique, comparada com os dados do relatório de 2016, tem vindo a deteriorar-se, em todas as dimensões, nomeadamente económica, política, ambiental, social e securitária.

É importante sublinhar que o desafio da fragilidade do Estado, consubstanciada particularmente na deterioração da situação económica, social, securitária e política, não pode ser visto como uma maldição de alguma força externa. A fragilidade do Estado resulta, em primeiro lugar, das opções levadas a cabo pelo País ao longo dos anos. Nesse sentido, a fragilidade do Estado não é uma variável independente ou uma condição original. Ela é uma variável dependente, cuja explicação passa (entre outros aspectos) pela análise e compreensão da maneira como funcionam as instituições e as normas sociais. Neste contexto, entender a fragilidade do Estado implica questionar sobre a maneira como funcionam as instituições do País. Mais do que isso, implica interrogar a maneira como as elites políticas e o cidadão comum imaginam e vivenciam as instituições: como é que as elites políticas e o cidadão comum se relacionam com as instituições? Em que medida as elites políticas e o cidadão comum respeitam as instituições? As respostas a estas perguntas ajudam-nos a entender não só as causas, como também as implicações da fragilidade do Estado no contexto do processo de desenvolvimento de Moçambique.

O segundo desafio, que decorre do primeiro (fragilidade do Estado) e também, de alguma forma, é abordado nas diferentes edições do *Desafios para Moçambique*, ao longo dos anos, é a tendência para a institucionalização da violência em Moçambique. Com efeito, a história do processo político moçambicano, nos últimos 50 anos tem sido marcada por violência recorrente: a guerra anticolonial; a guerra civil; os sucessivos e recorrentes conflitos eleitorais e, muito recentemente, a violência armada em Cabo Delgado. Neste sentido, o País tem estado a viver de violência em violência. Apesar dos discursos triunfalistas das elites políticas sobre a chamada paz efetiva e reconciliação, a realidade mostra que Moçambique ainda tem um longo caminho por percorrer, particularmente no que se refere à reconciliação. Na verdade, em nenhuma parte do mundo a reconciliação se faz de discursos. Ela é feita de acções concretas do ponto de vista do processo de construção das instituições. Com efeito, enquanto as instituições do País não forem um espelho da heterogeneidade de Moçambique; se elas não tomarem em conta as ricas diferenças na maneira de pensar e olhar para o País; se o seu funcionamento

não trazer benefícios para todos os moçambicanos, independentemente da crença religiosa, opinião política ou cor da pele e continuarem a servir interesses de grupos; e se elas não promoverem a inclusão política, económica e social, dificilmente Moçambique terá soluções duradouras para a violência recorrente e o discurso da chamada paz efectiva e reconciliação será uma mera retórica dos políticos.

REFERÊNCIAS

- Ali, R. (2020). «Desafios e contradições para uma abordagem sobre trabalho e emprego em Moçambique». In: S. Forquilha (ed.). *Desafios para Moçambique 2020*. Maputo: IESE, pp. 235-280
- António, B. (2020). «A governação municipal em contextos de alternância política em Moçambique: algumas notas a partir do município de Gurué (2014-2018)». In: S. Forquilha (ed.). *Desafios para Moçambique 2020*. Maputo: IESE, pp. 121-138
- Arndt, C., Castigo, F., Ibraimo, M., Jones, S., *et al.* (2018). «Evolução da pobreza e do bem-estar em Moçambique, 1996/1997 - 2014/2015». In: *Desafios para Moçambique 2018*. Maputo: IESE, pp. 309-321.
- Brito, L. (2020). «Geografia eleitoral e insurgência em Cabo Delgado». In: S. Forquilha (ed.). *Desafios para Moçambique 2020*. Maputo: IESE, pp. 57-64
- Cahen, M. (2020). «Programas, sim, mas para fazer o quê? Uma análise dos manifestos eleitorais dos partidos políticos para as eleições moçambicanas de 15 de Outubro de 2019». In: S. Forquilha (ed.). *Desafios para Moçambique 2020*. Maputo: IESE, pp. 97-120
- Castel-Branco, C. N. (2020a). «Finanças internacionais e formação do capitalismo nacional. Uma reflexão a partir de Moçambique». In: S. Forquilha (ed.). *Desafios para Moçambique 2020*. Maputo: IESE, pp. 141-184
- Castel-Branco, C. N. (2020b). «Ligações económicas entre a África do Sul e Moçambique. Dinâmicas pós-coloniais e pós-*apartheid* entre 1990 e 2002». In: S. Forquilha (ed.). *Desafios para Moçambique 2020*. Maputo: IESE, pp. 441-472
- Castel-Branco, R. K. (2020a) «A segurança social em Moçambique. Conversa para boi dormir ou um instrumento de redistribuição viável?» In: S. Forquilha (ed.). *Desafios para Moçambique 2020* Maputo. IESE. pp. 347 - 362
- Castel-Branco, R. K. (2020b). «O trabalho doméstico em Moçambique. Uma década após a formalização». In: S. Forquilha (ed.). *Desafios para Moçambique 2020*. Maputo: IESE, pp. 391-414
- Chichava, S. (2020). «Ugandeses e tanzanianos do Al-Shabaab. Um olhar a dimensão internacional do conflito em Cabo Delgado» In: S. Forquilha (ed.). *Desafios para Moçambique 2020*. Maputo: IESE, pp. 429-440
- Conselho Constitucional (2019). Acórdão 5/CC/2019. Disponível em <http://www.cconstitucional.org.mz/Jurisprudencia/5-CC-2019> (consultado a 17 de Outubro de 2020).
- Conselho Constitucional (2020). Acórdão 7/CC/2020. Disponível em <http://www.cconstitucional.org.mz/Jurisprudencia/7-CC-2020> (Consultado a 17 de Outubro de 2020).

- Forquilha, S. (2014). «Do discurso da “história de sucesso” às dinâmicas políticas internas: O desafio da transição política em Moçambique». In: L. Brito *et al* (eds.). *Desafios para Moçambique 2014*. Maputo: IESE, pp. 61-82.
- Forquilha, S. & Pereira, J. (2020). «Face ao conflito no Norte, o que pode Moçambique aprender com a sua própria guerra civil (1976-1992)? Uma análise das dinâmicas da insurgência em Cabo Delgado» In: S. Forquilha (ed.). *Desafios para Moçambique 2020*. Maputo: IESE, pp. 47-56
- Habibe, S., Forquilha, S. & Pereira, J. (2019). «Islamic radicalization in Northern Mozambique. The case of Mocimboa da Praia». *Cadernos IESE* (17).
- Hansen, S. J. (2018) *Horn, Sahel and Rift. Fault-lines of the Africa Jihad*. Londres, Hurst Publishers.
- Ibraimo, Y. (2020). «Tensões, conflitos e inconsistências nas relações entre a política fiscal e monetária». In: S. Forquilha (ed.). *Desafios para Moçambique 2020*. Maputo: IESE, pp. 207-234
- Joanguete, C. (2020). «Pânico e medo: desafios dos *media* moçambicanos na cobertura da COVID-19». In: S. Forquilha (ed.). *Desafios para Moçambique 2020*. Maputo: IESE, pp. 415-426
- Lazzarini, A. H. (2020). «O trabalho em função do género, trabalho migratório: Reformar os regimes do açúcar em Xinavane, Moçambique». In: S. Forquilha (ed.). *Desafios para Moçambique 2020*. Maputo: IESE, pp. 363-390
- Mauss, M. (2007). *«Essai sur le don. Forme et raison de l'échange dans les sociétés archaïques»*. Paris: PUF.
- Morier-Genoud, E. (2020). «The Jihad insurgency in Mozambique: origins, nature and beginning». *Journal of Eastern African Studies*. 14 (3), 396-412.
- Muianga, C. (2020). «A economia de Moçambique e os conflitos e tensões a volta das condições de produção e reprodução agrícola». In: S. Forquilha (ed.). *Desafios para Moçambique 2020*. Maputo: IESE, pp. 185-206
- Ngoenha, S., Amaral, G. & Nhumaio, A. (2020). «Cabo Delgado e o risco sistémico da guerra em Moçambique». In: S. Forquilha (ed.). *Desafios para Moçambique 2020*. Maputo: IESE, pp. 35-46
- OCDE (2019) *States of Fragility 2019*. Paris: OECD Publishing.
- Sambo, M. (2020). «Investimento directo estrangeiro e o desenvolvimento socioeconómico em Moçambique. Dinâmicas, tensões e desafios». In: S. Forquilha (ed.). *Desafios para Moçambique 2020*. Maputo: IESE, pp. 281-310
- Siuta, M. & Chishte, U. (2020). «Protecção social e os principais obstáculos ao financiamento das empresas através da bolsa de valores de Moçambique». In: S. Forquilha (ed.). *Desafios para Moçambique 2020*. Maputo: IESE, pp. 313-346

The Economist (2020). *Democracy Index 2019. A Year of Democratic Setbacks and Popular Protest*. Londres, Nova Iorque e Hong Kong: The Economist Intelligence Unity.

The Economist (2019). *Democracy Index 2018: Me too? Political participation, protest and democracy*. Londres, Nova Iorque e Hong Kong: The Economist Intelligence Unity.

Weimer, B. & Bueno, N. (2020). «Paz e reconciliação em Moçambique: conjunturas críticas e dependência da trajectória». In: S. Forquilha (ed.). *Desafios para Moçambique 2020*. Maputo: IESE, pp. 65-96

PARTE I

POLÍTICA

CABO DELGADO E O RISCO SISTÉMICO DA GUERRA EM MOÇAMBIQUE

Severino Ngoenha, Giverage do Amaral, Alcido Nhumaio

«A guerra, *aquele monstro que se alimenta das vidas e das fazendas e tanto mais come, tanto menos se farta*» (P. António Vieira)

INTRODUÇÃO

A obra *Risikogesellschaft: auf dem Weg in eine andere Moderne* (Sociedade de risco: Rumo a uma Outra Modernidade) do sociólogo alemão Ulrich Beck (1986) tornou-se uma passagem obrigatória do discurso da globalização de riscos. Contudo, é legítimo perguntar, com um certo eufemismo, se, com o agravamento acelerado e sempre mais extensivo da globalização de riscos, o livro não ficou, paradoxalmente, ultrapassado, desactualizado.

A pandemia do coronavírus que vivemos é, sem dúvida, o expoente mais alto dos perigos globais até hoje materializados, quer ela resulte de causas naturais, da manipulação biológica ou de uma excessiva intervenção do homem sobre o *habitat* natural de outras espécies. As polémicas em volta dos beneficiários da futura vacina, entre aqueles que defendem que deve beneficiar, *inprimis*, as suas populações – Estados Unidos mas também a União Europeia – e os países pobres, que clamam que a futura vacina seja extensível à humanidade inteira e a preços acessíveis, serve para certificar a tese de U. Beck de uma globalização que generaliza e massifica os riscos, mas é muito mesquinha, somática, forreta a distribuir benesses pelas populações do mundo.

Os «pecuniocratas» meios de comunicação global encarregaram-se de fazer chegar o vírus mesmo lá onde ainda não estava, o que, associado à fraca autonomia crítica dos nossos governos, levou à desactivação de vários sectores da economia e ao ulterior enfraquecimento de economias já fracas. A pandemia do coronavírus vem, assim, juntar-se a outros exemplos de globalização de riscos, como as desigualdades económicas, ecológicas, políticas e culturais. Porém, a novidade que a crise do coronavírus apresenta é que, depois de anos de uma literatura social que fazia a dicotomia entre os beneficiários da globalização e as suas vítimas, o coronavírus revelou um problema maior e mais extenso que leva ao questionamento dos dogmas neoliberais que pilotam o processo da globalização: a deslocalização da produção para os locais de custo mais baixos (países pobres), o sistema privado de saúde, o livre *exchangismo*.¹

¹ *Currency exchange*.

A crise por que passam os principais países do mundo e da globalização neoliberal (como são os EUA, a Alemanha e a França), incapazes de terem hospitais públicos em número suficiente para acolher os seus cidadãos, com insuficiência de camas hospitalares e até falta de capacidade de produção de ventiladores porque o material provém de outras partes do mundo, particularmente da China, levanta fortes questões sobre o bem fundado da globalização em si mesma.

Os questionamentos e as perplexidades ocidentais de hoje fazem parte do repertório crítico dos países do Sul global de há 50 anos a esta parte. Esta conjugação de percepções radicaliza as posições de U. Beck e autoriza a questionar se a globalização neoliberal, claramente nefasta para os países do Sul, não é na realidade também pernicioso para os povos do Norte. Assim, a globalização não seria um risco simplesmente porque se tem consciência de produzir muitas riquezas e muitos riscos, nem pelo facto de a distribuição dessas riquezas e riscos pelas diferentes partes do planeta ser desigual, mas, pela sua própria existência, resultaria nefasta para o conjunto das sociedades ecológicas e humanas. O risco seria a globalização em si mesma.

Como defendem Peter Sloterdijke e Slavoj Zizec, as populações do Norte conheciam os desastres que o seu modo de vida causava nos países do Sul, mas com cinismo e indiferença continuavam no mesmo diapasão para aquilo que lhes parecia longínquo no espaço. As questões da degradação ambiental, apesar de se abaterem cada vez com mais força sobre o mundo, eram também percebidas como longínquas no tempo e no imaginário. O coronavírus invadindo Nova Iorque, Paris ou Londres pôs em evidência, de forma concreta e existencial, os riscos que a globalização neoliberal faz correr, não só ao longínquo Sul, mas à humanidade inteira.

Visto de Moçambique, o coronavírus é mais um entre os tantos riscos que se têm abatido sobre o País com a mesma dimensão e gravidade nas últimas cinco décadas. Em ordem decrescente, **os riscos ambientais** acompanham a história do País, que é regularmente assolado por eventos naturais extremos que atingem de forma catastrófica as comunidades mais vulneráveis. Nos últimos anos, foram registados mais de 20 eventos de cheias, 10 de seca, 16 de ciclones tropicais e 18 de epidemias, sem contar o elevado número de desabrigados e mortos aos milhares (Mozambique, 2009).

Para este alto nível de vulnerabilidade aos eventos extremos contribuem três factores: o primeiro é a localização geográfica do País a jusante dos principais rios da região austral do continente e na via preferencial dos ciclones tropicais mais destrutivos da região (canal de Moçambique), em segundo lugar a nossa fraca habilidade para prever a ocorrência desses eventos climatéricos, e por fim as deficiências na disseminação de avisos prévios para as populações.

Estes eventos atingiram o seu apogeu com os ciclones Dineu, Idai e Kennedy, que, conjugados com a baixa capacidade de adaptação, a alta exposição, a fraca previsibilidade e a incapacidade

de resposta, afectaram zonas economicamente importantes, causando o aumento da vulnerabilidade socioeconómica e colocando o País entre os primeiros a serem dura e constantemente atingidos pelos riscos ambientais de origem hidrometeorológica.

O coronavírus e os riscos ambientais vêm juntar-se aos **riscos económicos e financeiros**, representados pelas dívidas ocultas e o branqueamento de capitais, factos que não são explicáveis fora de um contexto de globalização financeira que consiste em penalizar os países mais frágeis com empréstimos, usuras, endividamentos sistemáticos e, desta vez, com um sistema sincronizado de alianças entre as nossas elites corruptas e cooptadas e a corruptora finança internacional.

E, por fim, aos **riscos políticos – mesmo na pós-política –**, que, apesar do fim das dicotomias ideológicas que segmentaram o mundo do século xx entre esquerdas e direitas, mantêm no País uma nova estrutura ideológica de legitimidade histórica, de governação a todo o custo, inclusive com o uso da violência, contra aqueles que continuam a ser percebidos através de uma dicotomia revolucionária-reaccionária e por isso mesmo excomungados da esfera do poder. Esta dimensão política da pós-política também não pode ser compreendida fora da esfera do neoliberalismo triunfante, que transfere o campo do debate e da deliberação e o subordina ao campo económico. Este processo não só redimensiona a democracia, como transforma a política e as instituições públicas em campos de batalha para conquista de bens materiais.

Porém, o maior risco que Moçambique conhece é, sem dúvida, a guerra. Entre uma trégua e outra, a política moçambicana continua muito permeável à violência das armas e a paz aparece sempre como um intervalo entre duas guerras.

Moçambique nasce da guerra e boa parte da sua história e das suas energias consome-se em guerras: a guerra de libertação, as invasões da Rodésia de Ian Smith, as incursões do *Apartheid* da RSA de Peter Botha, a guerra dos 16 anos, o conflito armado no centro do País de 2013 a 2016, os conflitos político-partidários nos períodos eleitorais e, actualmente, os ataques de Nhongo no Centro e a guerra em Cabo Delgado no Norte. Se acrescentarmos o imperialismo militar de Ngungunhane do Sul do Save até ao vale do Zambeze no século xix e as campanhas militares do Portugal imperialista pela ocupação colonial de Moçambique, a periodização e a sucessão das guerras tornam-se ainda mais longas.

Em Moçambique a guerra é um risco sistémico: na linguagem de Thomas Hobbes, é a mãe de todos os riscos. A guerra é transversal a todos os outros riscos em termos de consequências sociais, económicas, políticas e culturais: destrói as infra-estruturas, como a rede escolar, os hospitais, as vias de acesso e os tecidos sociais; enfraquece a economia; paralisa a agricultura; apodera-se da indústria; e instala a fome, a miséria e toda a espécie de desgraças. A guerra é o maior dos riscos sistémicos de Moçambique não apenas pelos seus efeitos altamente destrutivos, mas porque agrava a probabilidade de ocorrência dos demais riscos aos quais o País está sistemática e concomitantemente exposto.

Em geral, as considerações sobre a guerra em Moçambique são feitas de duas maneiras diferentes. De um lado, a **abordagem político-militar**, que privilegia a busca de mecanismos de diálogo entre os beligerantes, o que supõe o conhecimento e o reconhecimento entre as partes e das razões que levam uns e outros a optar por um confronto armado. Esta abordagem tem sido a adoptada pelos diferentes governos moçambicanos que enfrentaram conflitos nos seus mandatos, ou seja, todos. Actualmente não parece que uma tal via se vislumbre salutar nas estratégias contra os dois conflitos armados em curso no Centro e Norte do País.

Por outro lado, a **abordagem técnico-científica**, que parte do pressuposto de que o fenómeno da guerra é complexo e privilegia uma epistemologia interdisciplinar, na qual participam muitos saberes disciplinares no esforço de apreender as suas razões e causas. Esta abordagem procura entender o que leva o País a fazer da guerra o seu *modus vivendi*, o que leva grupos, partidos e facções militares a optarem sistematicamente pela confrontação militar.

Esta *démarche* está na linha da polemologia,² que é um procedimento científico orientado para avaliar, crítica e minuciosamente, as guerras, suas causas e razões. Este procedimento mobiliza causas do passado e do presente – de natureza política, económica, estratégica ou cultural – a fim de prever e evitar razões que possam levar a novos conflitos. Ele permite a tomada de decisões por antecipação e assim evitar o deflagramento de novas guerras (Ngoenha, 2017).

No geral, os riscos não são naturalmente previsíveis. Temos de nos apoiar nos saberes técnico-científicos para os prevenir. Alguns riscos, como a guerra, apesar da sua complexidade, são muitas vezes previsíveis; as manifestações da possibilidade da sua materialização podem evidenciar-se de tal modo que as tornem até evitáveis.

A guerra de libertação era previsível para Portugal, a partir do quadro das independências africanas na década de 60 do século xx, do deflagrar das guerras de libertação na Ásia e na América Latina, das guerras levadas a cabo pelo PAIGC na Guiné e em Cabo Verde, pelo MPLA, UNITA, FNLA em Angola, entre outros. Estes factores faziam com que o sistema colonial português tivesse meios para prever o advento da guerra e, em consequência, para evitá-la. Infelizmente o Governo colonial português não teve a sabedoria política necessária para o fazer.

A chamada guerra civil que durou longos 16 anos também era em parte previsível. Pela presença de regimes racistas na África do Sul e na Rodésia, pelo quadro da Guerra Fria no qual Moçambique alinhou proclamando-se marxista, quando estava ao lado de países com ideologias opostas, pelos resquícios da violência praticada no interior da FRELIMO contra pessoas e grupos e pela própria ideologia decidida e implementada logo depois da independência. Infelizmente também não se teve brio necessário para evitá-la.

Existem hoje estudos que tentam mapear as zonas de guerra no mundo, as zonas de maior risco, e que tentam avaliar as suas causas e os seus mecanismos para as evitar por antecipação.

² Polemologia: ramo da ciência política que se dedica ao estudo científico das guerras enquanto fenómeno social. O termo foi proposto pelo sociólogo e economista francês Gaston Bouthoul (1896-1980) no seu livro *Cent millions de morts* (1946).

A bibliografia é extensa e sugestiva: desde os estudos de serviços de informação dos EUA e dos estudos de organismos internacionais e actores globais como bancos (IMF, 2014), instituições de ajuda e de pesquisa, passando pelos estudos da universidade sueca de Uppsala. Esta, além dos estudos que recorrentemente publica, apresenta, *online*, um mapa-múndi pontilhado de focos de guerra por Estado e, dentro de cada Estado, por região. Curiosamente, no referido mapa para o período de 2013 a 2016, Moçambique vem pontilhado na zona centro.

Os factores explicativos invocados para as guerras em Moçambique coincidem com as quatro razões da guerra nos vários países do continente. Primeiro, a gestão neopatrimonialista dos estados por parte de dirigentes e/ou partidos históricos ou libertadores, que levam recorrentemente a conflitos pós-eleitorais e a guerras internas provocadas pela exclusão política (Annan, 2006).

Se a República Democrática do Congo (RDC) de Mobutu e de Joseph Kabila, a Líbia de Khadafi, o Egipto de Mubarak ou o Zimbabwe de Robert Mugabe aparecem como exemplos da personalização do Estado, Angola e Moçambique são exemplos de Estados que se confundem com o partido fundador. Como defendia Franz Fanon, «os libertadores tornaram-se colonizadores dos seus próprios povos» não só porque herdaram as instituições e o *modus operandi* do colonialismo, mas também porque dispuseram das riquezas dos seus países como propriedades pessoais.

O segundo factor tem que ver com a inexistência ou com a fraqueza das políticas sociais para a melhoria de vida das populações. Wolfgang Döpcke³ (2004:16-19) defende que a única causa das diversas guerras tem que ver com a insatisfação das necessidades básicas: os diversos conflitos armados são sintomas de crise de governabilidade, na qual os governos negam, sistematicamente, a parcelas significativas das suas populações, a satisfação das necessidades biológicas, materiais e imateriais, como a identidade, a participação e a autonomia.

O terceiro factor são os conflitos históricos e culturais entre populações de um mesmo país. Distribuição desigual de recursos socioeconómicos e políticas de exclusão entre etnias outrora rivais têm estado na razão de conflitos armados internos em vários países africanos. Isto dá azo a manipulações políticas das etnicidades para responder a interesses particulares (internos ou externos aos países).

O quarto factor de guerra em África prende-se com a gestão danosa dos recursos naturais por parte de governos. Segundo a literatura especializada, a ausência ou deficiência destas políticas constitui um enorme potencial de conflito armado, tanto a nível interno dos estados, onde

³ No seu artigo «Paz e guerra em África», Döpcke (2004:16-19) percorre os diferentes países que enfrentaram o fenómeno da guerra; do «Sudão (Sul w. Norte), passa por Moçambique, Angola, Zimbabwe, Namíbia e RSA do quadro da Guerra Fria, substituídos depois por países da África ocidental (Libéria, Serra Leoa, de novo Libéria, Guiné e Guiné-Bissau até Costa do Marfim), seguidos depois pelas chamadas “guerras de baixa intensidade” no Mali e Chade, e, depois, por guerras sangrentas do Ruanda, Burundi, Uganda, ex-Zaire e Congo, além dos países do corno de África (Somália, Etiópia e Eritreia) até às guerras reacesas em estados como Moçambique» – Cf. Wolfgang Döpcke: 17.

grupos disputam entre si e com os governos o controlo de parcelas ricas em recursos; quer entre Estados vizinhos ou até com a ingerência de grupos ou potências externas.

São exemplos do primeiro caso as rixas entre o Malawi e a Tanzânia pelo Lago Niassa, o quarteto RDC, Angola, Ruanda e Uganda ou Swazilândia-Moçambique em luta pela baía do Maputo, etc. Os conflitos entre potências (grupos privados ou Estados) pelo controlo dos recursos naturais não são sempre explícitos e fazem-se normalmente por vias encobertas, financiando guerrilhas internas ou instalando bases militares em redor dos Estados africanos, por manipulações ou cooptações de actores locais.

Qual era a previsibilidade e qual dos cenários acima invocados é susceptível de explicar a guerra de Cabo Delgado? As discussões actuais focalizam-se em três níveis de problemas para explicar o surgimento da guerra na província nortenha de Moçambique.

O primeiro nível é de carácter religioso. Como demonstrado no livro *Abadon* (Ngoenha, 2017), as religiões nunca foram a razão das guerras em lugar nenhum do mundo, mas o seu uso político e os interesses económicos que se escondem por detrás delas. Desde a queda do muro de Berlim e o fim da Guerra Fria, a questão das *Jihads* internacionais tornou-se um factor importante na política e nos conflitos internacionais; estes conflitos, nascidos na Europa, Ásia e América, entraram no continente africano e fizeram emergir movimentos como o Boko Haram, desceram pela costa da Nigéria e passaram pelo Quênia, Somália, Tanzânia, pelo que não era completamente surpreendente e imprevisível que eles chegassem a Moçambique. A razão desta previsibilidade está ligada ao número de praticantes e às diferentes facções do Islão que temos no País e à permeabilidade incontrolada do País em processos migratórios.

O segundo nível está ligado ao primeiro e são as fracas políticas sociais. Depois de terem sido campeãs na luta contra a colonização portuguesa e nos conflitos que se seguiram, as populações moçambicanas ficaram, na maioria, ainda em condições de excessiva pobreza, com o Estado a demonstrar-se incapaz de assumir políticas susceptíveis de melhorar as condições de vida das populações. Esta pobreza fica ainda mais patente diante do incremento de focos de riqueza resultantes da exploração das minas, do tráfico de mercadorias diversas e da «frelimização» da economia, que teve sempre a zona de Cabo Delgado como passagem, favorecendo a riqueza de alguns estratos da população em detrimento de outros.

O terceiro nível, e o de maior previsibilidade, é a descoberta de recursos naturais. A ideia da maldição de recursos não é anedótica. A Universidade de Uppsala, o maior centro de estudos de questões de guerra, no mapa que faz sobre as guerras no mundo, demonstra duas coisas fundamentais: primeiro, que as zonas de maior quantidade de recursos naturais são também as zonas com maiores conflitos no planeta; segundo, que essas zonas se encontram maioritariamente em África. Portanto, este continente, e, particularmente, as zonas de maior quantidade de recursos, tornam-se focos privilegiados de destabilização.

No geral, os dois primeiros factores, questões religiosas e fracas políticas sociais, servem simplesmente de cobertura, ou, quando muito, facilitam a implantação daquele que acaba por ser o factor decisivo: os recursos naturais. Em outras palavras, a compreensão, complexa, do fenómeno da guerra no Norte de Moçambique, como hipótese de trabalho, está ligada aos factores acima invocados numa hierarquia que coloca no centro a ideia dos interesses económicos ligados à descoberta dos recursos naturais, conjugada com o uso e aproveitamento das fragilidades do País na sua estrutura religiosa e nas suas políticas sociais.

As potencialidades de conflitos neste cenário podem derivar de duas índoles, nomeadamente, geoeconómica e geopolítica. Ao nível geoeconómico, encontramos tendências das grandes potências à corrida para obtenção de recursos naturais. Os estudos da NCI (National Intelligence Council – colectivo de assessoria estratégica do presidente norte-americano) ou da Universidade de Uppsala observam, como acima referido, que os lugares onde existem recursos no mundo apresentam maiores riscos e potencialidades de conflitos, o que faz de Moçambique, detentor de imensos recursos, um importante potencial de risco de guerra.

Os estudos da NIC prevêem o incremento de conflitos causados pelas grandes potências no continente africano (National Intelligence Council, 2007). As disputas entre as grandes potências deflagram militarmente em países fracos, do terceiro mundo e, principalmente, quando os mesmos países possuem recursos naturais. Neste sentido, os países do terceiro mundo, e particularmente os africanos, são transformados em palco de conflitos das principais potências, devido à concorrência destes pelos recursos naturais.

Ao nível geopolítico, a literatura adverte para conflitos de índole ideológica. A particularidade dos conflitos ideológicos tende a ser menos política (em Cuba, na Coreia do Norte, na Venezuela) e económica, do que ideológico-religiosa. Há uma tendência de proliferação do fundamentalismo islâmico que se traduz em actos de terrorismo no mundo. Estes conflitos começaram a observar-se no Médio Oriente, na Europa e nos Estados Unidos, e, nos últimos tempos, em África, em países como a Nigéria, o Quênia, o Sudão e, mais recentemente, em Mocímboa da Praia, em Moçambique. Todos estes estudos remetem-nos à consideração da previsibilidade da guerra em Cabo Delgado; a iminência de conflitos aí torna-se evidente; contudo, ocorre questionar se esta guerra, assim como as outras, era também evitável?

Hoje o risco da guerra em Moçambique não se limita à contraposição entre as forças político-partidárias, mas alarga-se ao Al-Shabaab, Daesh ou Estado Islâmico, coadjuvados por jovens moçambicanos na província de Cabo Delgado e com apoio externo (Rogério, 2020).

É um facto que existe uma questão ou um problema de carácter religioso em Cabo Delgado e no interior da comunidade islâmica. Contudo, *a priori*, a distinção entre sunitas e xiitas não parece particularmente importante para muitos muçulmanos locais, pois eles parecem identificar-se mais com uma liderança religiosa local do que com as principais tendências rivais do Islão. Todavia, as novas lideranças religiosas nos últimos 20 anos foram, em grande

parte, formadas e condicionadas em diferentes partes do mundo e em diferentes práticas do Islão, nomeadamente no Egipto e na Arábia Saudita, e fazem emergir disputas de espaço e legitimidade na província (U.S. Department of State, 2007).

Por outro lado, dada a incapacidade do Estado para cobrir todo o sistema escolar do País, os espaços de ensino e aprendizagem em zonas de maioria muçulmana passaram a ser preponderantemente as mesquitas, que se tornaram também, em boa parte, locais de convivência e de vida social (Santos, 2020), o que transfere os conflitos religiosos latentes para o espaço social.

Porém, questões religiosas, sozinhas, não bastam para explicar a guerra. Em Moçambique existem 5 094 024 praticantes do Islão (20 % do total da população) que se espalham pelo País de forma desigual, o que faz com que o facto supracitado também se encontre presente em outras províncias com maior incidência de islâmicos. Isto faria pressupor que as questões religiosas invocadas para a guerra em Cabo Delgado poderiam ter lugar em outros pontos do País, o que não sucede. As questões religiosas são reais, mas não são uma causa suficiente, pela magnitude e armas usadas, para explicar o conflito que se desenrola na província de Cabo Delgado.

Para se pensar as razões da guerra evocam-se também as questões étnicas, a disputa entre Macondes e Muânis. Afinal, muitos dos integrantes do grupo insurgente parecem comunicar-se em muâni e suaíli. Ademais, os insurgentes parecem estar a recrutar seguidores nas zonas e distritos costeiros de Nampula, o que pode ser interpretado como um reforço do poder bélico dos insurrectos com vista a promover o Islão como religião predominante (*ibid.*). Contudo, a presença de grupos étnicos parcialmente discordantes encontra-se em muitos outros lugares de Moçambique, por exemplo, os Ndaus e Senas na região Centro do País, cujo desacordo ficou patente pela disputa da língua litúrgica nos cultos católicos. Porém, a escolha da língua ndau em detrimento da língua sena não degenerou em conflito armado. Na zona Sul e Centro, o conflito entre os Changanas e os Ndaus na disputa de poder político-económico, na expansão do colossal império de Gaza, também não degenerou em conflito armado. A questão das desproporções económicas entre grupos étnicos é recorrente na história do nosso País porque, depois das classes privilegiadas serem compostas por brancos, hoje os detentores das riquezas passaram a ser os paquistaneses e indianos, que detêm parte considerável do espaço comercial nacional, e os membros do partidão, que se tornaram a nova tribo dos endinheirados.

A questão das fronteiras porosas, em que um grupo etnicamente homogéneo se encontra dividido em dois países diferentes e em que chega a haver reivindicações de territorialidade da parte de estrangeiros em relação ao espaço moçambicano (no fundo todos fruto do mesmo problema, que é a necessidade do livre acesso ao mar), como acontece com as ameaças trocadas com o Malawi, a Rodésia do Sul, a República da África do Sul, o Reino de Swazilândia, tem por base casos de partilha semelhante aos que acontecem na província de Cabo Delgado com

a Tanzânia e a fragilidade do controlo do acesso das embarcações do Médio Oriente que usam Cabo Delgado como porta de entrada. Este aspecto ocorre em diferentes proporções por toda a costa moçambicana e nas fronteiras do *hinterland*. Contudo, não degeneraram em guerra como acontece em Cabo Delgado.

Assim, por um processo de eliminação, parece-nos que a particularidade da província de Cabo Delgado centra-se na vastidão dos recursos minerais descobertos nos últimos anos, com destaque para a descoberta do petróleo. Com efeito, a questão dos recursos naturais é a infra-estrutura, que com o seu peso económico, implica o envolvimento de actores estrangeiros - italianos, franceses, americanos - e ofusca e subordina os outros subsistemas económicos existentes na região, tais como o tráfico de drogas, turismo, pesca ilegal, caça furtiva, venda de pedras preciosas, marfim, madeira e outros.

A descoberta de recursos petrolíferos e a presença das grandes companhias incrementaram a fiscalização repressiva da exploração ilegal de recursos naturais e a ruptura de fontes de rendimento nas minas em Montepuez (VOA Português, 2019), bem como a omissão dos países vizinhos, o que explicaria a posição da Tanzânia (Louro, 2018).

Pela sua dimensão e importância no cenário nacional e internacional, pelo volume económico e impacto político e social, as descobertas de recursos naturais têm uma natureza que subalterniza qualquer outro mecanismo económico - e até político - em Cabo Delgado. Estes recursos naturais não só suscitaram veleidades de grandes potências, dos corruptos dirigentes do Estado, mas também das comunidades, pessoas ou grupos.

Até os factores de natureza religiosa, étnica, política e social, que sempre existiriam, mas não tinham espaço de expressão, encontram lugar e espaço de expressão na grande metamorfose que as descobertas dos recursos suscitaram. As veleidades e conflitos étnicos, religiosos e políticos que não sabiam como se fazer valer de outra forma, encontram neste quadro geral, dependente do petróleo e do gás, um espaço para se exprimir. A metamorfose é tão grande que os recursos alteram até as relações de força entre o Estado longínquo de Maputo e a lideranças locais, que começam a ganhar espaço.

O tipo de mudança que a economia do petróleo representa muda também a natureza das relações sociais, bem como a relação dos homens com a própria terra. Surgem vozes a reivindicar-se donas dos territórios afortunados e até a própria moçambicanidade é colocada em causa por veleidades separatistas. Afinal fazer parte de Moçambique parece trazer menos benefícios. Aliás, nunca representou ganho nenhum em momento algum.

Assim, a nossa tese é a de que a descoberta dos recursos naturais em Cabo Delgado é o elemento central em volta do qual gravitam e tomam corpo todos os outros microproblemas; a guerra só é explicável com a descoberta dos recursos naturais.

Todos os outros factores enumerados nos diferentes estudos aqui citados podem existir e são pertinentes, mas só ganham e tomam corpo como reivindicações devidas e apresentadas em

função do maciço fenómeno da descoberta de recursos e das mudanças estruturais de carácter económico, político, social e até cultural que desencadearam.

Não se pode excluir que as descobertas de recursos naturais tenham criado outro tipo de problemas: desestabilização provocada pelas potências concorrentes, pelos excluídos no processo, pelas companhias exploradoras interessadas na pouca presença das populações e do Estado, como acontece em muitos outros países – Afeganistão, Líbia, Síria – ou pelas potências interessadas na desestabilização de Moçambique, até por razões de concorrência ligada ao fornecimento do petróleo (Arábia Saudita).

Os principais intervenientes, pelo menos oficiais - Eni, Anadarko, Total - parecem ter um acordo entre eles: compram e vendem lotes com lucros nas nossas barbas, por isso parece pouco provável que estejam em luta entre si. Resta perguntar se eles têm ou não interesse na desestabilização da área, seja para fazerem os seus negócios de segurança e promoverem a exploração sem vigilância, seja para fomentarem o afastamento entre as populações e o Governo.

Um segundo elemento tem que ver com outros grandes produtores de petróleo não contemplados no negócio de Cabo Delgado – República da África do Sul, China, Rússia, Eric Prince entre outros: teriam ou não interesse em desestabilizar o País como forma de reivindicar o seu «pedaço do bolo»? E para os países da OPEP, o que significa uma nova fonte de petróleo no mundo?

O aparecimento de estruturas fortemente organizadas, e com armas de guerra sofisticadas, como os drones, na guerra de Cabo Delgado, não pode ser atribuído aos muânis, aos macondes nem à contestação dos rapazes desempregados que estão na rua, nem aos confins das mesquitas moçambicanas; tem de haver a intervenção de um factor externo, um factor suficientemente grande e capaz de capitalizar os nossos conflitos internos e subordiná-los aos seus próprios interesses.

Poderá o ISIS, hoje, fazer isso? Eles já demonstraram, no passado e em outros lugares (Síria e Médio Oriente), ter fundos e organização para levar a cabo tal guerra. Porém, os estudos já citados tendem a demonstrar que, neste momento, o ISIS não tem condições de mover esta guerra. Isso reduz os cenários a um só, ao petróleo, o «maldito petróleo» apontado pela Universidade de Uppsala (Department of Peace and Conflict Research, 2020).

A tese fundamental, portanto, é que a questão da guerra de Cabo Delgado só é explicável na sua totalidade pelo cenário da descoberta de petróleo, sem com isto querer minimizar as questões apontadas como fontes de conflito por outros autores. Neste sentido, até em relação a todos os problemas surgidos em outros lugares do continente africano e do mundo onde foram descobertos recursos naturais, a questão de Cabo Delgado era previsível.

Como a guerra dita civil, que tem origens nos acordos de Alcora, e a consequente intervenção da África do Sul e Rodésia na guerra de libertação (e continuou com os ataques de Chiculacuala)

foi *moçambicanizada* com a manipulação de problemas e fragilidades internas, também a guerra de Cabo Delgado tem provavelmente no petróleo a sua razão fundamental e manipula as nossas fragilidades e contradições para se *moçambicanizar*.

Essencialmente, o que faz a sistematicidade da guerra em Moçambique é a fragilidade do nosso tecido político e social e a localização geográfica do País.

Quanto ao primeiro, os riscos ambientais, os cenários levantados cobrem em termos de tentativa de explicação. O segundo aspecto faz de nós uma ilha lusófona no meio de países anglófonos na sua maioria sem acesso ao mar. A localização de Moçambique (2700 km de costa) é geopoliticamente e economicamente estratégica por permitir a circulação de mercadorias entre os países africanos e o Oriente, pela navegabilidade do canal de Moçambique. Assim, Moçambique torna-se um corredor de interesses económicos que configuram a probabilidade de tensões entre os actores envolvidos, de modo que a iminência de conflitos entre elas seja perene. Tal situação exige um Estado forte em termos de segurança e de políticas económicas e sociais eficazes.

Porém, a questão fundamental não é saber o que poderia ou deveria ter feito um Estado moçambicano, a quem se desvelou o livro branco da existência de recursos naturais, depois de 16 anos de uma guerra pilotada do exterior, que desestabilizou o País, enfraqueceu o Estado e destruiu as poucas infra-estruturas, inclusive as áreas produtivas e de formação. O problema é como remediar, como inverter o cenário, como parar a guerra, evitar o desmembramento do País e tirar proveito das migalhas dos dividendos do petróleo para ajudar à sobrevivência do País.

REFERÊNCIAS

- Annan (2006). *Relatório do Secretário-Geral da ONU, Prevenção de Conflitos Armados de Koffi Annan*. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2006/09/1283831-assembly-general-debate-prevencao-de-conflitos-armados> (consultado a 8 de Setembro de 2006).
- Beck, U. (1986). *Risikogesellschaft: auf dem Weg in eine andere Moderne*. Suhrkamp. Frankfurt: Verlag.
- Department of Peace and Conflict Research (2020). Uppsala Universitet. Disponível em: <https://www.pcr.uu.se/research/ucdp/> (consultado a 29 de Maio de 2020).
- Döpcke, W. (2004). «Paz e Guerra na África». *Boletim Meridiano* 47. v. 5 (44-45), 16-19.
- International Monetary Fund (2014). *Regional Economic Outlook. Asia and Pacific: sustaining the momentum – vigilance and reforms*. Washington D.C.: IMF. Disponível em: <http://googl/Q7yCG4> (consultado a 16 de Julho de 2017).
- Louro, M. (2018). «Comunicação Social, África». In: *Jornal Público*. Disponível em: <https://www.publico.pt/2018/06/10/mundo/noticia/de-onde-apareceu-o-extremismo-islamico-que-assola-mocambique-1833590>.
- Mozambique (2009). *Synthesis report. INGC Climate Change Report: Study on the Impact of Climate Change on Disaster Risk in Mozambique*. L. B. Van & R. Brito (eds.).
- National Intelligence Council (2007). *Global Trends: Paradox of Progress, 2034*. Disponível em: <https://www.dni.gov/files/documents/nic/GT-Full-Report.pdf>. January 2017 NIC 2017-001 ISBN: 978-0-16-093614-2 Disponível em: www.dni.gov/nic/globaltrends
- Ngoenha, S. (2017). *Resistir a Abadon*. Maputo: Paulinas. 159 p.
- Rogeyro, N. (2020). *Cabo do Medo, o Daesh em Moçambique 2019-2020*. Lisboa: Dom Quixote.
- Santos, F. A. dos (2020). *Guerra no Norte de Moçambique, uma Região Rica em Recursos Naturais– Seis Cenários*. Bergen: CMI.
- Uppsala Universitet: The Uppsala Conflict Data Program (UCDP) Department of Peace and Conflict Research. Disponível em <https://www.pcr.uu.se/research/ucdp/> (consultado a 3 de Julho de 2020).
- U.S. Department of State (2007). *Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor, International Religious Freedom Report 2007*. Disponível em: <https://2009-2017.state.gov/j/drl/rls/irf/2007/90111.htm>.
- VOA Português (2019). «Insurgência em Cabo Delgado: O Estado deve dialogar com as comunidades, diz o académico Jerry Maquenzi». Disponível em: <https://www.voaportugues.com/a/insurg%C3%Aancia-em-cabo-delgado-o-estado-deve-dialogar-com-as-comunidades-diz-o-acad%C3%A9mico-jerry-maquenzi-/5003043.html>.

FACE AO CONFLITO NO NORTE, O QUE PODE MOÇAMBIQUE APRENDER COM A SUA PRÓPRIA GUERRA CIVIL (1976-1992)?

UMA ANÁLISE DAS DINÂMICAS DA INSURGÊNCIA EM CABO DELGADO¹

Salvador Forquilha e João Pereira

INTRODUÇÃO

A história de Moçambique dos últimos 50 anos tem sido marcada por ciclos de violência armada de contestação ao Estado, não só colonial, como também pós-colonial. Com efeito, desde a guerra anticolonial levada a cabo pela Frente de Libertação de Moçambique (Frelimo), passando pela guerra civil, que opôs a Resistência Nacional Moçambicana (Renamo) ao Governo da Frelimo, até às crises político-militares pós-eleitorais, a violência armada tem estado presente no processo da construção do Estado em Moçambique.

No início de Outubro de 2017, começou uma outra contestação violenta ao Estado na província de Cabo Delgado. No dia 5 de Outubro de 2017, um grupo de homens armados atacou as instituições do Estado na vila sede de Mocímboa da Praia. Inicialmente associado a um banditismo de mera perturbação da ordem pública, o fenómeno ganhou rapidamente proporções alarmantes. Os ataques começaram a multiplicar-se. Dois meses depois do primeiro ataque, a Polícia já havia detido 251 suspeitos, dos quais 37 eram cidadãos de nacionalidade tanzaniana (O País, 2017). Em Dezembro de 2017, a Polícia da República de Moçambique, ao mais alto nível, esteve na zona e visitou os distritos de Mocímboa da Praia e Palma. No comício popular que realizou na vila sede de Mocímboa da Praia, o Comandante Geral da Polícia, Bernardino Rafael, deu um «ultimato» aos atacantes de Mocímboa da Praia, decretando sete dias para se entregarem às autoridades (O País, 2017). No entanto, a violência continuou e, nas semanas e meses que se seguiram ao ataque à vila sede de Mocímboa da Praia, a situação de segurança piorou no terreno e os ataques espalharam-se para outros distritos da zona norte de Cabo Delgado. Entre finais de Março e meados de Abril de 2020, a violência armada atingiu níveis nunca vistos antes, com o assalto e a ocupação temporária de quatro

¹ Este texto é uma versão revista e aumentada do *Boletim Ideias 130*, (Forquilha e Pereira, 2020).

vilas nos distritos de Mocímboa da Praia, Quissanga, Muíumbé e Ibo. Que factores estão na origem do avanço da insurgência no terreno? Que tipo de relação se vai desenvolvendo entre os insurgentes e as populações locais? Existe algum potencial para que a insurgência se alastre para o Sul, em direcção à zona costeira de Nampula? Como tem vindo o Estado a responder à insurgência? Estas perguntas são uma parte importante do programa de pesquisa intitulado «Estado, violência e desafios de desenvolvimento no Norte de Moçambique», em curso no IESE desde Agosto de 2019.

Fazendo uso do material produzido no âmbito do programa de pesquisa acima mencionado, este texto analisa as dinâmicas da insurgência em Cabo Delgado e procura interrogar o que Moçambique pode aprender com os seus ciclos de violência armada, particularmente a guerra civil, para fazer face ao actual conflito no Norte do País. O texto sublinha o argumento, segundo o qual, apesar das diferenças entre a guerra civil e a insurgência em Cabo Delgado, por exemplo no que se refere a actores e mensagem, existem aspectos semelhantes do ponto de vista das dinâmicas do conflito e da estruturação da resposta do Estado. Estas diferenças e semelhanças remetem-nos para a reflexão sobre eventuais lições que Moçambique pode tirar da experiência da sua guerra civil (1976-1992), na busca de respostas para a insurgência em Cabo Delgado.

A INSURGÊNCIA EM CABO DELGADO: UM CONFLITO DIFERENTE COM DINÂMICAS SEMELHANTES

Apesar da controvérsia sobre as causas e motivações do conflito armado que assola Cabo Delgado desde inícios de Outubro de 2017, as poucas pesquisas que existem, baseadas em trabalho de campo, mostram que o grupo na origem do primeiro ataque a Mocímboa da Praia está ligado a uma seita religiosa, localmente conhecida pela designação de Al-Shabaab, cuja presença em alguns distritos de Cabo Delgado se fez sentir, sobretudo a partir dos anos 2010 e particularmente em Balama, Chiúre, Montepuez, Macomia e Mocímboa da Praia (Morier-Genoud, 2019; Habibe, Forquilha & Pereira, 2019). No início, um grupo meramente religioso que pregava e reivindicava a prática de um Islão radical, a instauração da *Sharia* e se opunha a todo o tipo de colaboração com o Estado, o Al-Shabaab passou a incorporar células militares e endureceu o seu discurso a partir de finais de 2015, tendo passado para a acção armada em 2017. Começava assim um novo ciclo de violência armada em Moçambique, que se articulava à volta de um discurso religioso e explorava e mobilizava as diferentes tensões existentes a nível local, nomeadamente as tensões étnicas, sociais, políticas e económicas. Se, por um lado, este novo ciclo de violência armada, como veremos adiante, possui elementos semelhantes aos ciclos passados, por outro lado, ele é diferente, sobretudo quando comparado com a guerra civil (1976-1992).

A GUERRA CIVIL (1976-1992) E A INSURGÊNCIA EM CABO DELGADO: AS DIFERENÇAS QUE CONTAM

O fim da guerra anticolonial, em 1974, não significou necessariamente o fim da violência armada em Moçambique. Com efeito, tendo alcançado a independência num contexto regional extremamente tenso, caracterizado pela existência de regimes minoritários brancos racistas na Rodésia e na África do Sul, Moçambique começou a ser vítima de uma agressão externa em 1976, que, mais tarde, se transformou em guerra civil movida pela Renamo (Geffray, 1990; Cahen, 2002; Cabrita, 2000; Hall & Young, 1997; Morier-Genoud, Cahen & Rosário, 2018). Apresentada pelo discurso político oficial como guerra de desestabilização, para sublinhar a sua natureza externa e, por via disso, negar a sua dimensão doméstica, a guerra civil que devastou Moçambique durante 16 anos é diferente da insurgência em curso em Cabo Delgado em muitos aspectos. Para o nosso propósito neste texto, gostaríamos de mencionar, entre outras, ainda que resumidamente, duas grandes diferenças. A primeira diferença refere-se aos actores. Com efeito, diferentemente da guerra civil, em que temos o envolvimento (directo/indirecto) de actores estatais externos, no contexto das dinâmicas da Guerra Fria e da correlação de forças a nível regional, e um grupo doméstico sem pretensões religiosas, em Cabo Delgado, pelo menos no início, não existem evidências do envolvimento de actores estatais externos e o grupo doméstico, que corporiza a violência armada, e tem pretensões claramente religiosas, possui origens locais, embora com contactos fora de Moçambique e a participação de estrangeiros radicais que se instalaram localmente via alianças de casamentos (Habibe, Forquilha & Pereira, 2019). Nesse sentido, não se pode olhar para o Al-Shabaab em Cabo Delgado como uma mera criação externa, tal como o discurso oficial pretendia fazer crer em relação à Renamo no contexto da guerra civil. A segunda diferença entre a guerra civil e a insurgência em Cabo Delgado que nos parece importante referir diz respeito à mensagem dos grupos que movem a contestação violenta ao Estado. Com efeito, enquanto na guerra civil, o grupo doméstico (a Renamo) não punha em causa os fundamentos do Estado moçambicano (por exemplo, a laicidade do Estado), em Cabo Delgado, o Al-Shabaab, desde o início, embora de uma forma pouco elaborada, defendem a necessidade da instauração de um Estado com fundamentos religiosos, nomeadamente a *Sharia* (Morier-Genoud, 2019; Habibe, Forquilha & Pereira, 2019). Estas diferenças parecem-nos relevantes e, por isso mesmo, não podem ser ignoradas no desenho de respostas à violência que se vive em Cabo Delgado, sob o risco de se agravar ainda mais o problema. Mas, se é verdade que a comparação entre a guerra civil e a insurgência em Cabo Delgado traz ao de cima diferenças importantes, também não é menos verdade que existem semelhanças do ponto de vista das dinâmicas do desenvolvimento da própria violência armada. É disso que nos vamos ocupar nas linhas a seguir.

A INSURGÊNCIA EM CABO DELGADO: OUTRO CONFLITO, DINÂMICAS SEMELHANTES

Desde a eclosão do conflito armado a 5 de Outubro de 2017, foi-se construindo e consolidando um discurso oficial segundo o qual a insurgência em Cabo Delgado «não tem rosto nem mensagem». Muitas vezes repetido, quase mecanicamente, pelos meios de comunicação social, este discurso fazia *tabula rasa* da «arqueologia»² e da etnografia da insurgência, ou seja, das evidências do terreno. Com efeito, além das inúmeras denúncias feitas pelos líderes muçulmanos locais junto das autoridades governamentais sobre a existência de jovens com tendências radicais nas mesquitas locais, em Janeiro de 2018, circulou o primeiro vídeo mostrando seis jovens que, empunhando armas de fogo de tipo AK-47, com rostos semicobertos e fazendo referência ao ataque a Mocímboa da Praia, apelavam aos moçambicanos que se juntassem-se ao grupo para lutar contra satanás, que, no seu entender, colocava em risco os ensinamentos de Alá. Três meses depois, numa matéria intitulada «Terrorismo em Palma: dez pessoas foram decapitadas no posto administrativo de Ulombe», a Televisão de Moçambique (TVM) exibiu o vídeo acima mencionado no seu telejornal do dia 30 de Maio de 2018, referindo que o grupo que tinha atacado Mocímboa da Praia em Outubro de 2017 já tinha reivindicado o ataque através da gravação do vídeo (TVM, 2018).

Em Junho de 2019, começaram a surgir as primeiras reivindicações por parte do Estado Islâmico relativamente à autoria dos ataques. Embora não tivessem evidências sólidas, estas reivindicações foram ganhando mais consistência e frequência. Entretanto, o Estado moçambicano, que tinha mobilizado um contingente considerável das Forças de Defesa e Segurança (FDS) para a região, começou a mostrar sinais de dificuldades de combater os insurgentes. Com efeito, não só o avanço dos insurgentes no terreno era visível, como também iam surgindo relatos da falta de coordenação entre as diferentes unidades das FDS estacionadas na zona e entre estas últimas e unidades estrangeiras, nomeadamente de mercenários russos (Carta, 2020).

Quando se olha para o desenvolvimento da violência armada em Cabo Delgado, constata-se que algumas das dinâmicas, quando comparadas com as ocorridas durante a guerra civil, não são completamente novas. Para o nosso propósito neste texto, gostaríamos de mencionar, pelo menos, dois aspectos, nomeadamente o avanço da insurgência e a estruturação da resposta do Estado.

² Tomámos a expressão «arqueologia» de Eric Morier-Genoud e Justo Nauva, na sua apresentação intitulada «Arqueologia da insurreição: a dinâmica religiosa», no painel sobre a história dos insurgentes em Cabo Delgado, no âmbito da conferência internacional sobre «Insurgências islamitas em África: história, dinâmicas e elementos comparativos», organizada pelo IESE, em Maputo, nos dias 5 e 6 de Dezembro de 2019.

COMO EXPLICAR O AVANÇO DA INSURGÊNCIA?

O que inicialmente foi considerado pelas autoridades moçambicanas como um mero acto de banditismo e de perturbação de ordem pública, transformou-se, em poucos meses, num conflito armado complexo, com morte de muitos cidadãos indefesos, destruição de infra-estruturas públicas, habitações e a conseqüente crise humanitária de populações deslocadas. Independentemente do debate sobre as causas/motivações do conflito, as evidências do terreno mostram que o avanço da insurgência é alimentado pelas múltiplas clivagens, nomeadamente étnicas, históricas, sociais e políticas, existentes. A este respeito, no seu trabalho sobre geografia eleitoral e insurgência em Cabo Delgado, no âmbito do programa de pesquisa do IESE acima mencionado, Brito (2020) mostra a ligação entre o desenvolvimento da insurgência e as clivagens locais. Com base na análise da dinâmica do voto nos distritos de Cabo Delgado, desde as primeiras eleições multipartidárias em 1994, Brito sublinha que «a insurgência parece desenvolver-se, atendendo à pouca informação disponível, em áreas e no seio de populações marginalizadas pelo Estado, mobilizando sobretudo jovens em ruptura com o Estado, mas também com a sociedade “tradicional”, na medida em que adotam uma prática fundamentalista do Islão» (Brito, 2020: 6). A literatura sobre a guerra civil em Moçambique mostra como a Renamo mobilizou as clivagens locais em seu favor (Geffray, 1990; Cahen, 2002; Morier-Genoud, Cahen & Rosário, 2018). Referindo-se ao conflito em Cabo Delgado, Brito sublinha que «neste aspecto, parece estarmos perante o mesmo tipo de dinâmica que caracterizou a guerra conduzida pela Renamo: a chegada de um grupo armado, portador de um discurso de contestação da ordem estabelecida, age como acelerador do descontentamento social e radicaliza as clivagens sociopolíticas, por vezes históricas, que pré-existem localmente» (Brito, 2020: 6). Isso permitiu ao Al-Shabaab encontrar um certo apoio por parte de sectores mais marginalizados, particularmente os jovens, que, em alguns casos, venderam o pouco que tinham e foram juntar-se ao grupo (Habibe, Forquilha & Pereira, 2019). Graças a este apoio, o Al-Shabaab conseguiu montar uma eficiente rede de suporte logístico e de recolha de informação, constituída por jovens repartidos em pequenos grupos, inseridos nas comunidades, localmente conhecidos por «olhos do mato».³ De acordo com as nossas entrevistas, além do suporte logístico, estes jovens efectuem vigilância e mantêm os insurgentes informados sobre as movimentações das FDS na zona, facto que joga um papel importante no lançamento das operações militares do grupo e no seu avanço no terreno. Neste sentido, tal como aconteceu com a Renamo durante a guerra civil, pode-se dizer que o Al-Shabaab conseguiu, de alguma forma, penetrar no tecido social das comunidades locais, o que permite ao grupo maior mobilidade no terreno e eficiência nas operações militares. O segundo elemento que nos parece

³ Uma semana antes do segundo ataque à vila sede de Mocimboa da Praia, seis jovens pertencentes à rede caíram nas mãos das FDS e confessaram a sua ligação ao grupo. Para detalhes, ver <https://www.youtube.com/watch?v=K1Y3x3KtukI>.

relevante mencionar, e que nos remete para semelhanças com as dinâmicas da guerra civil, é a estruturação da resposta do Estado.

A RESPOSTA DO ESTADO

À semelhança do que aconteceu na fase inicial da guerra civil, as evidências no terreno mostram que o Estado moçambicano subestimou a real dimensão da ameaça que o fenómeno de Cabo Delgado representava. Com efeito, a desvalorização pelas autoridades governamentais das denúncias feitas pelas lideranças religiosas muçulmanas locais, bem antes do primeiro ataque a Mocímboa da Praia (Savana, 2020; Habibe, Forquilha & Pereira, 2019; Chichava, 2020), o «ultimato» surrealista dado pela Polícia moçambicana aos insurgentes para entregarem as armas num prazo de uma semana (O País, 2017) e a insistência sistemática no discurso segundo o qual a insurgência em Cabo Delgado «não tinha rosto nem mensagem», quando a realidade no terreno apontava para a existência de jovens radicalizados no grupo dos atacantes, sugerem que as autoridades governamentais encaravam os ataques em Cabo Delgado como um simples banditismo de perturbação da ordem e da tranquilidade pública. Isto, no nosso entender, contribuiu para que a resposta do Estado fosse improvisada e pouco ajustada às exigências da real ameaça do fenómeno de radicalização, privilegiando, muitas vezes, a tese da conspiração externa, em detrimento de factores internos que alimentam a insurgência, nomeadamente clivagens de ordem social, étnica, económica e política. Aliás, quando o Estado moçambicano decidiu, publicamente, posicionar-se sobre o conflito em Cabo Delgado, através do Conselho Nacional de Defesa e Segurança (CNDS), na sequência da sua reunião de 23 de Abril de 2020, atribuiu a autoria dos ataques ao Estado Islâmico e, por isso mesmo, considerou que o País estava em presença de «uma agressão externa» (Notícias, 2020). Neste aspecto, a semelhança com o que se passou relativamente à guerra civil é flagrante, na medida em que, durante muito tempo, a Renamo foi vista como uma mera criação dos regimes racistas minoritários brancos da região (Rodésia e mais tarde a África do Sul) com a única finalidade de desestabilizar o Estado moçambicano e, por conseguinte, a guerra não era mais do que «uma agressão externa». No entanto, a tese da «agressão externa», embora verdadeira, escondia toda uma dinâmica interna marcada por clivagens sociais, políticas e económicas, que transformaram a «agressão externa» num conflito interno de grandes proporções e consequências dramáticas. Relativamente a Cabo Delgado, seria importante que Moçambique aprendesse com essa sua experiência da guerra civil.

Se é verdade que, nos últimos tempos, a reivindicação dos ataques pelo Estado Islâmico denuncia factores externos no conflito, também não é menos verdade que evidências do terreno mostram que o desenvolvimento da insurgência em Cabo Delgado tem-se alimentado consideravelmente de factores internos, cristalizados em múltiplas clivagens locais. Negar

este facto seria perigoso para a própria resposta do Estado a este conflito. Na verdade, seria um erro pensar que os Al-Shabaab em Cabo Delgado é uma criação do Estado Islâmico. Aliás, a arqueologia e a etnografia da insurgência em Cabo Delgado, acima referidas, sugerem que as origens do grupo são locais, embora se possa falar de elementos estrangeiros no seu seio (Morier-Genoud, 2019; Habibe, Forquilha & Pereira, 2019). De facto, quando se olha para a literatura sobre os movimentos jihadistas violentos em África e a sua relação com o terrorismo global, pode-se constatar que o caso dos Al-Shabaab de Cabo Delgado não constitui uma excepção (Hansen, 2018; Oyewole, 2015; Forest & Giroux, 2011). Trata-se de grupos que resultam das dinâmicas locais e, num certo momento, procuram uma conexão com o terrorismo global prometendo lealdade. Todavia, tal como Hansen (2018) sublinha, nessa conexão, é preciso não perder de vista a relevância da dimensão local dos grupos, na medida em que são as múltiplas clivagens locais que permitem que as insurgências se desenvolvam. Por conseguinte, é importante que a resposta do Estado moçambicano ao conflito em Cabo Delgado não se estruture unicamente em função da dimensão externa, nomeadamente «a agressão externa» protagonizada, segundo o CNDS, pelo Estado Islâmico. É preciso que a resposta do Estado aborde e dê o devido lugar aos factores internos da violência armada, cristalizados nas múltiplas tensões sociais, políticas e económicas que existem a nível local, para evitar que o conflito não só se intensifique, mas também, acabe por se alastrar para outras zonas do Norte de Moçambique.

CONCLUSÃO

Face à actual violência armada no Norte, Moçambique pode aprender com a experiência da sua própria guerra civil (1976-1992), facto que poderia permitir uma melhor abordagem do conflito em curso em Cabo Delgado. A este respeito, com base nas dinâmicas da insurgência no terreno, procurámos destacar dois aspectos relevantes ao longo do texto. O primeiro aspecto refere-se à maneira como a insurgência avança no terreno. Aqui, à semelhança do que aconteceu na guerra civil, a mobilização das clivagens sociais, políticas e económicas preexistentes por parte dos grupos que movem a contestação violenta ao Estado constitui um elemento fundamental na construção de narrativas, que facilitam o avanço da insurgência no terreno. O segundo aspecto prende-se com a maneira como o Estado estrutura a sua resposta ao conflito. A partir da experiência da guerra civil, é importante que o Estado não desenhe a sua resposta, unicamente, em função da dimensão externa do conflito, nomeadamente a «agressão externa» movida pelo Estado Islâmico. É preciso que a resposta do Estado se estruture também, e sobretudo, com base nos factores domésticos do conflito, aqueles que fazem avançar a insurgência no terreno, ou seja, as clivagens sociais, políticas e económicas que existem a nível local.

REFERÊNCIAS

- Brito, L. (2020). «Geografia eleitoral e insurgência em Cabo Delgado». In: S. Forquilha (ed.). *Desafios para Moçambique 2020*. Maputo: IESE pp. 53-60.
- Cabrita, J. (2000). «Mozambique: The Toruous Road to Democracy». Basingstoke: Palgrave.
- Cahen, M. (2002). *Les bandits. Un historien au Mozambique, 1994*. Paris: Centre Culturel Calouste Gulbenkian.
- Carta (2020). «De como os mercenários russos da Wagner perderam a guerra contra os terroristas no norte de Moçambique». Disponível em: <https://cartamz.com/index.php/politica/item/4944-de-como-os-mercenarios-russos-da-wagner-perderam-a-guerra-contra-os-terroristas-no-norte-de-mocambique> (consultado a 25 de Abril 2020).
- Chichava, S. (2020). «Os primeiros sinais do Al-Shabaab em Cabo Delgado». *Boletim Ideias 129*. Maputo: IESE.
- Forest, J. & Giroux, J. (2011). «Terrorism and political violence in Africa. Contemporary trends in a shifting terrain». *Perspectives on Terrorism*. 5 (3-4).
- Forquilha, S. e Pereira, J. (2020). «Face ao conflito no Norte, o que Moçambique pode aprender da sua própria guerra civil (1976-1992)? Uma análise das dinâmicas da insurgência em Cabo Delgado». *Boletim Ideias 130*. Maputo: IESE.
- Geffray (1990). *La Cause des Armes au Mozambique. Anthropologie d'Une Guerre Civile*. Paris: Karthala.
- Habibe, S., Forquilha, S. & Pereira, J. (2019). «Islamic Radicalization in Northern Mozambique. The Case of Mocimboa da Praia». *Cadernos IESE*. (17). Maputo: IESE.
- Hall, M. & Young, T. (1997). *Conforming Leviathan. Mozambique Since Independence*. Londres: Hurst & Company.
- Hansen, S. J. (2018). *Horn, Sahel and Rift. Fault-lines of the Africa Jihad*. Londres: Hurst Publishers.
- Morier-Genoud, E. (2019). «Tracing the history of Mozambique's mysterious and deadly insurgency». *The Conversation*. Disponível em: <https://theconversation.com/tracing-the-history-of-mozambiques-mysterious-and-deadly-insurgency-111563> (consultado a 20 de Abril de 2020).
- Morier-Genoud, E., Cahen, M. & Rosário, D. (2018). *The War Within. New perspectives on the Civil War in Mozambique 1976-1992*. Nova Iorque: James Currey.
- Notícias (2020). «Situação em Cabo Delgado. Estamos sob agressão externa.»
- O País (2017). «Polícia dá sete dias aos atacantes de Mocimboa da Praia para se entregarem.»
- Oyewole, S. (2015). «Boko Haram and the war against terrorism in the lake Chad region». *Strategic Analysis*. 39 (4), 428-432.

Savana (2020). «Sheik Aminuddin e a situação em Cabo Delgado. Governo não ligou aos avisos».

TVM (2018). «Terrorismo em Palma: dez pessoas foram decapitadas no Posto Administrativo de Ulombe».

GEOGRAFIA ELEITORAL E INSURGÊNCIA EM CABO DELGADO

Luís de Brito

INTRODUÇÃO

Passados dois anos do primeiro ataque na província de Cabo Delgado, em Mocímboa da Praia, que marcou o início da insurgência armada protagonizada por um grupo designado por «Al Shabaab»¹, são muitas as questões que se colocam. São de destacar, entre outras, as que se referem à identificação da origem social e das trajectórias, motivações e alianças dos insurgentes, à natureza do fenómeno, isto é, se estamos verdadeiramente perante um movimento radical islamista ou uma simples forma de banditismo local, e às eventuais ligações, peso e influência de grupos ou indivíduos extremistas estrangeiros.

O acesso limitado à informação e a extrema dificuldade de realizar trabalho de campo nas áreas afectadas têm dificultado o desenvolvimento de um conhecimento rigoroso sobre um fenómeno que é complexo e que, além da dimensão do extremismo religioso, que aparece como o vector e justificação principal, é necessariamente resultado de múltiplos factores e, portanto, passível de análise a partir de diferentes perspectivas.

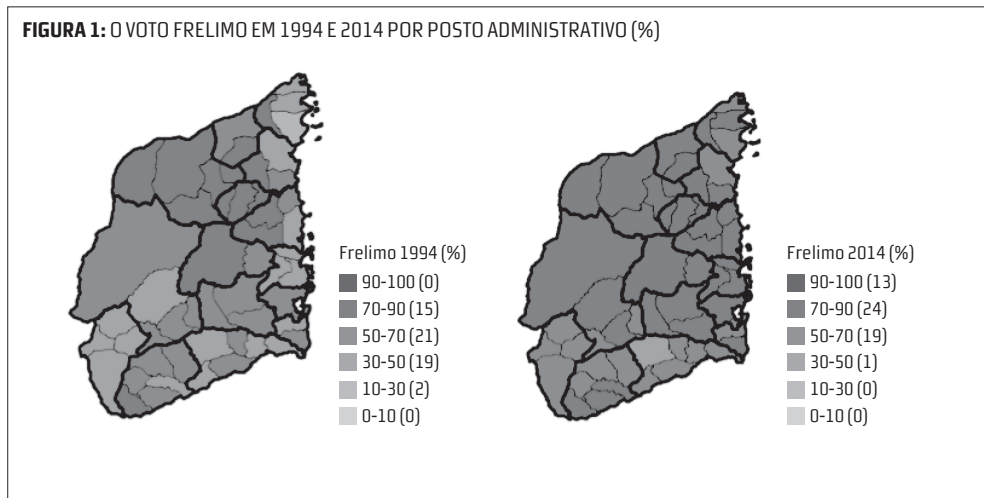
A opção neste trabalho foi a de procurar ver, com base nos dados eleitorais nos distritos e postos administrativos, se seria possível estabelecer algum tipo de relação entre o voto nos diferentes partidos e a abstenção, por um lado, e as zonas afectadas pela violência, por outro, considerando que, de alguma maneira, os resultados eleitorais definem linhas de clivagem política e de potencial conflitualidade social.

A DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DO VOTO

A história eleitoral de Cabo Delgado mostra que esta província, como se pode constatar comparando as figuras 1 e 2, tem sido um território dominado pela Frelimo, que sempre

¹ Esta é a forma como são conhecidos os insurgentes pela população e não necessariamente a sua própria autodesignação, pois, até à data, não são conhecidos comunicados «oficiais» que lhes possam ser atribuídos. De qualquer forma, além da evidência de os membros do grupo serem maioritariamente jovens, não deve ser por acaso que a designação deixa transparecer uma referência ao movimento somáli com o mesmo nome.

obteve a maioria dos votos nas eleições presidenciais e legislativas nesta província desde 1994.² Analisando o voto em 1994, pode-se constatar que, a nível distrital, a Renamo apenas teve uma votação superior à Frelimo no distrito do Ibo, ainda que, a nível de posto administrativo, tenha obtido votações superiores à Frelimo em oito dos 57 postos administrativos.³ Em 2014, a situação foi ainda menos favorável para a Renamo, que apenas obteve votação superior à Frelimo no posto administrativo de Catapua, distrito de Chiúre.



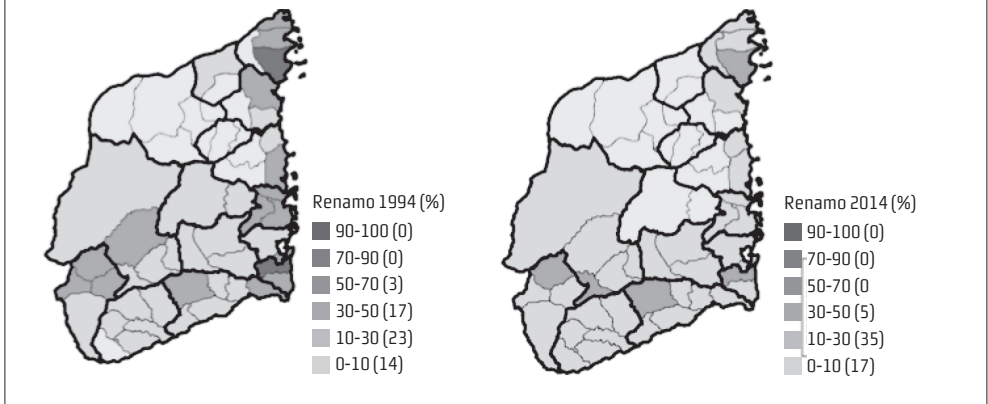
Não obstante a evolução observada, desfavorável para a Renamo, a estrutura espacial do voto tem-se mantido ao longo do tempo, comportando uma área de hegemonia total da Frelimo (onde as votações para a Renamo nunca chegam sequer a 10 %) e que corresponde *grasso modo* à totalidade dos distritos de Mueda e Muidumbe, parte do distrito de Nangade e às zonas interiores dos distritos de Mocímbo da Praia e Macomia, ou seja, áreas de influência predominantemente cristã e da etnia Maconde.

Pelo seu lado, como se pode ver na figura 2, a Renamo nunca dispôs de áreas de hegemonia em Cabo Delgado, mas tem as suas votações mais altas nas áreas da província que circundam a zona de hegemonia da Frelimo, com destaque para as áreas costeiras e os distritos do interior sul, ou seja, as zonas de grande densidade populacional (Anexo 1) onde grande parte da população é muçulmana e predominantemente Macua e Muani.

² Os resultados eleitorais de 1994 a 2009, desde o nível de posto administrativo, estão disponíveis na página Web do IESE (www.iese.ac.mz), na secção «Recursos». Os dados para as eleições de 2014, disponibilizados por Joseph Hanlon, podem ser consultados em: <https://drive.google.com/drive/folders/1oKAgYojYLKTwj2o596LUDmtFTfjJNRhx>.

³ Trata-se de Balama sede, no distrito de Balama; Catapua e Mazeze, no distrito de Chiúre; Quirimba, no distrito do Ibo; Murrebué, no distrito de Mecúfi; Mocímbo da Praia sede, no distrito de Mocímbo da Praia; Olumbi, no distrito de Palma e, finalmente, Quissanga sede, no distrito de Quissanga.

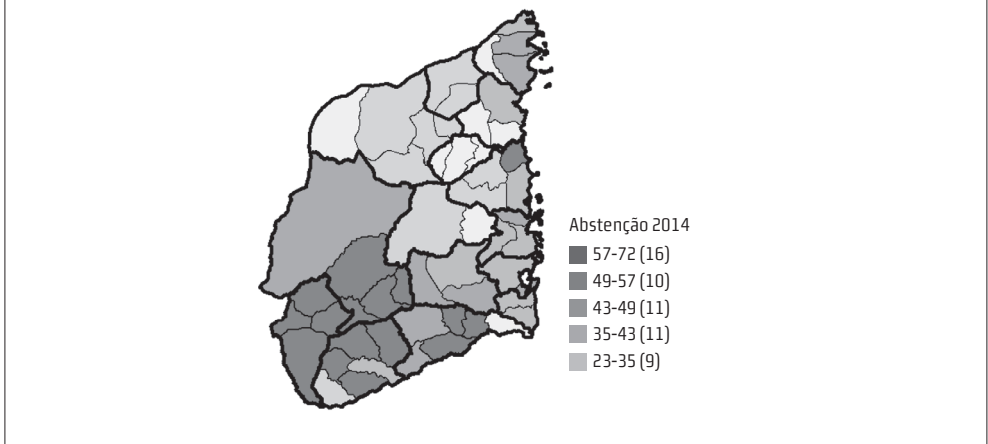
FIGURA 2: O VOTO RENAMO EM 1994 E 2014 POR POSTO ADMINISTRATIVO (%)



A ABSTENÇÃO

A abstenção em Cabo Delgado, que, nas duas primeiras eleições, (1994 e 1999) foi bastante inferior à média nacional, tem apresentado, desde então, valores quase idênticos aos registados a nível nacional (Anexo 3). O mapa apresentado na figura 3 mostra que, tendencialmente, as áreas em que a Renamo tem melhores resultados são as que apresentam também as maiores taxas de abstenção.

FIGURA 3: ABSTENÇÃO EM 2014 POR POSTO ADMINISTRATIVO (%)

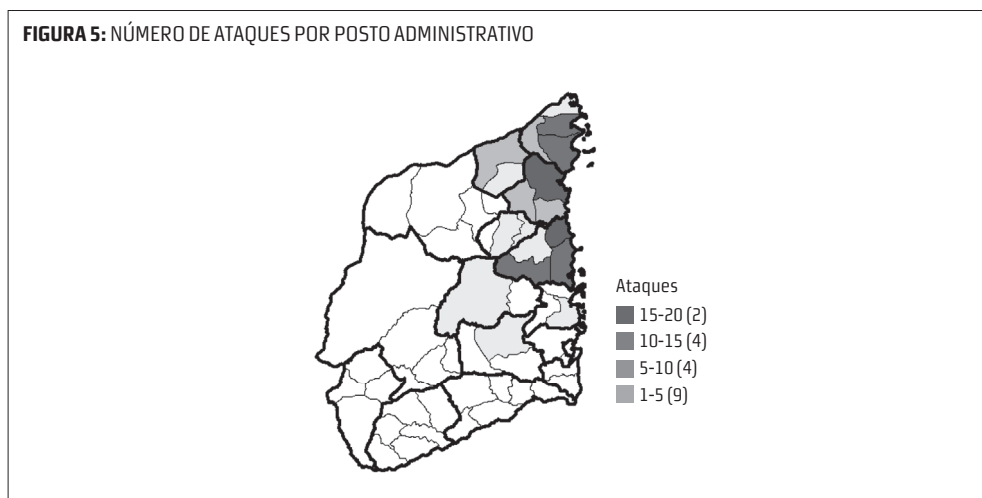
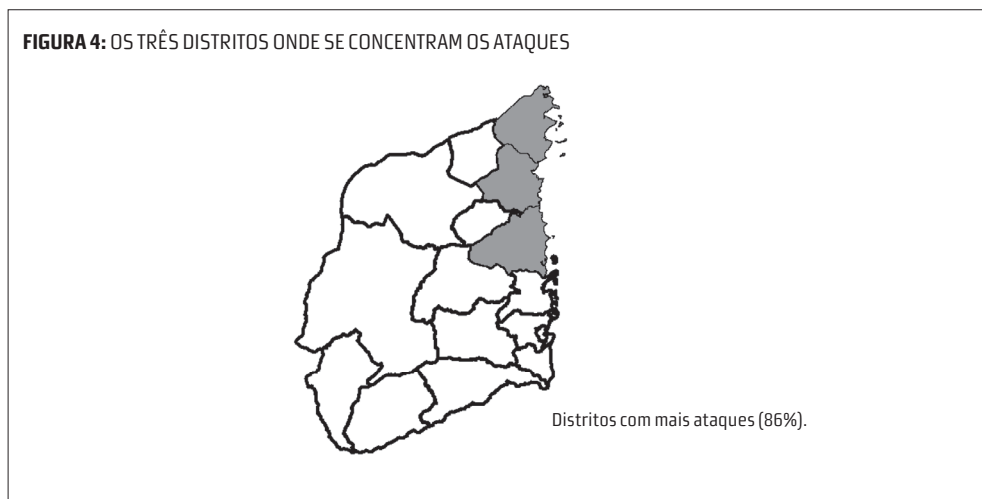


Esta tendência é confirmada pela correlação existente entre os valores da abstenção, por posto administrativo, e a votação da Renamo em 2014.⁴

⁴ O coeficiente de correlação é de 0,46.

OS ATAQUES

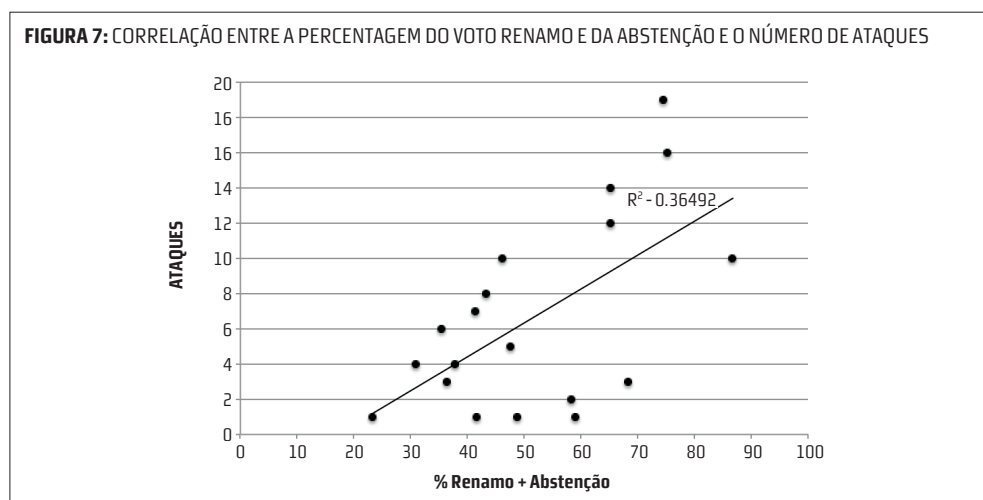
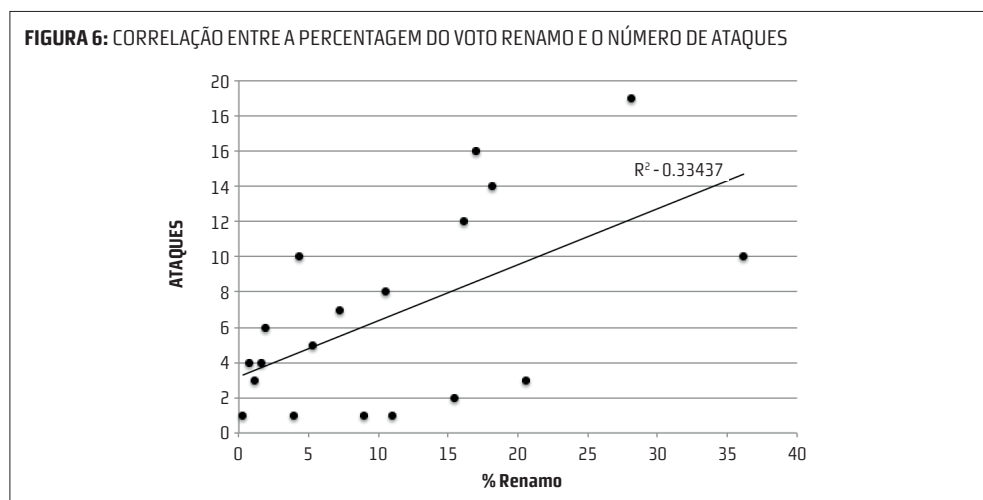
De 162 ataques identificados até finais de Setembro de 2019,⁵ em nove dos 17 distritos da província, a maioria (86 %) concentrou-se em três distritos do Norte da costa de Cabo Delgado (figura 4), nomeadamente: Palma (45 ataques), Mocímboa da Praia (33 ataques) e Macomia (58 ataques).



⁵ Dados recolhidos de <https://zitamar.com/cd-insurgency-attack-locations/>, referentes a finais de Setembro de 2019.

Embora os ataques se concentrem na zona costeira do Norte, também há registo de acções, ainda que em menor escala, um pouco para o interior e para o Sul da província, como se pode ver no mapa da figura 5.⁶

A cartografia dos ataques revela um padrão que coincide, em grande medida, com o voto em favor da Renamo, mas também com a abstenção, como se pode constatar pela comparação dos mapas apresentados no conjunto das figuras anteriores. Com efeito, existe, a nível de posto administrativo, uma correlação positiva (0,33) entre o voto na Renamo e o número de ataques (figura 6).



⁶ À data de redacção deste texto, já se tinham registados ataques em nove dos 17 distritos da província.

A correlação torna-se mais importante (0,36) se considerarmos a votação da Renamo e a abstenção em conjunto, como se pode ver na figura 7.⁷

NOTAS FINAIS

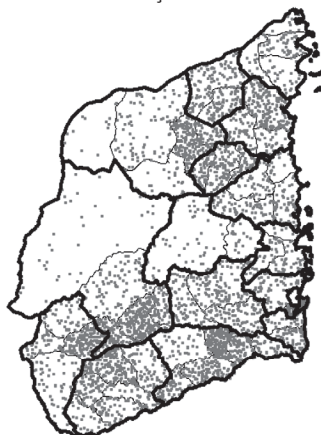
A cronologia e localização dos ataques protagonizados pelos insurgentes mostra que, a partir de meados de 2018, tem havido ataques praticamente simultâneos em zonas muito distantes entre si,⁸ o que significa que os insurgentes dispõem já de vários núcleos operativos. Ao mesmo tempo, a resposta das Forças de Defesa e Segurança, mesmo contando com o apoio de grupos de mercenários estrangeiros, tem sido ineficiente para conter o avanço e a intensificação das acções armadas dos insurgentes. Tudo indica, pois, que a tendência de alastramento das regiões afectadas pelas acções armadas vai continuar, sendo de prever que a progressão se faça essencialmente para zonas de forte influência histórica da Renamo (que são, ao mesmo tempo, zonas de forte influência islâmica), num primeiro momento, para o sul e o interior da província de Cabo Delgado e, num segundo momento, mais para sul, para o território da província de Nampula.⁹

Quer se trate de um movimento radical islamista, ou de uma forma de banditismo que se constrói a coberto de uma concepção fundamentalista da religião muçulmana, a insurgência parece desenvolver-se, atendendo à pouca informação disponível, em áreas e no seio de populações marginalizadas pelo Estado, mobilizando sobretudo jovens em ruptura com o Estado, mas também com a sociedade «tradicional», na medida em que adotam uma prática fundamentalista do Islão. Neste aspecto, parece estarmos perante o mesmo tipo de dinâmica que caracterizou a guerra conduzida pela Renamo: a chegada de um grupo armado, portador de um discurso de contestação da ordem estabelecida, age como acelerador do descontentamento social e radicaliza as clivagens sociopolíticas, por vezes históricas, que pré-existem localmente. Finalmente, é de referir que a insurgência tem prosperado num contexto particular, pois sendo a província de Cabo Delgado palco de uma série de tráficos, nomeadamente de pedras preciosas, de madeira, de marfim e de drogas, é provável o interesse dos grupos envolvidos nessa economia ilegal e na destabilização e enfraquecimento do Estado que decorre das acções armadas do movimento insurgente.

⁷ Dada a impossibilidade de situar com rigor a nível de posto administrativo a totalidade dos 162 ataques identificados, os valores das correlações nas figuras 6 e 7 referem-se apenas a 127 ataques. Se tivesse sido possível localizar e incluir nos cálculos os 35 ataques em falta, os coeficientes de correlação seriam, muito provavelmente, superiores e, portanto, mais significativos.

⁸ Os ataques distribuem-se à volta de um eixo Norte-Sul com uma extensão de cerca de 400 km.

⁹ De notar que as zonas de influência da Renamo correspondem, desde o período da guerra civil, às regiões e populações mais marginalizadas em relação ao Estado. Note-se ainda que existem alguns relatos de recrutamento de jovens pelos insurgentes na província de Nampula.

ANEXO 1: DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DA POPULAÇÃO ELEITORAL DE CABO DELGADO (2014)


Eleitores 2014
 ■ 1 ponto = 200 pessoas

ANEXO 2: RESULTADOS ELEITORAIS EM CABO DELGADO (1994 E 2014) POR POSTO ADMINISTRATIVO (%)

DISTRITO	POSTO	1994			2014		
		A - % Frelimo	B - % Renamo	A-B	C - % Frelimo	D - % Renamo	C-D
Ancuabe		61,7	21,7	40,0	77,0	15,6	61,4
	Ancuabe	63,0	18,0	45,0	82,9	11,0	71,9
	Metoro	60,0	24,0	36,0	73,0	18,1	54,8
Balama	Meza	62,0	23,0	39,0	75,2	17,8	57,3
	Balama	38,5	32,8	5,8	65,1	26,9	38,2
	Kuekue	36,0	42,0	-6,0	67,2	23,8	43,3
Chiúre	Impire	45,0	19,0	26,0	64,4	24,9	39,5
	Mavala	36,0	36,0	0,0	65,2	28,5	36,7
	Chiúre Sede	37,0	34,0	3,0	63,5	30,3	33,2
Chiúre	Chiúre Velho	46,2	28,8	17,3	57,5	28,3	29,2
	Catapua	60,0	17,0	43,0	61,1	25,1	36,0
	Mazeze	46,0	29,0	17,0	63,4	22,6	40,8
Ibo	Namoqelia	34,0	44,0	-10,0	41,9	48,6	-6,7
	Ocuca	35,0	41,0	-6,0	63,3	22,0	41,3
	Ibo	45,0	26,0	19,0	50,6	29,0	21,5
Macomia	Quirimba	57,0	16,0	41,0	64,9	22,3	42,6
	Ibo	36,0	49,0	-13,0	85,9	9,7	76,1
	Macomia	45,0	40,0	5,0	85,3	8,9	76,4
Mecufi	Quiterajo	27,0	58,0	-31,0	86,4	10,5	75,9
	Mecufi	67,5	18,5	49,0	84,4	10,3	74,1
	Murrebue	83,0	8,0	75,0	90,9	4,3	86,5
Meluco	Meluco	83,0	6,0	77,0	94,7	1,6	93,1
	Muajo	49,0	37,0	12,0	75,0	18,1	56,9
	Meluco	55,0	23,0	32,0	77,0	17,0	60,0
Mocímboa	Mecufi	43,5	40,5	3,0	64,0	28,0	36,0
	Mocímboa	50,0	31,0	19,0	73,0	17,4	55,6
	Mocímboa	37,0	50,0	-13,0	55,0	38,6	16,4
Montepuez	Meluco	60,0	20,0	40,0	87,8	5,6	82,1
	Muaguide	70,0	11,0	59,0	90,2	3,9	86,3
	Mocímboa	50,0	29,0	21,0	85,4	7,4	78,0
Nairoto	Mocímboa	64,7	25,3	39,3	82,9	12,4	70,5
	Nairoto	41,0	47,0	-6,0	66,4	28,1	38,3
	Nairoto	89,0	3,0	86,0	94,4	1,9	92,5
Namanhumbir	Mbau	64,0	26,0	38,0	88,0	7,2	80,8
	Montepuez	52,2	27,4	24,8	69,2	22,4	46,9
	Montepuez	59,0	19,0	40,0	72,1	19,0	53,1
Namanhumbir	Mapululo	53,0	29,0	24,0	60,0	29,8	30,2
	Nairoto	38,0	36,0	2,0	70,7	20,0	50,6
	Namanhumbir	54,0	26,0	28,0	79,8	14,6	65,3
Namanhumbir	Namanhumbir	57,0	27,0	30,0	63,6	28,5	35,1

(cont.)

(cont.)

Mueda		84,0	3,4	80,6	93,8	1,2	92,6
	Mueda	86,0	2,0	84,0	93,5	1,5	92,0
	Chapa	85,0	5,0	80,0	95,0	1,2	93,8
	Imbuho	85,0	2,0	83,0	95,7	0,9	94,7
	Negomano	83,0	4,0	79,0	93,4	1,0	92,5
	N'Gapa	81,0	4,0	77,0	91,3	1,3	89,9
Muidumbe		83,3	2,3	81,0	96,9	0,5	96,4
	Muidumbe	88,0	1,0	87,0	97,6	0,3	97,3
	Chitunda	76,0	4,0	72,0	96,6	0,7	95,9
	Miteda	86,0	2,0	84,0	96,6	0,6	96,0
Namuno		58,5	11,5	47,0	69,6	19,4	50,2
	Namuno	58,0	14,0	44,0	68,7	21,6	47,1
	Hucula	48,0	14,0	34,0	70,1	13,4	56,7
	Machoca	51,0	12,0	39,0	73,1	16,7	56,3
	Meloco	55,0	13,0	42,0	60,5	26,9	33,6
	N'Cumpe	55,0	13,0	42,0	69,3	20,7	48,6
	Luli	84,0	3,0	81,0	76,0	17,3	58,8
Nangade		73,5	9,5	64,0	90,5	3,2	87,3
	Nangade	64,0	17,0	47,0	87,9	5,3	82,6
	Ntamba	83,0	2,0	81,0	93,1	1,1	92,0
Palma		50,3	36,3	14,0	72,3	20,8	51,5
	Palma	48,0	37,0	11,0	78,7	16,1	62,5
	Olumbe	26,0	58,0	-32,0	56,3	36,2	20,1
	Pundanhar	84,0	7,0	77,0	85,3	10,5	74,8
	Quionga	43,0	43,0	0,0	69,2	20,5	48,6
Pemba Met.		52,5	27,0	25,5	73,1	18,9	54,2
	Pemba Metuge	55,0	23,0	32,0	79,1	14,1	65,0
	Mieze	50,0	31,0	19,0	67,0	23,6	43,4
Pemba Cid.	Pemba Cid.	60,0	30,0	30,0	70,8	20,0	50,9
Quissanga		40,7	40,3	0,3	79,8	11,9	68,0
	Quissanga	37,0	44,0	-7,0	82,9	10,6	72,3
	Bilibiza	43,0	39,0	4,0	81,3	9,6	71,7
	Mahate	42,0	38,0	4,0	75,4	15,5	59,9

ANEXO 3: ABSTENÇÃO NACIONAL E DE CABO DELGADO (%) (1994-2014)

ANO	NACIONAL	CABO DELGADO
1994	12	6
1999	33	24
2004	67	63
2009	56	55
2014	53	51

PAZ E RECONCILIAÇÃO EM MOÇAMBIQUE

CONJUNTURAS CRÍTICAS E DEPENDÊNCIA DA TRAJECTÓRIA¹

Bernhard Weimer e Natália Bueno

INTRODUÇÃO

A 6 de Agosto de 2019, Ossufó Momade, líder da Resistência Nacional Moçambicana (Renamo), então recém-eleito, e Filipe Nyusi, Presidente de Moçambique (2015-presente) e presidente da Frente de Libertação de Moçambique (Frelimo), assinaram o Acordo de Paz e Reconciliação de Maputo. Este acordo, o terceiro de uma série de acordos de paz desde o Acordo Geral de Paz (AGP) assinado em Roma em 1992, centra-se em três objectivos fundamentais: Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR). Juntamente com a descentralização do poder político, questão anteriormente incluída na reforma constitucional parcial de Abril de 2018, negociada entre Nyusi e o falecido presidente da Renamo, Afonso Dhlakama, estas questões controversas ocuparam um lugar central durante o ressurgimento do conflito armado no País, em 2012, e nas negociações de paz que se lhe seguiram.²

À parte idiossincrasias como contextos políticos específicos, mediadores e objectivos, entre outras, os três acordos de paz assinados entre a Frelimo e a Renamo (1992, 2014 e 2019) têm uma característica comum: foram todos acompanhados por leis de amnistia (Lei 15/1992, Lei 17/2014 e Lei 10/2019) (Governo de Moçambique, 1992; 2014). Como se descreve mais adiante, os líderes políticos moçambicanos têm historicamente caracterizado estas leis de amnistia como instrumentos essenciais para garantir a paz e a reconciliação entre ambas as partes. Organizações como a Human Rights Watch, porém, cépticas relativamente a esse papel, têm defendido precisamente o contrário, sugerindo que «o que a história de Moçambique mostra é que as amnistias por crimes graves apenas negam justiça às vítimas e fomentam abusos futuros» (Human Rights Watch, 2020).

Com base em estudos anteriores (Bueno, 2017; 2019; Weimer, 2020), recorreremos aos conceitos de dependência da trajectória (em inglês, *path dependence*) e conjunturas críticas (em inglês,

¹ A autora e o autor gostariam de agradecer ao Senhor Vitor Lindegaard pela tradução do texto original em inglês para o Português.

² As negociações de paz contaram com a mediação do ex-embaixador suíço em Moçambique e da sua equipa, de Janeiro de 2017 a Agosto de 2019.

critical junctures) como duas lógicas explicativas para construir a nossa análise. Como se explica mais adiante, estas lógicas são muito usadas em análises históricas. Revisitamos, assim, o caso de Moçambique e examinamos o desenvolvimento da reconciliação, dando maior prioridade ao acordo de paz assinado em Agosto de 2019. Defendemos que, por muito que estes acordos de paz se inscrevam em contextos mais amplos de conjunturas críticas para a construção da paz, democratização e descentralização, as leis de amnistia a eles ligados podem inscrever-se numa lógica de dependência da trajectória.

Na segunda secção do artigo, ocupamo-nos, primeiro, da literatura sobre conjunturas críticas, dependência da trajectória, reconciliação e amnistia para apresentar os principais debates sobre os conceitos usados neste estudo, bem como para definir o potencial explicativo que resulta da inter-relação entre esses elementos. Deste exercício resulta a chamada «abordagem contabilística», que, depois, aplicamos ao caso de Moçambique na terceira secção, que é dedicada à análise da reconciliação no País, examinando sobretudo o seu desenvolvimento no contexto do Acordo de Paz e Reconciliação de Maputo. Finalmente, na última secção, sintetizamos o argumento, apresentamos algumas observações finais e fazemos algumas recomendações políticas assentes na literatura e nas melhores práticas internacionais.

QUADRO TEÓRICO-METODOLÓGICO

CONJUNTURAS CRÍTICAS E DEPENDÊNCIA DA TRAJECTÓRIA

No seu trabalho fundador, Ruth e David Collier definiram conjunturas críticas como «transições [que] estabelecem certas direcções de mudança e impedem outras, de uma forma que molda a política no futuro» (Collier & Collier, 2002: 27). Pierson defendeu igualmente que «estes momentos são «críticos» porque colocam mecanismos institucionais em vias ou trajectórias que são depois muito difíceis de alterar» (Pierson, 2004: 135). Encarando as conjunturas críticas e a dependência da trajectória como duas faces da mesma moeda, poder-se-ia argumentar que, enquanto as conjunturas críticas são vistas como momentos em que se dão mudanças, a dependência da trajectória é entendida como os mecanismos institucionais delas resultantes, que, por se reproduzirem, são muito difíceis de alterar (Mahoney, 2000; Soifer, 2012).

Aplicando as lógicas das conjunturas críticas e da dependência da trajectória ao caso de Moçambique, e em particular à análise do processo de reconciliação, defendemos que constituem ferramentas importantes para explicar os contextos, bem como os determinantes institucionais que moldaram esse processo. As conjunturas críticas facilitam a identificação dos momentos em que há um afrouxamento dos elementos institucionais, favorecendo transformações, ao passo que a dependência da trajectória ajuda a definir os elementos institucionais que se mantêm em vigor, dificultando essas transformações.

Transformando estes entendimentos teóricos em elementos empíricos, propomos que há três conjunturas críticas que marcam o processo de reconciliação em Moçambique: os acordos de

paz de 1992, 2014, e 2019. Segundo Khan & Sundaram (2000) e Weimer, Macuane & Buur, (2012), pode considerar-se que estas conjunturas e acordos resultam de negociações entre elites políticas que põem fim a períodos de violência política e de lutas distributivas por uma maior inclusão social, económica, política e regional. Estes conflitos violentos são típicos de «ordens de acesso limitado» (North *et al.*, 2010), se se tiver em conta a fragilidade das suas instituições. Além disso, dada a frequente associação com economias políticas corruptas e com a procura de rendimentos improdutos, são institucionalmente instáveis e vulneráveis a contestação interna violenta por parte das elites excluídas (Levy, 2010; Borowczak, Kaufmann & Weimer, 2020). No caso dos três acordos de paz³ (Manning, 2010), as conjunturas críticas serviram também para permitir eleições competitivas, importantes para os líderes e membros da elite de ex-beligerantes (re)acederem ao poder e legitimar esse poder.

Além disso, defendemos também que as leis de amnistia que acompanharam esses acordos se podem inscrever numa lógica de dependência da trajectória. Repetem, quase como um mantra, políticas, discursos, mecanismos institucionais e legislação anteriores, que vão contra as inovações e as reformas institucionais decorrentes das conjunturas críticas. Desenvolvemos este debate mais adiante, na secção «Reconciliação e amnistia: o caso de Moçambique». Antes disso, porém, recordamos os principais debates sobre os conceitos de reconciliação e amnistia e sugerimos uma abordagem inovadora para analisar o seu desenvolvimento, a chamada «abordagem contabilística».

RECONCILIAÇÃO

Um grande número de estudiosos de diversas áreas tem-se dedicado à compreensão da reconciliação, o que suscita um conjunto diversificado de significados e definições que vão desde as abordagens mais redutoras até às mais abrangentes. A definição de Charles Villa-Vicencio (2004) serve como exemplo das primeiras, ao passo que a de John Paul Lederach (1998) é um bom exemplo das segundas. Segundo Villa-Vicencio, reconciliação «pode significar um acordo para fazer cessar as mortes entre as partes» (Villa-Vicencio, 2004: 6). Lederach, por outro lado, define a reconciliação como «o lugar onde se encontram a Verdade e a Compaixão, a Justiça e a Paz» (Lederach, 1998: 29). Abundam na literatura exemplos semelhantes aos apresentados acima, revelando a falta de consenso dos estudiosos sobre um entendimento específico. O quadro 1 abaixo lista alguns exemplos adicionais de reconciliação. Para sublinhar como se diferenciam uns dos outros, apresentam-se também os atributos definidores de cada conceito.

³ Sobretudo no que respeita às eleições de 2019, é importante sublinhar que Nyusi foi reeleito com uma vitória esmagadora, tendo obtido cerca de 73 % dos votos.

QUADRO 1. UMA PANORÂMICA DA RECONCILIAÇÃO: DEFINIÇÕES DIFERENTES, ATRIBUTOS DIFERENTES		
Autor(es)	Definições de reconciliação	Atributos
Bar-Tal e Bennink (1)	«A reconciliação, como resultado, consiste no reconhecimento e na aceitação mútuos, investimento de interesses e objectivos no desenvolvimento de relações pacíficas, confiança mútua, atitudes positivas, além de sensibilidade e consideração pelas necessidades e interesses da outra parte» (Bar-Tal & Bennink, 2004: 15).	Aceitação, objectivos partilhados, confiança, atitudes positivas e empatia.
Brounéus (2)	«Reconciliação é um processo social que implica o reconhecimento mútuo do sofrimento passado e a transformação de atitudes e comportamentos destrutivos em relações construtivas para uma paz sustentável» (Brounéus, 2008: 294).	Reconhecimento mútuo (verdade individual/colectiva), atitudes positivas e paz.
Crocker (3)	«Definida da forma mais simples, a reconciliação não é mais do que «simples coexistência», o que significa apenas que os antigos inimigos cumprem a lei em vez de se matarem uns aos outros» (Crocker, 2000: 108).	Coexistência e não-violência.
Hamber e Kelly (4)	«Definimos reconciliação como o processo de lidar com relações conflituosas e fracturadas, [que] tem geralmente cinco vertentes interligadas: (1) criação de uma visão comum de uma sociedade interdependente e justa; (2) reconhecimento do passado e lidar com ele, (3) construção de relações positivas, (4) significativas mudanças culturais e de atitude, (5) substanciais mudanças sociais, económicas e políticas» (Hamber & Kelly, 2009: 291-292).	Visão/entendimento comum, justiça, reconhecimento do passado (verdade), atitudes positivas e transformação estrutural.
Kriesberg (5)	«O processo de criação de adaptação conciliatória entre grupos anteriormente antagónicos» (Kriesberg, 1998: 184).	Coexistência e atitudes positivas.
Lederach (6)	«O lugar onde se encontram a Verdade e a Compaixão, a Justiça e a Paz» (Lederach, 1998:29).	Verdade, compaixão, justiça e paz.
Villa-Vicencio (7)	«Ao nível mais básico, pode significar um acordo para fazer cessar as mortes entre as partes» (Villa-Vicencio, 2004: 6).	Coexistência e não-violência.

Nota: Os atributos listados na terceira coluna são inferidos pelos autores com base nas definições dadas.
Fonte: elaborado pelos autores.

No entanto, esta falta de consenso na literatura não tem impedido os estudiosos de se empenharem num esforço de clarificação do significado. Por um lado, alguns pesquisadores sistematizaram leituras empíricas da reconciliação baseadas em estudos de casos específicos (Mckone, 2015; Rettberg & Ugarriza, 2016; Firchow, 2017), outros trabalharam em conceptualizações operacionalizadas através de um quadro em que se combinam teoria e prática (Bueno, 2018; 2019).

Com base nestas perspectivas, e mantendo o enfoque no desenvolvimento da reconciliação associada à amnistia, sugerimos uma abordagem simples, mas inovadora, a que chamamos «**abordagem contabilística**». Porém, antes de a apresentarmos é importante recordar as principais ideias sobre leis de amnistia em contextos violentos.

AMNISTIA

Posto que a amnistia, como mecanismo de justiça transicional e como canal para a reconciliação e expressão da mesma, constitui um eixo crucial no processo moçambicano, é importante uma

breve reflexão sobre os principais debates acerca do uso deste conceito em diferentes contextos e com diferentes finalidades. Uma amnistia pode ser incondicional (Moçambique, 1992⁴), ou pode incluir algumas condições prévias (Argélia, 1999); pode ser aplicada tanto a funcionários governamentais como não governamentais (El Salvador, 1992), ou apenas a funcionários governamentais (França, 1962), entre outras possibilidades (Freeman, 2009: 12-13). Um dos argumentos mais acirrados contra as amnistias é a de que esta medida vai contra o objectivo fundamental da justiça transitória: enfrentar os legados dos abusos do passado. Assim sendo, alguns duvidam que a amnistia seja um mecanismo de justiça transicional (Freeman, 2009: 19). A perspectiva subjacente é a de que as amnistias não satisfazem a necessidade de retribuição presente em sociedades com passados violentos para corrigir o desequilíbrio promovido por crimes anteriores.

Outros postulam, pelo contrário, que as leis de amnistia são mecanismos úteis, que não só permitem aos indivíduos partilhar novamente o mesmo espaço social, como promovem a reintegração de ex-combatentes nesse mesmo espaço. O argumento aqui é que as amnistias podem reduzir o conflito político e minimizar as possibilidades de retorno da violência, facilitando, assim, a paz e a reconciliação (Skaar, 2013; Freeman, 2009).

Este argumento deixa, todavia, espaço para dúvidas. Os críticos questionam se as amnistias contribuem *de facto* para a reconciliação a longo prazo. Segundo esta perspectiva, «a prestação de contas, o Estado de direito e o reconhecimento das vítimas são postos de lado para se garantir alguma paz» (Verdeja, 2009: 108). Nesta óptica, os interesses das vítimas são sacrificados em prol da estabilidade como bem comum. Mais especificamente, em vez de contribuírem para a salvaguarda dos direitos humanos, as amnistias caracterizam-se antes de mais como uma via para a impunidade (Freeman, 2009).

Em defesa da amnistia destaca-se, porém, a sua componente pragmática. Ao votar o passado ao esquecimento, a amnistia faz *tabula rasa* do que se passou, permitindo assim um recomeço. Segundo esta noção, a amnistia facilita o fechamento, já que impõe «uma ruptura com o passado para reparar as relações em ruptura, que teriam de continuar no futuro» (Freeman, 2009: 5). Alguns estudiosos contestam, pelo contrário, o papel reconciliador que se atribui à amnistia, argumentando, por exemplo, que «a amnésia é [de facto] inimiga da reconciliação» (Huyse, 2003: 30). Segundo esta ideia, a amnésia impede o reconhecimento público dos erros, fomenta uma cultura de negação e impede que as gerações vindouras compreendam o passado e se reconciliem com ele (Huyse, 2003).

Embora abundem na literatura argumentos a favor e contra a amnistia, há um consenso considerável sobre o uso da mesma para complementar processos de responsabilização judicial e não-judicial ou dar-lhes continuidade. Seguindo esta lógica, Louise Mallinder argumenta que

⁴ A amnistia de 1992 abrangeu, incondicionalmente, todos os crimes cometidos entre 1979 e 1992.

as amnistias podem até ter impactos positivos, «contanto que sejam introduzidas de boa-fé e acompanhadas de outros mecanismos de justiça transitória e reformas institucionais» (Mallinder, 2008: 18). Esta é também a lógica do nosso método contabilístico, explicado mais adiante. A ideia que subjaz à combinação de amnistias com diversas medidas é que as amnistias podem incentivar, por exemplo, a divulgação de informação mais ampla, não contribuindo necessariamente para a amnésia. Além disso, as amnistias também podem servir para (1) incentivar os combatentes a renderem-se e a desarmarem-se; (2) criar confiança entre as facções beligerantes; (3) facilitar acordos de paz; e (4) libertar prisioneiros políticos (BGAA, 2013: 9).

UMA SUGESTÃO: A ABORDAGEM CONTABILÍSTICA

A abordagem contabilística baseia-se no conhecimento da contabilidade, que prescreve que a conciliação de diferentes contas é uma operação padrão necessária para avaliar o desempenho de uma unidade comercial, uma empresa ou mesmo uma entidade pública, entre outras, durante um determinado período de funcionamento e para observar a dimensão das suas realizações ou perdas (neste caso, medidas em termos monetários ou fiscais). Neste sentido, recordamos as principais tarefas desempenhadas por um contabilista que, como resultado final, levam à reconciliação de diferentes contas. Trata-se de 1) fazer lançamentos no diário para todos os recebimentos, pagamentos e outras transacções financeiras; 2) liquidar as dívidas e obrigações salariais de uma organização; e 3) equilibrar as contas no final, ou seja, reconciliar débitos e créditos para identificar o saldo. O ideal é que a diferença, ou saldo, entre duas contas diferentes seja zero, o que indica que a empresa em causa é viável. Na maioria dos casos, contudo, este resultado é improvável e é por esta razão que se fala de lucro e prejuízo. Em caso de lucro, as empresas tiveram um bom desempenho e geraram proveitos que serão usados para investimento ou pagamentos aos seus sócios. Em caso de prejuízo, há que reconhecer o saldo negativo e compensá-lo por lucros ou por «reservas» de períodos anteriores, ou então anulá-lo, ou seja, fazê-lo desaparecer ou torná-lo invisível. A ideia é que o saldo negativo resultante da reconciliação de diferentes contas não deve transitar como passivo, mas ser anulado como resultado de perdão de forma consensual.

No nosso modelo, substituímos «empresa» por «Estado governado por um Governo legítimo» e aplicamos também a analogia ganho/perda. Em condições de paz, social e economicamente favoráveis e mais inclusivas, a reconciliação das contas de todos os principais interessados num determinado período provavelmente revelará ganhos, por exemplo, no desenvolvimento, na educação, na agricultura, etc., que podem ser reinvestidos na sociedade e na economia, ou seja, distribuídos e utilizados.

Em caso de intenso conflito armado ou de guerra, haverá obviamente perdas para todas as partes, incluindo o Estado e o Governo. As questões fundamentais são, então, como prestar

contas das perdas, pelo menos do ponto de vista das partes em conflito e do público em geral, e como conciliar as diferentes contas para conseguir «anular» as perdas através de um acto de indulto que seja publicamente reconhecido.

Fazendo uma analogia entre estas tarefas e o desenvolvimento da reconciliação num contexto de conjunturas críticas, como seja um acordo de paz que põe fim a um conflito armado prolongado, defendemos que, para a levar a bom termo, é essencial 1) rastrear, ou melhor, reconhecer os erros passados que produziram sofrimento e destruição; 2) ponderar a criação de medidas e políticas para remediar os erros e as suas consequências negativas e 3) assegurar que as perdas sejam «anuladas» por meio de actos de reconciliação publicamente reconhecidos e do compromisso de fazer melhor a partir dessa altura. As amnistias seriam parte deste processo.

Ao prosseguir nesta linha, queremos realçar três considerações. Em primeiro lugar, estamos de acordo com as ideias de historiadores como Dhada (2017: 9), que, na sua obra sobre o massacre de Wiriamu, afirma que tentar produzir um «núcleo de factos objectivos» é uma «falácia absurda». Isto implica que temos de olhar com uma certa tolerância para os relatos de eventos bélicos narrados por diferentes intervenientes numa guerra, por exemplo, o Governo, os rebeldes, a comunidade, nomeadamente mulheres, homens e crianças, em diferentes cenários regionais e em diferentes níveis da administração estatal. É essencial o registo dos relatos locais da história de uma guerra.

Em segundo lugar, é importante que a reconciliação das contas, a análise da dimensão da perda e a sua eventual «anulação» se façam sob escrutínio do público, enquadradas por regras e procedimentos simples, diferentes dos usados num tribunal. De preferência, há que envolver organizações da sociedade civil fortes e credíveis, como sejam organizações religiosas, grupos de direitos humanos, a Provedoria de Justiça (onde esta instituição existir) e até mesmo a Assembleia da República. A finalidade não é acusar os perpetradores e donos da violência, mas sim observar e reconhecer, de forma sóbria e lógica, os efeitos nocivos dos delitos relacionados com o conflito e a guerra no bem-estar das mulheres, homens e crianças, em particular, e da sociedade e do Estado moçambicanos de forma mais geral.

Finalmente, o principal objectivo do exercício é «chorar e enterrar» as perdas, como forma de as anular e de as soltar na memória colectiva, num espírito de perdão, com a aspiração de que, uma vez colectivamente assumidas, as partes interessadas se esforcem por usar formas mais hábeis de resolver conflitos, que não sejam meios violentos e «guerra como forma de governação» (Bertelsen, 2016). Além disso, numa perspectiva de antropologia cultural, também seria necessário considerar a possibilidade de oferta de compensação (simbólica), já que isso faz parte da ética da reciprocidade em contextos de desigualdade de poder e de relações de género (Igreja, 2010). Deve considerar-se a possibilidade de o dia em que se chegar ao perdão consensual e à promessa de fazer melhor ser declarado feriado público de luto pelo passado e

de reconciliação, mas também, igualmente importante, de um recomeço. Só nestas condições se deve considerar a possibilidade de uma amnistia geral, não como uma protecção contra a perseguição jurídica de crimes de guerra, mas como expressão de perdão e reconciliação.

RECONCILIAÇÃO E AMNISTIA: O CASO DE MOÇAMBIQUE

O ACORDO DE MAPUTO DE 2019

O Acordo de Paz e Reconciliação de Maputo (doravante Acordo de Maputo) foi assinado a 6 de Agosto de 2019 pelo Presidente de Moçambique e presidente da Frelimo, Filipe Nyusi, e pelo líder da Renamo, Ossufó Momade. Duas semanas depois, a 21 de Agosto de 2019, o acordo foi transformado em lei pela Assembleia da República, com 236 votos a favor e 14 abstenções do menor partido de oposição, o MDM (Movimento Democrático de Moçambique). Após seis tentativas de negociação falhadas,⁵ ambas as partes descreveram este acordo – o terceiro de uma série de acordos – como sendo o acordo final. O primeiro acordo foi o Acordo Geral de Paz (AGP), assinado em Roma a 4 de Outubro de 1992 pelo Presidente Joaquim Chissano e o falecido líder da Renamo, Afonso Dhlakama, que pôs termo a 16 longos anos de guerra civil entre a Frelimo e a Renamo. O segundo foi o Acordo de Cessação das Hostilidades, assinado a 5 de Setembro de 2014 pelo então Presidente Armando Guebuza e Dhlakama, que fez cessar temporariamente a violência armada que tinha ressurgido em 2012, permitindo a realização das eleições gerais de Outubro de 2014.

O alegado acordo de paz definitivo e o seu Anexo 1 centram-se principalmente no desarmamento, desmobilização e reintegração (DDR) da ala armada da Renamo e definem as responsabilidades da Renamo a este respeito. Incluem um Memorando de Entendimento (MdE) sobre questões militares, firmado por Nyusi e Momade a 6 de Agosto de 2018, que, entre outros pontos, declara formalmente o fim dos confrontos armados entre as duas partes em conflito.

Assim, o Acordo de Maputo representa basicamente os resultados da Disposição ou Pilar II⁶ sobre Assuntos Militares das negociações de paz, que, desde Março de 2017, foi dirigida pelo Embaixador da Suíça, Mirko Manzoni, que preside ao Secretariado da Paz.⁷ Cumpre o principal objectivo estratégico do Governo da Frelimo, ou seja, o desmantelamento definitivo

⁵ Ver Anexo 2.

⁶ O processo de negociação entre os «chefes», ou seja, o chefe de Estado moçambicano e presidente da Frelimo, e o presidente da Renamo, foi facilitado pelo Secretariado da Paz chefiado pelo embaixador suíço, e foi estruturado tematicamente em duas «disposições» ou «pilares», com um grupo de trabalho misto e especialistas internacionais em cada um deles: Pilar I sobre Descentralização e Pilar 2 sobre Assuntos Militares.

⁷ O Secretariado da Paz, estabelecido *ad hoc* para este processo de paz concreto, foi inicialmente gerido e financiado pela Embaixada da Suíça em Maputo, e agora pelo UNOPS (Escritório das Nações Unidas de Serviços para Projectos). O secretariado representa a equipa técnica do mediador principal, encarregada de convocar reuniões de grupos de trabalho, elaborar relatórios, contratar especialistas internacionais, etc. Também presta contas ao Grupo de Contacto (representantes do Botsuana, China, Noruega, Suíça, Reino Unido e EUA), que deve supervisionar e legitimar internacionalmente o processo de paz. Além disso, administra também o Fundo Fiduciário de Multidoadores (Multi Donor Trust Fund, MDTF) criado para financiar o processo de DDR.

da capacidade militar da Renamo. As negociações sobre a Disposição I (Descentralização e Autonomia dos Governos Provinciais), estrategicamente muito mais importantes para a Renamo como forma de acesso ao poder político, estavam concluídas em Março de 2018, resultando delas uma Reforma Constitucional promulgada pelo Parlamento na Lei 1/2018 de 12 de Junho. Esta reforma prevê, nomeadamente, um certo grau de autonomia para os governos provinciais e a eleição directa dos governadores das províncias. Embora o Acordo de Maputo refira a reforma constitucional no seu preâmbulo, nenhum artigo específico é dedicado a esta matéria da Disposição I.

No início das negociações de paz de 2017-2019, foi considerada a ideia de que um Pilar III sobre Reconciliação e Prevenção de Conflitos complementaria as negociações sobre as Disposições I e II. Esta ideia foi manifestamente abandonada no decorrer do processo, tendo a reconciliação aparecido, de forma marginal, no nome e no preâmbulo do acordo, como pré-requisito para o desenvolvimento socioeconómico, mas sem qualquer outra especificação sobre programas e/ou políticas para a sua concretização. Por conseguinte, se considerarmos o Acordo de Maputo como um «edifício» para alojamento da paz, ele foi basicamente construído sobre um único pilar, o dos Assuntos Militares (Pilar II).

Analisado mais de perto, este Pilar define os princípios de um processo de DDR e aborda também a integração de alguns elementos superiores da Renamo na estrutura de comando das Forças Armadas de Defesa de Moçambique (FADM) e da Polícia da República de Moçambique (PRM), condição posta pela Renamo para subscrever o Acordo de Maputo. O MdE cria também uma Comissão de Assuntos Militares, composta por representantes da Frelimo e da Renamo, apoiada por três subgrupos técnicos. Trata-se i) do Grupo Técnico Conjunto de Enquadramento (GTCE), ii) do Grupo Técnico Conjunto de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (GTCDDR) e iii) do Grupo de Monitoria e Verificação (GMV). Este último inclui uma Componente Internacional (CI), composta por conselheiros militares superiores, para prestar assistência técnica e assegurar a credibilidade do processo de DDR. Os governos da Alemanha, Índia, Irlanda, Noruega, Suíça, Tanzânia, EUA e Zimbabué contribuíram com quadros militares superiores para a CI, que é chefiada pelo general argentino Javier Aquino.

No que diz respeito à desmobilização e à reintegração dos combatentes da Renamo na sua comunidade de origem, a Renamo apresentou uma lista de 5221 nomes ao GTCDDR e ao Secretariado da Paz, que foi posteriormente aprovada pelo Governo. No início de Janeiro de 2020, tinham sido registados cerca de 300 combatentes da Renamo e poucas armas de fogo tinham sido entregues.

Segundo os planos de DDR elaborados pelo Secretariado da Paz, garantir-se-á dois tipos de apoio aos combatentes oficialmente registados e desmobilizados. Em primeiro lugar, receberão um *pacote de reinserção* com um valor calculado em cerca de 1000 dólares, constituído por ferramentas, vestuário, sementes e outros artigos de uso pessoal. Em segundo lugar, nos 12

meses que se seguem à sua desmobilização formal, cada combatente desmobilizada/o tem direito a receber um pagamento mensal em dinheiro, que totalizará 1000 dólares americanos nos 12 meses. O combatente tem ainda direito a um bilhete de identidade nacional e à abertura de uma conta bancária. Calcula-se que a percentagem de mulheres no total seja de 5 %.

Até Maio de 2020, apenas tinham sido desarmados 24 ex-oficiais da Renamo, sendo então nomeados 14 deles para cargos superiores nas FADM (Carta, 2020) e os restantes 10 para cargos na PRM (Sapo Notícias, 2019). Este baixo número de combatentes da Renamo que se apresentam para desmobilização indica que o processo de DDR talvez não tenha sido suficientemente bem concebido e pode estar a enfrentar uma série de desafios de ordem técnica e política. Uma questão fundamental é que a implementação da DDR, tal como definida no MdE/Acordo, assenta no pressuposto de que a Renamo deixaria de ter qualquer capacidade militar, o que não se verifica à data da redacção do presente texto. Isto pode atribuir-se ao que parece ser uma profunda ruptura na antiga ala armada da Renamo. A autoproclamada Junta Militar, liderada pelo General Nhongo, não reconhece o líder do partido Renamo, Ossufó Momade, ameaçando mesmo eliminá-lo. Como seria de esperar, Nhongo também não reconhece a assinatura do Acordo de Maputo pelo líder do partido, que ele considera tecnicamente nula. Neste contexto, não é claro se os combatentes da Junta estão ou não incluídos na lista oficial de combatentes a desmobilizar. Quer isto dizer que os especialistas levantam dúvidas quanto à veracidade da lista.⁸ Outros desafios dizem respeito a questões levantadas por alguns (potenciais) apoiantes do Fundo Fiduciário de DDR sobre a composição e as características dos beneficiários, e também sobre as modalidades de prestação de apoio aos combatentes desmobilizados, individual ou colectivamente, no que se diz respeito, neste último caso, às comunidades a que devem regressar, principalmente Sofala, Manica e Zambézia. Apesar destes contratemplos, Momade reafirmou em meados do mês de Maio o empenho da Renamo no acordo de paz (Deutsche Welle, 2020b), voltando a confirmar que o acordo abrangerá os mais de 5000 guerrilheiros da Renamo atrás referidos⁹ (Magazine Independente, 2020). Dadas as dificuldades que se colocam, resta saber se tal objectivo será alcançado. O facto é que, após um longo hiato, o processo de desarmamento finalmente recomeçou no início de Junho com a desmobilização de mais 38 combatentes da Renamo na província de Sofala (All Africa, 2020).

UM OLHAR RETROSPECTIVO

Que conclusões ou lições se podem tirar comparando o Acordo de Maputo, entendido como conjuntura crítica, com os anteriores processos de paz? Um olhar mais atento sobre a era

⁸ Comunicação pessoal de Kees Kingma, 09-03-2020.

⁹ Raul Domingos realçou recentemente a importância de resolver os conflitos internos da Renamo como condição necessária para DDR em Moçambique.

Chissano, sobretudo no período de 1993 e 1995, revela que este Presidente promoveu *ad hoc* o que se poderiam considerar medidas para criar um clima de confiança (em inglês, *confidence-building measures*). Estas medidas reforçaram o espírito do AGP e demonstraram a necessidade de reintegrar os antigos «bandidos armados» na sociedade e, em certa medida, no Estado. Como já referido, a Lei de Amnistia de 1992 deu aos signatários do AGP alguma cobertura e protecção contra a responsabilização por crimes de guerra. A outra face da moeda é que ajudou o Governo liderado pela Frelimo a aproximar-se dos antigos inimigos com alguma generosidade e gestos conciliatórios. Já em 1993, Chissano levou os governadores das províncias consideradas bastiões da Renamo a trabalhar com três «assessores» da Renamo cada um, para que a voz da Renamo se fizesse ouvir ao nível da governação provincial e para que os assessores ganhassem experiência na governação quotidiana das províncias. Isto não pôs em causa, claro está, a subordinação e a prestação de contas directa dos governadores ao Presidente. Chissano pediu também ao Ministério da Administração Estatal (MAE), então dirigido pelo ministro Alfredo Gamito, que incluísse administradores e chefes de posto nomeados pela Renamo nos programas de formação autárquica do MAE e que os contratasse para o governo local como trabalhadores eventuais, ou seja, funcionários públicos que não ocupam cargos formais na função pública. Além disso, Chissano também concordou em ter um Governo conjunto e com a participação da Renamo em conferências e seminários nacionais sobre temas de pós-conflito e de construção da paz, como sejam «legislação eleitoral», «as mulheres na construção da paz» e «perspectivas de desenvolvimento socioeconómico pós-conflito».¹⁰ Estas medidas para criar um clima de confiança, porém, nem sempre foram vistas com bons olhos por quadros superiores do seu Governo, incluindo Armando Guebuza, então chefe da delegação do Governo às negociações de Roma e Ministro dos Transportes e Comunicações. Chissano foi considerado demasiado brando para com o antigo inimigo, fazendo demasiadas concessões. Revisitar essas medidas e explorar a possibilidade de as retomar ou mesmo de as alargar no contexto actual inserir-se-ia na lógica de assegurar que nada nem ninguém é deixado de lado e constituiria, assim, um passo no sentido da reconciliação.

Outro exemplo de medidas de reconciliação tomadas durante o período de Chissano é a instituição do dia 4 de Outubro como Dia da Paz e da Reconciliação Nacional, para celebrar a data de assinatura do AGP. Embora alguns críticos apontem que dificilmente se pode considerar uma data evocativa, dado que, durante esta comemoração, não se faz qualquer referência às vítimas da guerra civil, se tivermos em conta as dificuldades da sua aprovação, devido à resistência da linha dura no partido no poder, o facto de este feriado existir é já um

¹⁰ Estas missões conjuntas eram muitas vezes organizadas pela Fundação Friedrich Ebert, escritório de Maputo, em colaboração com o Instituto Superior de Relações Internacionais e a Universidade Eduardo Mondlane. Estas medidas para a criação de um clima de confiança contaram com a confiança e o apoio de Chissano e do Ministro dos Negócios Estrangeiros, Pascoal Mocumbi.

passo significativo. Novos passos em frente seriam não só a reconfiguração deste feriado de modo a honrar mais o sofrimento das vítimas, mas também de outros feriados nacionais que são normalmente considerados frelimistas, o que actualmente leva os membros da oposição a ausentarem-se das suas celebrações.

Outro ponto central que constitui motivo de grande preocupação é o que diz respeito ao processo de DDR e à sua futura evolução. Como resultado das disposições do AGP, que tinha estatuto de lei, e com base em ajustamentos constitucionais, observámos a integração dos combatentes da Renamo no novo exército, alguns deles em cargos superiores, como o Vice-Chefe de Estado-Maior General. Isto aconteceu no período compreendido entre 1995 e 1999. Outras disposições de segurança relevantes do AGP, como a integração dos combatentes da Renamo nas forças policiais e nos serviços de informação, nunca se vieram a concretizar. Isto era já claro em 1995, numa conferência *post mortem* sobre os resultados da Operação das Nações Unidas em Moçambique (ONUMOZ), para consternação dos observadores internacionais (Kühne, Weimer & Fandrych, 1995). Durante a implementação do AGP, o Governo tinha começado a constituir a força policial e a transformar a Força de Intervenção Rápida numa força de combate, basicamente para substituir o exército que estava a ser «reconstruído».

Em termos de reconciliação, esta exclusão parcial da Renamo é de particular relevância por razões simbólicas e estruturais. Simbolicamente, pode interpretar-se esta representação desproporcionada da Frelimo no novo exército como a continuação do pressuposto de que os membros e apoiantes da Frelimo são os únicos capazes de unir o País. Como já afirmámos, isto reflecte uma ideia que também se insere na lógica da dependência da trajetória; ou, em outras palavras, a sempre presente ideia fundacional da «unidade nacional» materializada no partido no poder (Macuane, Buur & Monjane, 2017) por ocasião da guerra de libertação contra Portugal – uma ideia que tem prevalecido até hoje. Estruturalmente, a inclusão de mais membros da Frelimo no novo exército implicou também uma diferenciação social, económica e até política entre os dois lados. Num País devastado por quase duas décadas de guerra civil, ser funcionário público não era apenas uma garantia de uma vida profissional, mas também uma posição privilegiada, em termos de acesso a recursos e redes de contactos políticos. Além disso, a relação entre os militares e o Governo da Frelimo caracteriza-se historicamente pela proximidade. Ter uma componente mais forte das FADM era possivelmente considerado uma demonstração da continuação da sua influência. Em termos mais gerais, como se sabe, esta inclusão residual da Renamo na esfera militar teve um papel central no ressurgimento do conflito armado no País em 2012, e não há dúvidas sobre a importância de se garantir, desta vez, melhores resultados.

Por fim, é também da maior importância ter em conta os perigos que podem advir de os esforços de reconciliação cessarem, em vez de evoluírem. Inserem-se nesta categoria a ascensão de Guebuza ao poder e as suas tentativas, em grande medida bem-sucedidas, de fundir o partido

com a administração do Estado. Um caso exemplar é o do antigo director dos Correios de Moçambique, um gestor conhecido pela sua eficiência. Quando se soube que era membro do partido Renamo, foi demitido do seu cargo. A remilitarização do exército e a destituição de ex-combatentes da Renamo de cargos superiores nas FADM era considerada parte da estratégia de Guebuza – inscrita na lógica da dependência da trajectória – de regresso ao *status quo* anterior ao AGP. Esta atitude contribuiu indubitavelmente para aumentar a desconfiança do signatário do AGP pela Renamo, Dhlakama, e preparou o caminho para o ressurgimento da violência política pós-eleitoral no centro de Moçambique em 2009 e sobretudo depois de 2014 (Mazula, 2019).

O ACORDO DE MAPUTO, AMNISTIA E RECONCILIAÇÃO: UMA ANÁLISE CRÍTICA

Tal como os acordos de paz de 1992 e 2014, o Acordo de Maputo foi também concebido com uma lei de amnistia como apêndice. Desta vez, foi a Lei 10/2019, aprovada por unanimidade pela Assembleia da República a 29 de Julho de 2019. Do ponto de vista jurídico, o Acordo de Maputo e a Lei 10/2019 são duas leis distintas, mas inter-relacionadas, uma vez que ambas as partes negociadoras fizeram a assinatura do acordo depender de uma amnistia geral pelas atrocidades e actos violentos criminosos cometidos durante os confrontos militares a partir de 2014.

A lógica que subjaz à Lei de Amnistia 10/2019 não é diferente da lógica das antigas leis de amnistia emitidas no País. A Lei de Amnistia 17/2014 isentou os responsáveis pelos crimes cometidos durante o ressurgimento do conflito armado, em nome da «estabilidade política, paz duradoura, confiança, garantias e reconciliação nacional» (Governo de Moçambique, 2014). Com a Lei de Amnistia 15/1992, «[s]ão amnistiados os crimes cometidos contra a segurança do povo e do Estado popular, [...] os crimes contra a segurança do Estado [...] e os crimes militares [...]» (Governo de Moçambique, 1992). Como indicado no preâmbulo da Lei 15/1992, a implementação de tal lei era prevista «[d]entro do princípio de reconciliação nacional e harmonização da vida do povo moçambicano [...]» (Governo de Moçambique, 1992).

Analisando a Lei de Amnistia de 1992, Igreja (2010; 2013) sugeriu que esta legislação era especialmente do interesse da Frelimo, para não ter de prestar contas pelos crimes de guerra anteriormente cometidos pelos seus membros e pelos membros das forças armadas e policiais, enquadrados agora no discurso de um compromisso verbal público de reconciliação. Em particular, a narrativa que prevaleceu no País foi a de que a amnistia facilitaria a reconciliação por impedir uma maior polarização e permitir a reintegração social das pessoas (especialmente ex-combatentes) com um passado de violência (Bueno, 2019). Em 1992, era ainda uma incógnita se a amnistia ajudaria a superar o passado. Uma coisa, porém, tornou-se imediatamente incontestável: devido à Lei de Amnistia, ninguém foi julgado nem castigado pelos abusos dos direitos humanos e pelos crimes de guerra cometidos durante o conflito armado. Não foram abertos inquéritos nem foi criada qualquer comissão da verdade. Foram ocupados lugares na

Assembleia da República e nas forças armadas por «muitos dos responsáveis pela orquestração de crimes no passado» (Hayner, 2001: 187). Mas, mais importante ainda, a promulgação da amnistia reflectiu o facto de a elite política moçambicana ter concordado em fechar os olhos aos crimes e abusos da guerra civil. Além disso, no contexto da amnistia, a polarização tornou-se ainda pior, em vez de diminuir. Como mostra um estudo recente, a polarização em Moçambique tornou-se «mais pernicioso, pelo menos desde 2013» (Pitcher, 2020: 1). Pode argumentar-se que a falta de reconhecimento dos delitos passados e o facto de terem sido tomadas medidas para os remediar estavam e continuam a estar no cerne desta polarização. Como aponta Pitcher, «o conflito terminou sem vencedores claros e não foi criado em seguida nenhum tipo de Comissão da Verdade, vedando assim a possibilidade de expor os delitos, de dar resposta às queixas que tinham contribuído para a polarização e de chegar a um desfecho psicológico e político (Pitcher, 2020: 5)». Vistas nesta perspectiva, as medidas e programas políticos destinados a reforçar a reconciliação adquirem um carácter de urgência.

A história repetiu-se em 2014 e parece estar a repetir-se de novo actualmente. As probabilidades de a amnistia, por si só, facilitar a reconciliação não são apenas mais sombrias, dado o seu próprio historial, como também há, na realidade, mais evidência a apontar o contrário. Um estudo recente fornece ampla evidência de que as mulheres são especialmente afectadas por crimes cometidos pelas partes beligerantes/signatárias dos acordos de paz, que têm um impacto negativo na sua vida pessoal e social, na sua saúde e no seu bem-estar. Elas nunca usufruíram realmente de qualquer dividendo da paz que tenha resultado de acordos de paz anteriores (MULEIDE, IEEI-ISRI & Lawyers without Orders, 2019). São muitas vezes ignoradas as atrocidades, violações de raparigas e mulheres, raptos e assassinatos, que teriam sido cometidos por forças governamentais que ocupavam posições estratégicas no centro de Moçambique em geral e na área da Gorongosa em particular, mesmo durante períodos sem actividades armadas.¹¹ Isto torna problemática a legislação de amnistia e não leva forçosamente à reconciliação, dado o medo enraizado, os traumas e até o ódio das vítimas dessas violações dos direitos humanos.

Recordando os conceitos das conjunturas críticas e da dependência da trajectória, pode-se argumentar que as amnistias que acompanham a série de acordos de paz se poderiam inscrever numa lógica de dependência da trajectória que, ao longo dos anos, definiu o processo de reconciliação, como já indicámos. Tendo presente este elemento, a questão imediata que se coloca é se o mais recente acordo de paz, entendido como conjuntura crítica, dá novos impulsos à reconciliação no País.

Para responder a esta questão, analisamos os últimos desenvolvimentos da reconciliação relativamente ao Acordo de Maputo utilizando a abordagem contabilística. Começando pelo

¹¹ Entrevista com uma informante que não quis ser identificada.

primeiro elemento – o reconhecimento dos delitos passados –, como nas conjunturas críticas anteriores, também houve, na actual, pouco ou nenhum reconhecimento de delitos passados, nomeadamente o rastreio ou investigação dos crimes e abusos cometidos no passado durante os anos de conflito armado. Por ocasião da visita do Papa Francisco a Moçambique, Nyusi, tal como Chissano em 1994, salientou que cabe a todos os moçambicanos a responsabilidade de «proteger a paz e a reconciliação em Moçambique» (Nyusi, 2019a). Este ponto foi de novo realçado no discurso do Presidente da República às forças armadas no Dia da Vitória (7 de Setembro). Nyusi assinalou que «somos todos irmãos que partilham o mesmo território, e por isso devemos apostar num futuro de paz e reconciliação, onde o diálogo deve prevalecer e ser o único meio de resolução de diferendos». Sublinhou «a necessidade de tolerância» e que «ninguém deve usar a intimidação para fazer política» (Nyusi, 2019).¹²

Ao enfatizar assim a necessidade e a importância da reconciliação, Nyusi segue os passos dos seus antecessores e segue a lógica de que a amnistia é um instrumento valioso, embora não suficiente, para assegurar essa reconciliação. Ou seja, tal como antes, a vontade de reconciliação também não é agora acompanhada por nenhuma investigação nem pela criminalização dos abusos e crimes cometidos durante o período abrangido pela última Lei de Amnistia. Duas observações merecem especial atenção a este respeito. Em primeiro lugar, ao não reconhecer os delitos passados e, por conseguinte, ao ilibar os responsáveis, os líderes políticos da Frelimo e da Renamo continuam a hesitar em enviar a mensagem de que o que foi feito foi errado e inaceitável. Isto tem consequências importantes não só para as vítimas do conflito armado, mas também para a reconciliação da sociedade moçambicana em geral. À semelhança do que aconteceu no processo do AGP, o entendimento social de que os crimes do passado não se repetirão no futuro ainda está por fazer. A possível descoberta, a ser investigada por uma comissão parlamentar, de uma vala comum na Gorongosa, província de Sofala, em 2016, sugere, antes, que esses crimes já se repetiram (Deutsche Welle, 2020a). Em segundo lugar, esta falta de reconhecimento afecta directamente o segundo elemento, ou seja, a (falta de) tomada de medidas e o estabelecimento de políticas para reparar os erros cometidos no passado. A consequência imediata deste facto é que a restauração da dignidade moral das vítimas do conflito armado está mais uma vez comprometida.

Além disso, o desejo de reconciliação não foi registado por ocasião da assinatura do Acordo de Maputo, nem se traduziu em políticas previstas pelo referido acordo. Pelo contrário, no acordo coube a alusão à futura riqueza a ser produzida pela exploração do gás em Cabo Delgado, mas não houve nele qualquer referência específica aos processos de reconciliação.

Passando agora ao terceiro elemento – assegurar que as perdas sejam «anuladas» por meio

¹² Já em 1989, durante as negociações de paz, Chissano afirmava: «A reconciliação nacional é da responsabilidade de todos os moçambicanos; todos juntos devemos sarar as feridas, substituir o ódio pela compreensão e pela solidariedade, a vingança pelo perdão e pela tolerância, a desconfiança pela fraternidade e pela amizade» (Chissano, 1989: 5).

de actos de reconciliação publicamente reconhecidos –, poderíamos dizer que, não obstante o Acordo de Maputo ter recebido as bênçãos de estadistas e dignitários internacionais, as reacções em Moçambique nem sempre foram boas. Não só a maioria do MDM no Parlamento se absteve na aprovação do acordo como lei, como também as Organizações da Sociedade Civil (OSC) moçambicanas o encararam com bastante cepticismo. O MDM, que se considera não beligerante, ao contrário da Renamo e da Frelimo, sentiu-se excluído das negociações de paz, sublinhando que a paz em Moçambique diz respeito a todos os actores políticos e moçambicanos e não apenas aos dois «beligerantes». Os representantes da sociedade civil alegaram que a negociação da paz tinha uma natureza demasiado secreta, tendo sido negociada com pouca transparência e apenas entre as elites políticas da Frelimo e da Renamo. A ideia de convocar um amplo fórum nacional ou conferência constituinte, lançada em 2017 por partes da sociedade civil e apoiada pela ex-Primeira Dama de Moçambique e da África do Sul Graça Machel, foi ignorada pelos principais intervenientes nas negociações em curso. Os críticos deste modelo defenderam que um acordo de elite negociado em segredo não se reflectiria em alternativas à abordagem discricionária até então seguida na construção da paz e nas transformações sociais e económicas necessárias (Feijó, 2020; Mosca, 2020). Esta ideia, que se mantém viva, é secundada pelo reitor da Universidade Técnica de Moçambique numa entrevista (Ngoenha, 2019). Afirmava ele que o acordo de elites entre partidos políticos armados corria o risco de ignorar as opiniões do povo moçambicano e o seu forte desejo de justiça socioeconómica e de uma efectiva separação de poderes para combater a impunidade e a má governação. Os riscos de «falsificação da democracia» e de «fracasso» estavam, pois, embutidos no acordo de Agosto desde o início das negociações. Afirmava ainda que continuava a ser necessária uma conferência nacional sobre o que ele chamou a Terceira Via¹³ para Moçambique, com múltiplas conferências locais em todo o País alimentando o debate para repensar as políticas de Moçambique e as formas de manter a paz (Ngoenha, 2019). Outros representantes de OSC argumentaram que o acordo de paz, com o seu enfoque restrito em DDR dos soldados da Renamo, está a ignorar gravemente a situação socioeconómica de pobreza da grande maioria dos moçambicanos e a fragilidade do Estado para fazer face a essa situação. Outra voz céptica é a do Professor Lourenço do Rosário, antigo reitor da Universidade Politécnica e um dos mediadores das fracassadas negociações nacionais de paz 2014-2015, em Maputo, conhecidas como «o processo do Centro de Conferências Chissano». Numa entrevista realizada por um dos autores (Rosário, 2019), Rosário salientou que os dois partidos cujos líderes assinaram o acordo, a Frelimo e a Renamo, não se reconciliaram nem

¹³ Na lógica de Ngoenha, a Primeira Via está representada pela fase socialista, da Independência até à alteração da constituição em 1990, pondo a tónica na unidade nacional e na justiça social, às custas, porém, das liberdades liberais. A Segunda Via caracterizou-se pela liberalização da sociedade e a «dolarização» da economia, às custas, todavia, da justiça social, e aumentando a corrupção e a impunidade.

internamente nem entre eles. Ambos têm ainda profundas clivagens internas, de natureza regional, étnica e económica, que se podem atribuir ao fracasso da construção da unidade nacional. Assim, a construção da confiança e a reconciliação no seio dos dois partidos, e entre eles e a sua própria história e a história do País são condições necessárias para uma construção sustentável da paz. Como exemplo, mencionou a divergência de opiniões sobre o conceito de moçambicanidade, um elemento consideravelmente problemático, dada a história da Frelimo de classificar os moçambicanos nas categorias de cidadãos de primeira, segunda e terceira, entre outras questões. Estas questões estão directamente relacionadas com o elemento de «assegurar a “anulação” das perdas», já que determinam quem e o quê está ou não incluído, mas estão também ligadas aos elementos um e dois – reconhecer e remediar erros passados. Quer isto dizer que também podem estar associadas à necessidade de reconhecer e abordar velhas reclamações socioeconómicas, políticas e mesmo culturais.

Além disso, Rosário mencionou também que um dos maiores obstáculos à reconciliação para uma paz sustentável, ou melhor, uma das justificações da continuação da guerra, é, desde 1999, a manipulação dos resultados eleitorais, os quais foram não só contestados pela oposição, como desencadearam diversos graus de violência política. Mesmo que a liderança dos partidos fosse genuína nas intenções de construção da paz, as bases procurariam oportunidades de acesso ao poder, bem como recursos e rendas à custa da exclusão de outros, tanto dentro do próprio partido como do outro, facilitadas pelo sistema clientelista de governação que está estabelecido. Rosário tinha, pois, especiais reticências relativamente às possibilidades de sucesso do processo de DDR, já que, na sua opinião, a retenção, a ameaça e o uso de armas eram uma alavanca eficaz para o acesso ao poder nas condições a que a Renamo estava acostumada. A actual cisão da Renamo numa facção a favor da paz e numa facção armada não nos deve, portanto, surpreender. Como consequência e prioridade, a reconciliação teria de se centrar na tentativa de unir a Renamo sob a bandeira do Acordo de Maputo.

Com as negociações de paz centradas exclusivamente nos líderes dos partidos, ou seja, Nyusi e Dhlakama, e no seu sucessor, Momade, e realizando-se num ambiente de secretismo, pode argumentar-se, de um ponto de vista analítico, que os membros de ambos os partidos que podem vir a ser fonte de problemas talvez não tenham sido suficientemente envolvidos durante o processo de negociação. Isto não significa que o acordo de paz esteja necessariamente condenado ao fracasso, mas é preciso reconhecer que nem todas as forças sociais, políticas e militares relevantes, tanto na Renamo como na Frelimo, apoiam o resultado das negociações, já que algumas podem considerar esse resultado uma ameaça ao seu poder ou aos seus interesses (Newman & Richmond, 2006; Stedman, 2000).

Nessa perspectiva, têm-se questionado a arquitectura e o processo da negociação de paz, que não conseguiu garantir o balanço de todas as contas e nem que as perdas fossem «anuladas». Como já referido, foram inicialmente criados dois grupos de trabalho conjuntos, compostos

por membros da Frelimo e da Renamo, um sobre a Descentralização (Pilar/Disposição I) e outro sobre Assuntos Militares (Pilar/Disposição II). Cada um deles pôde contar com a contribuição e o prestígio de assessores internacionais experientes. Uma vez alcançada a reforma constitucional sobre a descentralização, no âmbito da Disposição I, o respectivo grupo de trabalho deixou de existir. No último momento, porém, foi sub-repticiamente introduzida na reforma, quase despercebidamente, a figura do representante do Estado nos escalões subnacionais do Governo, alegadamente por dissidentes na comissão política da Frelimo.¹⁴ Sem qualquer possibilidade de comentários da equipa negociadora original, o pacote legislativo que se seguiu sobre a descentralização, constituído por seis leis, proporcionou assim uma magnífica oportunidade para os dissidentes, particularmente dentro da Frelimo, que encaravam com rancor o que consideravam ser vastas concessões feitas por Nyusi a Dhlakama em matéria de autonomia provincial. Estes detractores do acordo foram fundamentais na concepção do pacote legislativo e usaram a figura do representante do Estado para distorcer o que era amplamente percebido como sendo a letra e o espírito da reforma constitucional, a favor das autoridades centrais materializadas no sistema semipresidencial de Moçambique. Esta «recentralização» num contexto de descentralização é amplamente considerada contraditória relativamente ao acordo alcançado por Nyusi e Dhlakama, e enfraquecida pelos membros da Frelimo no Governo e no Parlamento que se opunham à devolução e às concessões de descentralização à Renamo. Do ponto de vista analítico, esta medida também se enquadra na lógica da dependência da trajectória, analisada por Weimer (2012) no contexto da municipalização.

Portanto, os analistas consideram que a introdução do representante do Governo central ou secretário estatal a nível provincial e a limitação de funções e recursos dos recém-criados executivos provinciais, subordinados a um governador eleito, não correspondem ao acordo inicial de descentralização a que os principais negociadores tinham chegado. Esta questão criou um desacordo entre a Renamo e a Frelimo durante o debate parlamentar sobre o assunto, e a Renamo não conseguiu fazer alterações substanciais à legislação, porque esta foi aprovada por uma maioria simples da Frelimo. A crítica mais forte, porém, veio do Presidente do Município de Maputo, da Frelimo, que, numa carta à Assembleia da República, criticou o novo paradigma de descentralização como um passo atrás (Club of Mozambique, 2019c). Além disso, intelectuais moçambicanos como o director da EISA, Ericino de Salema, e o director do Centro para Democracia e Desenvolvimento (CDD), Adriano Nuvunga, consideraram que as disposições de descentralização e a eleição do governador provincial a partir de 2019 não constituem qualquer garantia para a manutenção da paz, se o processo eleitoral e os seus resultados forem considerados injustos ou manipulados (Club of Mozambique, 2019a).

¹⁴ Comunicação pessoal de um informante que solicitou o anonimato (a 28 de Março de 2020).

Salientaram também a questão levantada por Rosário, atrás referida, segundo a qual a percepção generalizada de manipulação das eleições anteriores desencadeou o ressurgimento da violência política e da actividade armada da Renamo, independentemente dos acordos de paz e dos acordos de descentralização existentes. Este panorama está longe de ser favorável em termos de reconciliação, dado que reflecte uma sociedade em que a marginalização dos antigos opositores continua a ser a regra e em que a confiança entre os antigos beligerantes e a confiança no Estado são recursos escassos (Chatham House & Banco Mundial 2020).

Relativamente ao Pilar II dos Assuntos Militares, a forte oposição ao acordo que referimos atrás, por parte uma facção armada da Renamo a operar no centro de Moçambique a partir de esconderijos nos distritos da Gorongosa e de Gondola (Província de Sofala), tornou-se clara ainda antes da assinatura do Acordo de Maputo em Agosto. A Junta Militar sob o comando de Mariano Nhongo não reconhece o acordo e as suas disposições de DDR, e recusa-se a desarmar, a menos que seja eleito outro presidente da Renamo que não Ossufo Momade (Observador, 2019). O líder da Renamo, por seu lado, rotulou os dissidentes de «desertores indisciplinados», sugerindo que as Forças de Defesa e Segurança (FDS) nacionais deveriam lidar com eles. O facto de este grupo ser provavelmente responsável por ataques a autocarros de passageiros civis em Setembro e Outubro de 2019 assim como em diferentes momentos durante o ano de 2020 (Club of Mozambique, 2020) mostra a capacidade armada do grupo e coloca um ponto de interrogação em relação à execução completa das disposições de DDR do Acordo de Maputo. Ao que parece, estão a ser desenvolvidos esforços, que dizem até envolver o representante especial da ONU e outros mediadores nacionais, para reunificar as facções rivais da Renamo (Manzoni, 2020). O líder do MDM, Daviz Simango, entende que a ruptura no seio da Renamo se pode atribuir ao facto de os dissidentes não estarem adequadamente informados sobre os pormenores do acordo de DDR, devido à falta de transparência do processo. As suas aspirações podem, portanto, ter sido ignoradas (Club of Mozambique, 2019b).

Consideramos, em resumo, que o Acordo de Maputo é uma pedra angular importante para resolver definitivamente o conflito Frelimo-Renamo, que se arrasta desde 1977. Pela primeira vez, tiveram lugar conversações directas entre os líderes fora da capital, Maputo, nomeadamente na Serra da Gorongosa, na província de Sofala. E pela primeira vez foi elaborado um plano detalhado de DDR para os soldados da Renamo, com a chefia da Renamo a concordar abdicar da sua capacidade militar em troca da obtenção de consideráveis concessões relativamente ao poder político nos governos provinciais, através de mais autonomia e eleições directas dos governadores. Tendo sido um acordo da elite política ou um pacto entre elites partidárias, negociado praticamente sem receber reacções de potenciais dissidentes problemáticos e da sociedade civil, correu o risco de não prestar atenção suficiente aos discordantes dispostos a fazer descarrilar o processo, uma vez que os seus interesses não foram reflectidos nem considerados. Também não procura resolver as múltiplas causas do conflito agora formalmente

sanado com o Acordo de Maputo, nomeadamente as desigualdades de acesso ao poder e aos recursos, e os processos eleitorais e os resultados das eleições anteriores, amplamente considerados «manipulados a favor do partido no poder» (Pitcher, 2020: 4). Por fim, o acordo é tácito quanto à substância da reconciliação. Não é de estranhar, portanto, que a sua recepção por parte da sociedade civil moçambicana tenha sido pouco entusiástica, tendo sido visto e comentado com algum cepticismo, nomeadamente por intelectuais.

COMENTÁRIOS FINAIS E UM OLHAR PARA O FUTURO

Resumindo, podemos afirmar que, especialmente no caso dos governos de Chissano e de Nyusi, a reconciliação fez parte do discurso político e que, no caso de Chissano, da política pragmática, sem, no entanto, seguir qualquer política ou programa concreto e publicamente conhecido. O mais aproximado a que se chegou foi um Plano Nacional de Acção sobre Mulheres, a Paz e a Segurança (2018-2022) (GdM, 2018), que incide exclusivamente nas mulheres e não aborda explicitamente as questões da reconciliação.

Todos os governos moçambicanos ficaram satisfeitos com i) a obtenção de um acordo de paz e ii) uma amnistia aprovada pela Assembleia da República. Não estando interessados em examinar o passado e os aspectos de verdade e justiça, para eles era claro que Moçambique não precisaria de uma Comissão de Verdade e Reconciliação, como aconteceu na África do Sul na era imediatamente após o *Apartheid* durante o Governo Mandela, nem haveria necessidade de seguir o modelo, por exemplo, do Ruanda pós-genocídio, com a criação de uma Comissão de Unidade e Reconciliação Nacional, uma campanha de consulta a nível nacional e as famosas instituições de justiça comunal Gacaca, entre outras medidas. A busca pela reconciliação foi, por conseguinte, deixada às comunidades das zonas afectadas pela guerra e aos locais de origem dos soldados desmobilizados, tanto do Governo como das forças da Renamo.

Um papel fundamental foi também desempenhado pelas instituições religiosas, a maioria das quais com um credo de perdão, e também pela sociedade civil em geral. Esta ausência, desde 1992, de orientações políticas e de instituições formais em matéria de reconciliação constitui um precedente para a concepção criativa de um programa de reconciliação para o período pós-acordo de Maputo.

Como poderia decorrer o processo de reconciliação em Moçambique tendo em consideração a análise acima referida e uma selecção das melhores práticas internacionais?

Uma possibilidade é desenvolver e reforçar a iniciativa sugerida por Graça Machel, Severino Ngoenha e outros, já atrás referida, que promove a ideia de uma conferência nacional sobre uma Terceira Via para Moçambique. Além disso, dada a grande variedade regional, étnica, etc., de situações de conflito e de contas que é preciso equilibrar e «anular», outra possibilidade seria a realização de uma série de eventos de reconciliação local, *workshops*, peças de teatro e espectáculos de dança, bem negociados com as comunidades e os governos locais, partidos

políticos e outras partes interessadas, organizados por actores não estatais bem integrados, incluindo organizações religiosas, e atentos a práticas culturais tais como os rituais tradicionais historicamente utilizados em situações com matrizes violentas. Por último, as experiências anteriores de Moçambique, atrás descritas, devem também ser tidas em consideração.

Tendo em conta as melhores práticas internacionais e os conhecimentos presentes na literatura (Weimer, 2020), enumeramos uma série de observações/critérios que também podem ser úteis:

- No que diz respeito aos **grupos-alvo**, um programa composto por uma série de eventos locais deve incidir nas comunidades locais em geral e nas mulheres e na geração mais jovem em particular. Em especial, devem ter-se em conta comunidades afectadas pelo conflito prolongado e pela acção armada nas últimas décadas, juntamente com famílias e indivíduos que participaram no conflito, tanto do lado do Governo como do lado da Renamo.
- As **zonas-alvo geográficas** devem coincidir com as zonas onde o conflito político deixou profundas «feridas» ou óbvios vestígios em certos distritos, postos administrativos e localidades como os das províncias de Manica, Sofala, Tete e, possivelmente, Zambézia.
- De acordo com experiências internacionais, há fortes argumentos a favor de uma **abordagem baseada na cultura**, que inclua artes cénicas e o uso de sabedoria local sob a forma de provérbios, bem como actividades lúdicas (desporto). Consideramos o teatro popular, a música e o cinema formas privilegiadas de promover a reconciliação, na medida em que combinam diversos meios, e também actividades que estabelecem uma ligação entre o contexto local e os níveis regional e nacional.
- A abordagem seleccionada teria de ter um grande enfoque em relatos do que aconteceu no passado, mas dar também uma ênfase especial à **educação e formação para a construção da paz e a reconciliação**. A formação poderia incluir a prática do diálogo, a formação de formadores, a representação de peças de teatro, entre outras metodologias criativas, todas elas pensadas em contextos de educação formal e não formal. Podem desenvolver-se enquadramentos especiais para juntar retornados (ex-combatentes e refugiados e/ou deslocados internos), pessoas com deficiência e comunidades locais para discutirem questões que afectem a sua vida quotidiana e procurar abordagens para as solucionar. Fazem parte da abordagem a elaboração e o ensaio de currículos para a reconciliação, bem como de material e métodos didácticos que tenham em conta o contexto local, que ajudem a revelar questões e relatos inéditos, e incluam pontos de vista diferentes, visões de paz, etc. Obviamente, esta abordagem teria também de diferenciar grupos-alvo, usando critérios de género, idade, experiências sociais e experiências de guerra, alfabetização, etc.
- No que respeita aos **conteúdos e mensagens** fundamentais, são de particular relevância os seguintes tópicos:

- Entendimento e narração do conflito violento (local) e das suas causas e efeitos sobre os indivíduos e as comunidades;
- Construção de confiança, empatia e um sentimento de pertença e relações de respeito e auto-estima, com o uso de narrativas e provérbios locais;
- Interdependência como condição de bem-estar, possivelmente em torno de questões materiais (água, terra, etc.). O bem-estar resulta de um sentido de finalidade que transcende a estreiteza do interesse próprio e produz um sentido de relação com os outros ou de pertença a uma comunidade;
- Altruísmo, ou seja, agir de uma forma com custos para o próprio, mas que traz benefícios a outrem. Quem age não é motivado por lucros materiais futuros, directos ou indirectos, resultantes do seu acto, mas pode ainda assim usufruir de benefícios psicológicos, tais como sentir-se melhor. O altruísmo aumenta o volume de transacções mutuamente benéficas (Fehr, 2015: 84);
- Comunicação não violenta. Este conceito, desenvolvido por Rosenberg (2001), implica exprimir-se honestamente e escutar enfaticamente, através da observação, da expressão de sentimentos e necessidades e da enunciação de pedidos.

Por fim, voltando ao quadro analítico das conjunturas críticas e da dependência da trajectória, é necessário mais trabalho de cunho sociológico, político e institucional para compreender plenamente a interacção entre as elites, tanto da Renamo como da Frelimo, que puseram em risco ou enfraqueceram as inovações e reformas institucionais facilitadas pelas conjunturas críticas ao recorrerem a ferramentas características da dependência da trajectória tais quais a limitação ou a revogação de inovações já negociadas. Apenas uma análise mais aprofundada deste tipo permitirá esclarecer e, eventualmente, dar respostas à questão de saber por que razão foram desperdiçados tantos esforços, nacionais e internacionais, para produzir resultados frágeis de processos de paz consecutivos, que continuam a ser susceptíveis de descarrilar. Esperamos que a nossa contribuição dê algumas pistas para essa necessária investigação.

REFERÊNCIAS

- All Africa (2020). «Renamo demobilization restarts». Disponível em: <https://allafrica.com/stories/202006080150.html> (consultado a 7 de Junho de 2020).
- Bar-Tal, D. & Bennink, G. H. (2004). «The nature of reconciliation as an outcome and a process». In: Y. Bar-Siman-Tov (ed.). *From Conflict Resolution to Reconciliation*. Nova Iorque: Oxford University Press, pp. 11-38.
- Belfast Guidelines on Amnesty and Accountability (2013). Transitional Justice Institute, University of Ulster. Disponível em: <https://www.ulster.ac.uk/transitional-justice-institute/research/current-projects/belfast-guidelines-on-amnesty-and-accountability>.
- Bertelsen, B. E. (2016). *Violent Becomings: State Formation, Sociality, and Power in Mozambique*. Nova Iorque: Berghahn Books. Disponível em: https://www.academia.edu/28359377/2016_Violent_Becomings_State_Formation_Sociality_and_Power_in_Mozambique_OPEN_ACCESS-FULL_BOOK_.
- BGAA, Belfast Guidelines on Amnesty and Accountability (2013) Transitional Justice Institute, University of Ulster. <https://www.ulster.ac.uk/transitional-justice-institute/research/current-projects/belfast-guidelines-on-amnesty-and-accountability>.
- Borowczak, W.; Kaufmann, F. & Weimer, B. (2020). *How Did the Wine get Watered Down? A Political-economic Review of Development and Democracy in Mozambique in Light of the Limited Access Order Model*. Berlim: Friedrich Ebert Stiftung.
- Brounéus, K. (2008). «Truth-telling as talking cure? Insecurity and retraumatization in the Rwandan Gacaca Courts». *Security Dialogue*. 39 (1), 55-76.
- Bueno, N. (2017). «Moçambique em revisão: uma nova perspectiva sobre o papel da “solução moçambicana”». In: M. P. N. Araújo & A. C. Pinto (eds.). *Democratização, Memória e Justiça de Transição nos Países Lusófonos*. Rio de Janeiro: EDUPE.
- Bueno, N. (2018). *Reconciliation in Mozambique Revisited*. Tese de Doutoramento. Coimbra: Universidade de Coimbra.
- Bueno, N. (2019). «Reconciliation in Mozambique: was it ever achieved?» *Conflict, Security & Development*. 19 (5), 427-452.
- Carta (2020). «Governo finaliza integração de oficiais da Renamo no Exército Nacional». Disponível em: <https://cartamz.com/index.php/politica/item/1141-governo-finaliza-integracao-de-oficiais-da-renamo-no-exercito-nacional> (consultado a 8 de Julho de 2020).
- Chatham House & Banco Mundial (2020). «Estado, comunidade e fontes culturais de resiliência». Londres, 11 de Junho de 2020.

- Chissano, J. (1989). «Press conference». Disponível em: http://www.mozambiquehistory.net/history/peace_process/89/07/19890717_press_conference.pdf (consultado a 20 de Maio de 2020).
- Club of Mozambique (2020). «Mozambique – Mariano Nhongo assumes responsibility for last weeks in Sofala’s attacks – report». Disponível em: <https://clubofmozambique.com/news/mozambique-mariano-nhongo-assumes-responsibility-for-last-weeks-attacks-in-sofala-report-155407/> (consultado a 17 de Junho de 2020).
- Club of Mozambique (2019a). «Election of governors insufficient to end political conflicts in Mozambique – analysts». 2019. Disponível em: <https://clubofmozambique.com/news/election-of-governors-insufficient-to-end-political-conflicts-in-mozambique-analysts/>.
- Club of Mozambique (2019b). «Mozambique: Simango says Renamo “dissident” guerrillas case caused by lack of transparency». Disponível em: <https://clubofmozambique.com/news/mozambique-simango-says-renamo-dissident-guerrillas-case-caused-by-lack-of-transparency-138626/>.
- Club of Mozambique (2019c). «Proposed Law of Representation reflects a backward step in decentralisation – Maputo Municipality». Disponível em: <https://clubofmozambique.com/news/proposed-law-of-representation-reflects-a-backward-step-in-decentralisation-maputo-municipality-136693/>.
- Collier, R. & Collier, D. (2002). *Shaping the Political Arena: Critical Junctures, the Labor Movement, and Regime Dynamics in Latin America*. Indiana: University of Notre Dame Press.
- Crocker, D. (2000). «Truth commissions, transitional justice, and civil society». In: R. I. Rotberg & D. Thompson (eds.). *Truth v. Justice: The morality of Truth Commissions*. Princeton, Princeton University Press, pp. 99-121.
- Deutsche Welle (2020a). «Mass grave discovery baffles Mozambique». Disponível em: <http://www.dw.com/en/mass-grave-discovery-baffles-mozambique/a-19231687> (consultado a 10 de Maio de 2020).
- Deutsche Welle (2020b). «RENAMO reitera compromisso com a paz em homenagem a Dhlakama». Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/renamo-reitera-compromisso-com-a-paz-em-homenagem-a-dhlakama/a-53318539> (consultado a 19 de Maio de 2020).
- Dhada, M. (2017). *The Portuguese Massacre of Wiriyamu in Colonial Mozambique, 1964-2013*. Londres: Bloomsbury Academic.
- Fehr, E. (2015). «Altruistic punishment and the creation of public goods». In: T. Singer & M. Ricardo (eds.). *Caring Economics. Conversations on Altruism and Compassion between scientists, economists and the Dali lama*. Nova Iorque: Picador, pp. 125-134.

- Feijó, J. (2020). «Reprodução da pobreza, diferenciação social e estratégia de mudança». *Destaque Rural 82*. Maputo: Observatório do Meio Rural. Disponível em: <https://omrmz.org/omrweb/wp-content/uploads/DR-82-Reproduc%CC%A7a%CC%83o-da-Pobreza-diferenciacao-social-e-instrumentos-de-mudanc%CC%A7a.pdf>.
- Firchow, P. (2017). «Do reparations repair relationships? Setting the stage for reconciliation in Colombia». *International Journal of Transitional Justice*. (0), 1-24.
- Freeman, M. (2009). *Necessary Evils: Amnesties and the Search for Justice*. Nova Iorque: Cambridge University Press.
- Governo de Moçambique (2019). *Boletim da República I Série – Número 168*. Quinta-feira, 29 de Agosto de 2019. Disponível em: <https://www.inm.gov.mz/pt-br/content/brn%C2%BA-168-de-290819-boletim-da-rep%C3%BAblica-i-serie>
- Governo de Moçambique (2018). Plano nacional de acção sobre mulheres, paz e segurança (2018-2022). Governo da República de Moçambique. Maputo. Ministério de Género, Criança e Acção Social, Maio de 2018.
- Governo de Moçambique (2018). *Plano Nacional de Acção sobre Mulheres, Paz e Segurança (2018-2022)*. Governo da República de Moçambique. Maputo: Ministério de Género, Criança e Acção Social.
- Governo de Moçambique (2014). *Boletim da República (2014) I Série – Número 65*. Quinta-feira, 14 de Agosto 2014. Disponível em: <http://www.lexlink.eu/FileGet.aspx?FileId=41280> (consultado a 2 de Maio de 2017).
- Governo de Moçambique (1992). *Boletim da República I Série – Número 42*. Quarta-feira, 14 de Outubro 1992. Disponível em: <http://www.macua.org/blog/AGP.pdf> (consultado a 2 de Maio de 2017).
- Hamber, B. & Kelly, G. (2009). «Beyond coexistence: towards a working definition of reconciliation». In: J. R. Quinn (ed.). *Reconciliation(s): Transitional Justice in Postconflict Societies*. Montreal: McGill-Queen's University Press, pp. 286-310.
- Hayner, P. B. (2001). *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*. Hoboken: Taylor & Francis.
- Human Rights Watch (2020). «Broad amnesty in Mozambique likely to fuel future abuses». Disponível em: <https://www.hrw.org/news/2019/07/30/broad-amnesty-mozambique-likely-fuel-future-abuses> (consultado a 20 de Abril de 2020).
- Huyse, L. (2003). «The process of reconciliation». In: D. Bloomfield, T. Barnes, & L. Huyse (eds.). *Reconciliation After Violent Conflict: A Handbook*. Estocolmo: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, pp. 19-39.

- Igreja, V. (2013). «As implicações de ressentimentos acumulados e memórias de violência política para a descentralização administrativa em Moçambique». *Revista Estudos Políticos* (6), pp.162-180.
- Igreja, V. (2010). «Traditional courts and the struggle against state impunity for civil war-time offences in Mozambique». *Journal of African Law*, 54 (1), 51-73. Disponível em: doi:10.1017/S0021855309990167.
- Khan, M. & Sundaram, J. K. (2000). *Rents, Rent-Seeking and Economic Development: Theory and Evidence in Asia*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kriesberg, L. (1998). *Constructive Conflicts: From Escalation to Resolution*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Kühne, W.; Weimer, B. & Fandrych, S. (1995). *International Workshop on the Successful Conclusion of the United Nations Operations in Mozambique (ONUMOZ)*. Friedrich Ebert Foundation/Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) Ebenhausen, Nova Iorque, 27 de março.
- Lederach, J.P. (1998). *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies*. Washington: United States Institute of Peace Press.
- Levy, B. (2010). «Seeking the elusive developmental knife edge: Zambia and Mozambique – a tale of two countries». In: D. C. North, et al. (eds.). *In the Shadow of Violence: Politics, Economics, and the Problems of Development*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 112-148.
- Macuane, J., Buur, L. & Monjane, C. (2017). «Power, conflict and natural resources: the Mozambican crisis revisited». *African Affairs*. 1-24.
- Magazine Independente (2020). «Sem resolver as guerras internas na Renamo não há DDR possível». Disponível em: <https://macua.blogs.com/files/magazine-independent-676-02.06.2020.pdf> (consultado a 3 de Junho de 2020).
- Mahoney, J. (2000). «Path dependence in Historical Sociology». *Theory and Society*. 29 (4), 507-548.
- Mallinder, L. (2008). *Amnesty, Human Rights and Political Transitions: Bridging the Peace and Justice Divide*. Oxford: Hart Publishing.
- Manning, C. (2010). «Mozambique's slide into one Party Rule.» *Journal of Democracy*. 21 (2), 151-165.
- Manzoni, M. (2020). «Enviado pessoal de António Guterres aborda tentativa de aproximação a Mariano Nhongo e os avanços e recuos no DDR». Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=Su75zUtdhWU&feature=emb_logo (consultado a 20 de Junho de 2020).
- Mazula, A. (2019). «Entrevista com o antigo ministro da Administração Estatal e da Defesa, Aguiar Mazula».

- Mckone, K. (2015). *Reconciliation in Practice*. Peaceworks 111. Washington D.C.: United States Institute of Peace.
- Mosca, J. (2020). «Os 9 riscos de Moçambique de 2019: balanço. Mais três para 2019». *Destaque Rural 77*. Maputo: Observatório do Meio Rural. Disponível em: <https://omrmz.org/omrweb/wp-content/uploads/DR-77-Os-9-riscos-de-Mo%C3%A7ambique-em-2019.pdf>.
- MULEIDE, IEEI-ISRI & Lawyers without Orders (2019). *Impacto dos Conflitos Armados na Vida das Mulheres e Raparigas em Moçambique. Relatório da Pesquisa de Campo nas Provinciais de Nampula, Zambézia, Sofala e Gaza*. Disponível em: https://www.fes-mozambique.org/fileadmin/user_upload/PDF_Files/Relatorio_ASF_CEEI_UJC.pdf.
- Newman, E. & Richmond, O. (2006). «Peace building and spoilers». *Conflict, Security & Development*. (6), pp. 101-110. Disponível em: doi:<https://doi.org/10.1080/14678800600590728>.
- Ngoenha, S. (2019). *Entrevista com o Professor Severino Ngoenha*.
- North, D. C. et al. (2010). *The Limited Access Orders: An Introduction to the Conceptual Framework*. Stanford: Stanford University Press. Disponível em: http://www.stanforduniversity.info/group/polisci/faculty/weingast/OAL_CUP_2_Intro2100614.pdf.
- Nyusi, F. (2019a). «Os moçambicanos devem proteger a paz e reconciliação». Disponível em: <http://portaldogoverno.gov.mz/por/layout/set/print/Imprensa/Noticias/Os-mocambicanos-devem-protoger-a-paz-e-reconciliacao-Filipe-Nyusi>.
- Nyusi, F. (2019b). «Presidente Nyusi dirige cerimónias do Dia da vitória com mensagens viradas à paz». Disponível em: <https://www.presidencia.gov.mz/por/Actualidade/Presidente-Nyusi-dirige-cerimonias-do-Dia-da-vitoria-com-mensagens-viradas-a-paz>.
- Observador (2019). «Grupo militar na Renamo recusa entregar armas sem eleger novo presidente do partido». Disponível em: <https://observador.pt/2019/08/04/grupo-militar-na-renamo-recusa-entregar-armas-sem-eleger-novo-presidente-do-partido/>.
- Pierson, P. (2004). *Politics in Time: History, Institutions and Sound Analysis*. Princeton: Princeton University Press.
- Pitcher, A. (2020). «Mozambique elections 2019: pernicious polarization, democratic decline, and rising authoritarianism». *African Affairs*. 1-19.
- Rettberg, A. & Ugarriza, J.E. (2016). «Reconciliation: a comprehensive framework for empirical analysis». *Security Dialogue*. 47 (6), pp. 517-540.
- Rosário, L. do (2019). *Entrevista com Lourenço do Rosário*.
- Rosenberg, M. (2001). *Nonviolent Communication: A Language of Compassion*. Encinitas: Puddledancer Press.

- Sapo Notícias (2019). «Dez oficiais da Renamo integraram hoje a PRM». Disponível em: <https://noticias.sapo.mz/actualidade/artigos/dez-oficiais-da-renamo-integraram-hoje-a-prm> (consultado a 2 de Agosto de 2019).
- Skaar, E. (2013). «Reconciliation in a transitional justice perspective». *Transitional Justice Review*. 1 (1), 1-50.
- Soifer, D. (2012). «The causal logic of critical junctures». *Comparative Political Studies*. 45 (12), pp. 1572-1597.
- Stedman, S. J. (2000). «Spoiler problems in peace processes». In: P. C. Stern & D. Daniel (eds.). *International Conflict Resolution After the Cold War*. Washington D.C.: National Academies Press, pp. 178-224.
- Verdeja, E. (2009). *Unchopping A Tree: Reconciliation in the Aftermath of Political Violence*. Filadélfia: Temple University Press.
- Villa-Vicencio, C. (2004). «Reconciliation». In: C. Villa-Vicencio & E. Doxtader (eds.). *Pieces of the Puzzle: Keywords on Reconciliation and Transitional Justice*. Cidade do Cabo: Institute for Justice and Reconciliation, pp. 3-58.
- Weimer, B. (2012). «Para uma estratégia de descentralização em Moçambique: “mantendo a falta de clareza?” Conjunturas Críticas, Caminhos, Resultados». In: B. Weimer (ed.). *Moçambique: Descentralizar o Centralismo? Economia Política, Recursos e Resultados*. Maputo: IESE, pp. 76-102. Disponível em: http://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/Descent/IESE_Desc_web.pdf.
- Weimer, B. (2020). «Walking the talk? A critical perspective on sustainable peace and reconciliation in Mozambique». *FES Peace and Security Series* 38. Dakar-Fann: Friedrich Ebert Stiftung. Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/mosambik/16330.pdf>.
- Weimer, B., Macuane, J. J. & Buur, L. (2012). «A economia do *political settlement* em Moçambique: contexto e implicações da descentralização». In: B. Weimer (ed.). *Moçambique: Descentralizar o Centralismo? Economia Política, Recursos e Resultados*. Maputo: IESE, pp. 31-75. Disponível em: http://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/Descent/IESE_Desc_web.pdf.

ANEXO 1: ACORDOS DE PAZ E RESPECTIVAS LEIS DE AMNISTIA

Acordo de paz	Partidos signatários	Lei de amnistia	Data de assinatura	Período abrangido	Tipo
Acordo Geral de Paz (4 de Outubro de 1992)	Frelimo e Renamo	15/1992	4 de Outubro de 1992)	1979-1992	Geral / /incondicional
Acordo de Cessação das Hostilidades (5 de Setembro de 2014)	Frelimo e Renamo	17/2014	12 de Agosto de 2014	2012-2014	Geral / /incondicional
Acordo de Paz e Reconciliação de Maputo (6 de Agosto de 2019)	Frelimo e Renamo	10/2019	29 de Julho de 2019	2014-2019	Geral / /incondicional

Fonte: elaborado pelos autores.

ANEXO 2: INICIATIVAS DE PAZ – RETOMAR DOS CONFLITOS, 1984 -2019

	Data	Tipo	Mediadores / Facilitadores	Resultado	Consequências
1	1884	Conversações indirectas pós acordo de Nkomati	África do Sul; regime de Botha	Declaração de Pretória	Nenhum dos partidos interessados em ter a África do Sul como facilitador
2	1988-1989	Conversações directas (pretendidas) no Quénia ou no Maláui	Quénia (Arap Moi) Zimbábue (Mugabe), Conselho Cristão + Igreja Católica EUA nos bastidores (Proposta de Sete Pontos)	Frelimo: 12 princípios para conversações Renamo: declaração de 16 pontos Fracasso: retirada da Renamo	Procura de alternativas, Maior papel das igrejas A reforma constitucional põe fim ao socialismo
3	1990-1992	Conversações directas (âmbito internacional) Agenda aberta sem prazo	Conversações de Paz de Roma: Comunitá di Sant'Egidio, Roma Governo italiano Arcebispo católico da Beira + cinco observadores não permanentes (França, Itália, Portugal, Reino Unido, EUA)	Acordo Geral de Paz de Roma, assinados pelos líderes da Renamo e da Frelimo Acordo separado e secreto Chissano Dhlakama (Reunião do Botsuana, 1992)	Missão de paz da ONU (ONUMOZ) Democracia multipartidária + eleições gerais de 1994 Renamo torna-se partido da oposição + capacidade militar residual DDR (Forças Armadas, não polícia e segurança do Estado) Ajuda económica de fundo fiduciário
4	2013-2014	Conversações directas (âmbito nacional) Conferências Joaquim Chissano	Facilitadores: intelectuais nacionais, clero	Acordo sobre cessação das hostilidades, observadores militares internacionais, lei de amnistia, revisão da lei eleitoral Eleições gerais de 2014	Alegações de fraude eleitoral A guerra continua Tentativa de «solução Savimbi» – três tentativas de assassinato do líder da Renamo
5	2015-2016	Conversações directas via Comissão Conjunta (âmbito internacional) «Conversações do Hotel Avenida»	Quett Masire (Botsuana), União Europeia, África do Sul, Tanzânia, Vaticano, mais subcomissões	Agenda de reforma da lei da descentralização	Interrompidas (pelo Governo) Declaração unilateral de tréguas da Renamo (finais de 2016)

(cont.)

(cont.)

6	2017-2019	Conversações directas secretas entre líderes, âmbito nacional	Embaixador da Suíça + Grupo de contacto (Botsuana, China, União Europeia, Noruega, Reino Unido, EUA) Secretariado da Paz – Comissão Conjunta + assessores internacionais	Reforma constitucional sobre descentralização e subsidiariedade, incluindo autonomia provincial (Maio de 2018) Acordo de DDR (Agosto de 2018) Acordo de Maputo (Agosto de 2019)	Eleições ao abrigo de novo regime legal Cessação das hostilidades militares Supervisão internacional de DDR Risco de oposição por dissidentes a Descentralização + recentralização
---	-----------	---	--	---	--

Fonte: elaborado pelos autores.

ANEXO 3: DESCENTRALIZAÇÃO: CONJUNTURAS CRÍTICAS VS. DEPENDÊNCIA DA TRAJECTÓRIA

Conjuntura crítica 1	Descentralização	Consequências políticas	Conclusões
Acordo de Paz de Roma, Outubro de 1992	<ul style="list-style-type: none">• Ausência de disposições formais• Introdução da devolução democrática e 33 municípios• Primeiras eleições autárquicas em 1998, com eleições autárquicas regulares de cinco em cinco anos• 10 novos municípios em 2008 e em 2013• Devolução legal da saúde e educação primárias para os municípios• Sistema de transferências fiscais intergovernamentais (1994, 2008)	<ul style="list-style-type: none">• Abertura de um espaço político local para os partidos da oposição• Possibilidade de mudança de regime local (2003, 2008, 2018)• Desconcentração/ recentralização• Os sectores (saúde e educação) permanecem sob a responsabilidade central do Governo em paralelo (2003)/ representante do Estado• Eleições de 2018: vitória da Frelimo em 44 dos 53 municípios; da Renamo em 8 e do MDM num único. Vitória por estreita margem e contestada em oito municípios, com repetição parcial em Marrumeu	<ul style="list-style-type: none">• A conjuntura crítica leva à inovação e reforma estrutural da administração pública• A dependência da trajectória encara a manutenção de um estrito controlo central do governo municipal e recentralização, por exemplo, em sectores como a saúde e a educação primária

(cont.)

(cont.)

Conjuntura crítica 2	Descentralização	Consequências políticas	Conclusões
2. Processo de Paz e Acordo de Maputo, Agosto de 2019	<ul style="list-style-type: none">• Reforma constitucional: Lei 1/2018• Devolução democrática aos governos provinciais (2019) e distritais (2024)• Sistema uniforme de subsidiariedade a todos os níveis• Ausência de sistema de transferências fiscais intergovernamentais	<ul style="list-style-type: none">• Potencial para a oposição governar províncias em caso de vitória eleitoral• Eleições provinciais de 2019: nenhuma vitória da oposição, contestação e não reconhecimento dos resultados• Desconcentração/ /recentralização: Representante/ /secretário estatal, mais legislação restritiva de supervisão• Coabitação entre o Órgão Executivo de Governação Provincial Descentralizada (governo provincial) e a Secretaria de Estado• Até à data, ausência de divisão clara de funções e recursos• Aumento do potencial de conflito	<ul style="list-style-type: none">• A conjuntura crítica leva a uma revisão abrangente da constituição e a um sistema uniforme de devolução.• Prevalece a dependência da trajectória, que se manifesta na recentralização e no controlo pelo Governo central dos governos subnacionais, sobretudo das províncias• Os efeitos das políticas e do quadro institucional dependentes do percurso histórico comprometem as inovações e reformas previstas na Constituição, bem como a legitimidade do processo de paz• A política dependente do percurso histórico aumenta a exclusão, os riscos políticos e a fragilidade do Estado

Fonte: elaborado pelos autores.

PROGRAMAS, SIM, MAS PARA FAZER O QUÊ?

UMA ANÁLISE DOS MANIFESTOS ELEITORAIS DOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA AS ELEIÇÕES MOÇAMBICANAS DE 15 DE OUTUBRO DE 2019¹

Michel Cahen

INTRODUÇÃO

Os principais partidos publicaram Manifestos eleitorais que podem ser úteis para o eleitor que desejar entrar nos detalhes das propostas partidárias. Mas são utilizados aqui como fontes de análise para ter uma melhor compreensão da natureza destes partidos e das suas culturas políticas. Escolheram-se aqui os partidos que se apresentam na maioria das províncias. A Frelimo, a Renamo e o MDM apresentam-se às três eleições (presidenciais, legislativas e provinciais), o Podemos não apresentou um candidato para as presidenciais e apresenta-se em oito das onze províncias para as legislativas. A Nova Democracia decidiu apresentar candidatos somente nas legislativas, onde estará presente em todas as províncias. Começa-se por analisar o Manifesto do partido no poder, a Frelimo, para depois analisar o do principal partido de oposição e, enfim, o do terceiro partido, o MDM. Por último, serão analisados os Manifestos de dois novos partidos: Podemos e Nova Democracia. Chama-se a atenção do leitor para o facto de este artigo não estudar estes partidos políticos como tais, mas somente os Manifestos eleitorais, isto é um tipo de texto muito contextual.

FRELIMO. UNIDOS, FAZEMOS MOÇAMBIQUE DESENVOLVER (20 DE JULHO DE 2019, 98 PÁGINAS).

O Manifesto da Frelimo é o mais comprido de todos. Começa por uma exortação e uma parte de balanço de oito páginas, depois do que vêm quatro «pilares» de comprimento desigual :

Pilar 1: Consolidação da unidade nacional, paz, reconciliação nacional e democracia.

Pilar 2: Consolidação do Estado de direito democrático, descentralização e ética governativa.

¹ Chama-se a atenção para o facto de este artigo ter sido escrito antes das eleições de 15 de Outubro de 2019.

Pilar 3: Promoção do desenvolvimento económico sustentável e da justiça social (o mais longo, dividido em quatro eixos).

Pilar 4: Cooperação regional e internacional.

A **exortação** advoga que pretende «assegurar a continuação da construção de Moçambique, como um País de paz, segurança e ordem públicas, estabilidade política, tolerância, harmonia social, democracia e Unidade Nacional, rumo ao desenvolvimento económico e social» (pp. 9-10).

A **parte do balanço** diz nomeadamente que «[a]s acções do Governo resultaram na criação de um ambiente de Paz e harmonia entre os Moçambicanos, estabilidade social, clima favorável ao investimento privado nacional e estrangeiro, aumento da produção e produtividade agrícola, criação de oportunidades de emprego e de mercado para bens e serviços, melhoria dos serviços sociais básicos, construção e manutenção de infra-estruturas estratégicas» e que «[a] abertura do Presidente Filipe Jacinto Nyusi ao diálogo para a Paz efectiva, que pôs fim às hostilidades militares protagonizadas pela Renamo, no último quinquénio, foi um facto inequívoco de reafirmação do compromisso da FRELIMO com a Paz, *com vista a garantir a Unidade Nacional*». [grifo meu]

Depois, passa a detalhar estatisticamente as realizações, como a cobertura de água que passou de 53 % para 59 % de 2015 para 2019 (não quer dizer que a água chegue a todas as casas, mas que há uma fonte de água na proximidade), a construção de 46 pontes «do Rovuma ao Maputo», novas indústrias (cimento, grafite, açúcar, descasque de caju), estradas terciárias e vicinais, novos autocarros nas zonas urbanas do País, expansão da rede de telecomunicações, contratação de milhares de professores, hospital central de Quelimane, luta multisectorial contra o paludismo, criação de empregos, etc.

Mas «[a]s realizações do quinquénio foram negativamente assoladas por desastres naturais com efeitos devastadores na vida das populações». *Estes eventos negativos são apresentados como «naturais». Nestes eventos negativos não se fala das dróvidas ocultas.*

A **parte «Compromisso para o quinquénio 2020-2024»** tem como pilar 1 a **«consolidação da Unidade Nacional»**. É que vem mesmo em primeiro, nas primeiras linhas : «A FRELIMO, inspirando-se nos princípios, valores e ideais do 25 de Junho de 1962, que guiaram a luta pela conquista da Independência Nacional, reafirma que Moçambique é um Estado uno, indivisível, soberano e com fronteiras internacionalmente reconhecidas.» No entanto, «[a] Unidade Nacional compreende uma multiplicidade e complexidade de *elementos* [grifo meu] que consubstanciam as *dimensões* [grifo meu] socioculturais e económicas da sociedade moçambicana». Veja-se que nunca se fala nas nações africanas pré-coloniais, vulgo etnias ou até tribos, ou em formações sociais. A complexidade é feita só de «elementos», que, no vocabulário político da Frelimo desde o tempo do partido único, não são nem sociedades nem nações pré-coloniais, mas indivíduos: há reconhecimento de particularidades individuais, mas há sempre uma relutância em admitir a existência de *formações* socioculturais além da nação. No entanto, sem anunciar medidas concretas, diz-se (p. 23) que se deve «valorizar a diversidade etnolingüística, religiosa e racial que

caracteriza [o] mosaico sociocultural do Povo moçambicano». Há um só povo moçambicano, mas que insere uma diversidade etnolinguística num «País próspero, uno e indivisível». É de reparar que esta narrativa foi sempre a da Frelimo, em particular desde o tempo dos festivais de danças tradicionais, que «fólclorizavam» as culturas locais.

O multipartidarismo serve «para a consolidação da Unidade e Coesão Nacional». Será que isso é sinónimo da consolidação da Frelimo pelas urnas, da Frelimo como garantia de unidade nacional? Da mesma maneira, os *media* devem ser os «verdadeiros catalisadores da Unidade Nacional e da coesão entre os moçambicanos». Pode notar-se, depois da decisão do Instituto de Comunicação Social sobre os jornalistas comunitários (que restringia as garantias deles), que o parágrafo 20 diz que é preciso «[a]ssegurar a consolidação da democracia, através do aprofundamento do respeito pela liberdade de expressão e de opinião, a todos os níveis, respeitando a opção política, religiosa e cultural de cada cidadão» (p. 27).

Na subparte «ordem pública e segurança», não se fala da insurreição jihadista em Cabo Delgado (p. 27).

No **pilar 2 sobre a consolidação do Estado de direito democrático**, a introdução (p. 28) diz que «a administração pública e as instituições de administração da justiça e da lei e ordem devem garantir o pleno gozo dos direitos e liberdades dos cidadãos», *mas não fala em despartidarização do Estado*. Defende uma ética governativa baseada na «transparência e na cultura de prestação de contas», *mas não diz se a prestação de contas é para os cidadãos ou para o partido no poder*, como tem sido até agora com o princípio extraconstitucional de que o «Governo é filho do partido». Reafirma-se o carácter «unitário do Estado» e a «separação e interdependência» dos poderes «Legislativo, Executivo e Judicial» (veja-se que é «interdependência» e não independência como é costume nos Estados weberianos). A «descentralização» e «boa governação são componentes fundamentais da democracia» (p. 30), mas nunca se detalham as medidas decididas no acordo sobre descentralização com a Renamo, como se a Frelimo como partido não se comprometesse com o acordo assinado pelo Governo.

Nove subpontos (pp. 32-33) incidem sobre a ética governativa e a luta contra a corrupção, mas são afirmações de princípios sem nenhum anúncio de medidas concretas. No subponto «Género» (p. 34), pode dizer-se a mesma coisa no que toca à luta contra a violência doméstica e as violações (*por exemplo podiam propor-se brigadas de polícia feminina para receber as queixas das mulheres, como existem em São Paulo*).

O **pilar 3 sobre «[p]romoção do desenvolvimento económico sustentável e da justiça social»** considera que a «diminuição das assimetrias [é] o garante de um desenvolvimento económico, social, cultural e desportivo sustentável» (p. 35).

O subponto sobre «justiça social e desenvolvimento do capital humano» é muito extenso, mas inclui mais uma série de metas do que medidas concretas sobre educação, saúde, «mulher, família e acção social» e sobretudo *não se fala do financiamento de tão numerosas medidas*. Não

se fala de planeamento familiar e da limitação do número de crianças por mulher a não ser indirectamente (p. 47) sobre a promoção da «saúde sexual e reprodutiva dos adolescentes e jovens e hábitos de vida saudável».

O subponto sobre «água e saneamento» dá o «aumento da cobertura do abastecimento de água [como] um elemento prioritário e vital».

O subponto sobre «habitações» é um dos raros que fala em planeamento, mas esse é para a construção a preço regulamentado. Não me parece que haja qualquer visão para parar o aumento da população urbana.

O subponto sobre a juventude é paradoxalmente bastante curto para uma faixa etária que corresponde a metade da população. O mais original é o desenvolvimento do associativismo juvenil, sem que haja uma notinha sobre a independência dessas associações.

O subponto sobre os transportes públicos fala em incentivar a cabotagem para as pessoas e as mercadorias. Nunca fala especificamente do transporte ferroviário.

O subponto sobre a cultura considera que ela «constitui um elemento fundamental para a construção da nossa identidade» e para «consolidar a Unidade Nacional». Propõe a criação de «arquivos e locais de luta», que suponho que quer dizer arquivos locais e patrimonialização de lugares simbólicos da luta. Indica a meta de «impulsionar a valorização e divulgação das línguas nacionais» sem medidas concretas. *E deve reparar-se que esta meta não está no parágrafo sobre a educação e o sistema escolar nem na estrutura do aparelho de Estado, mas no parágrafo sobre cultura – é uma visão patrimonial e não de uso social.*

O ponto sobre «desenvolvimento económico» centra-se na noção de «crescimento económico» (p. 56), *sem falar, por exemplo, de melhor partilha das riquezas do País*: «promoção de políticas fiscal e monetária prudentes», «mecanismos de transparência e gestão de risco nas contas públicas», «aprimorar os mecanismos de tributação de dividendos e mais-valias associadas à exploração do gás e outros recursos minerais e orientar a receita fiscal daí decorrente para o investimento nos sectores prioritários e promover o desenvolvimento das comunidades» (p. 57) [*quem vai acreditar nisto?*]. A promoção do emprego é vista principalmente através da formação, favorecendo nomeadamente o auto-emprego.

No subponto sobre o sector financeiro (p. 59), pode encontrar-se a proposta de criação de um novo banco de desenvolvimento vocacionado para as pequenas e médias empresas.

No subponto sobre a promoção do investimento, prioridade ao investimento produtivo e «criação de um Fundo Soberano [FS], para investir em sectores estratégicos da economia e nas necessidades socioambientais de longo prazo» (p. 62). O risco é, pois, que o FS sirva para esses «sectores estratégicos da economia» e não para a agricultura familiar...

No subponto sobre aumento da produção e produtividade, é de notar que a agricultura, uma vez repetido o princípio de que «é a base do desenvolvimento de Moçambique», quase não é mais citada. Fala-se somente do «sector agrário» (e não agrícola) com um perfeito

programa de agronegócio e esquece-se a agricultura familiar : «um sector agrário dinâmico, integrado, próspero, competitivo e sustentável, que garanta maior contribuição na economia do País, através do aumento da capacidade de implementação de tecnologias modernas e disponibilização de sementes melhoradas, fertilizantes, pesticidas, rações, equipamentos e implementos agrícolas melhorados para os produtores» (p. 63). Fala-se apenas de «massificar o uso da tracção animal e a mecanização gradual» e «estimular a transformação dos agricultores familiares em agricultores comerciais» (p. 64). Como? Não se faz menção ao programa Sustenta. A subparte sobre a indústria (p. 65) apresenta um programa geral de metas de industrialização. Pode-se dizer a mesma coisa do turismo.

No ponto sobre «infra-estruturas e equipamentos públicos» (p. 69) fala-se dos caminhos-de-ferro num parágrafo, mas não se faz referência à reorientação estratégica Norte-Sul: deve-se fazer «a manutenção e a reabilitação das linhas férreas existentes no País, com vista a garantir maior fluidez de carga e o escoamento dos produtos das zonas de maior produção». Sem surpresa, trata-se de «[i]mpulsionar o desenvolvimento dos principais corredores» e de «[p]romover a construção de infra-estruturas de logística para o transporte e escoamento dos recursos minerais» (p. 71). [Isto é, continuar a estrutura colonial dos caminhos-de-ferro orientados do Índico para o *hinterland* anglófono.]

No subponto sobre energia, trata-se de atingir o «fornecimento de energia eléctrica para todos até 2030» e «[p]romover a construção de novas centrais hidroeléctricas, eólicas e térmicas alimentadas a gás natural, carvão mineral e biomassa». [O Parlamento moçambicano ratificou o tratado da COP 21 em Novembro de 2017, que deveria limitar o crescimento da energia térmica, mas o Manifesto não fala nisso.] O subponto sobre «planeamento e ordenamento territorial urbano e rural» é muito curto e, na realidade, incide somente nas cidades («[promover a criação de novas cidades e vilas», «intervenção integrada, física, ambiental e social, para a requalificação dos assentamentos informais», «requalificação dos bairros urbanos e periurbanos»). *Não há visão de uma política que permita que mais pessoas vivam no campo, de forma a parar ou pelo menos travar o crescimento urbano.*

O subponto sobre «[e]xploração sustentável dos recursos naturais» mistura um pouco tudo: «incentivar a melhoria da gestão da segurança alimentar através da pesca e aquacultura, o desenvolvimento de actividades como a agricultura, turismo e desporto, transportes marítimos e a exploração de hidrocarbonetos» (p. 75). De notar que «a FRELIMO é pela exploração e gestão responsável, transparente e sustentável dos recursos minerais, para que o impacto dos mesmos beneficie os moçambicanos de hoje e do amanhã» (p. 82). Na página 83 há uma fotografia da mina de carvão a céu aberto de Moatize, sem que se fale de poluição e de reassentamento das populações. Aliás, esta palavra está ausente do Manifesto (a de poluição aparece somente no que toca à gestão da água (p. 84) e do uso do plástico (p. 90). Não se propõe a proibição dos sacos de plástico, como já fizeram alguns países africanos.

No «Pilar 4: Cooperação regional e internacional» (p. 89), é de notar a importância dada à «diplomacia económica», em particular ao «[r]eforço da confiança dos investidores e dos parceiros de desenvolvimento» (p. 95). A integração regional não é questionada. É de se admirar, para um programa de um *Governo*, que seja proposta a cooperação «com os Partidos amigos dos Países da região, particularmente com os Antigos Movimentos de Libertação da África Austral» (p. 90). Aqui se vê que não se faz a distinção entre partido e Estado, mesmo em política internacional.

REPAROS GERAIS SOBRE O MANIFESTO DA FRELIMO

Frente a tal programa, a primeira pergunta que se pode fazer é porque é que não foi implementado mais afincadamente durante os 44 anos de poder deste partido. Como já foi dito, o Manifesto é uma longa lista de metas que desenham um *Estado capitalista, social, liberal e de desenvolvimento*, este último sendo visto principalmente como crescimento.

Muitas metas não integram medidas concretas, em particular no financiamento. Não há uma parte sobre o financiamento do programa no Manifesto e em particular não há um capítulo sobre o aumento dos recursos do Estado para estabilizar esta política social. O Manifesto não fala das dívidas ocultas ou, pelo menos, de propostas para resolvê-las.

O conceito de partilha das riquezas não aparece nunca no Manifesto. Visivelmente, o aumento de recursos financeiros para o programa social proposto é esperado unicamente de «mecanismos de tributação de dividendos e mais-valias associadas à exploração do gás e outros recursos minerais e orientar a receita fiscal daí decorrente para o investimento nos sectores prioritários e promover o desenvolvimento das comunidades». Ou seja, só depois de 2026. Mais alguns anos para reembolsar as dívidas ocultas? *Isto é, não há uma visão de criação de riqueza e produção de capital local principalmente baseadas na agricultura familiar e no artesanato, actividades da maioria da população. O projecto é extravertido*, sonha com actividades de alto teor de capital fixo baseadas principalmente no investimento externo, por vezes pela via de PPP (parcerias público-privado). Com efeito, a impressão geral é que o Manifesto contém de tudo um pouco sem estratégia global, sem visão, a não ser, como já foi dito, o «desenvolvimento» e o «crescimento», com base extravertida, isto é uma estratégia que nunca funcionou nos séculos XX e XXI na ultraperiferia do capitalismo.

Aliás, pode-se reparar que a Frelimo aceitou completamente o processo de naturalização dos conceitos, que se reforçou desde a queda da União Soviética: o conceito de «capitalismo» está ausente do Manifesto, que não diz que o projecto é um *projecto de capitalismo na periferia do mundo*. Fala só em «economia». Com certeza, fala de uma economia diversificada, da promoção do auto-emprego e de outras medidas para as camadas humildes da população. Mas sabendo do funcionamento do sistema-mundo capitalista, se não houver concretização de uma estratégia muito forte para evitar as imposições deste sistema, muito provavelmente

as metas previstas para as camadas humildes continuarão a ser uma ilusão. Os conceitos de «classes sociais» e de «elite» também estão ausentes: *será que Moçambique não é uma sociedade de classes?* De notar que o conceito de pobreza absoluta desapareceu completamente do Manifesto. A «pobreza» é mencionada somente quatro vezes nas 98 páginas.

A visão global de Moçambique fica a de uma nação una – não só unificada mas una –, com certeza com diversidade interna, mas essa diversidade interna nunca é tornada relevante para a organização do Estado: não se fala em reformular as províncias para elas corresponderem melhor às realidades socioculturais, não se fala em mudar a capital, em fazer um caminho-de-ferro Norte-Sul, em co-oficializar localmente no Estado e nas escolas o uso das línguas africanas. Aliás, as línguas africanas são citadas somente no capítulo da «cultura» e nunca no da educação ou do funcionamento local do Estado. É uma visão patrimonial e folclorizante, não a de desenvolver o espaço social do uso dessas línguas e de co-oficialização local.

Sobre o ordenamento territorial, assunto fundamental para o futuro do País, não há visão de uma política que permita que haja mais pessoas a viver no campo (não sendo obrigatoriamente camponeses), travando e parando o crescimento urbano. *A única política proposta é o acompanhamento do crescimento infinito das cidades.* O ordenamento territorial não abraça os «eventos negativos» como os ciclones, que são apresentados como desastres «naturais». Aliás, como já foi dito, nesses eventos negativos não se fala das dívidas ocultas.

É uma visão obviamente mais liberal da nação que do tempo do dito «marxismo-leninismo», mas a «unidade nacional», na realidade, é uniformidade nacional e enquadramento no parti-nação que é a Frelimo. Na verdade, na totalidade do Manifesto, nunca está escrito «o Estado vai fazer...»: aparece de vez em quando «o Governo da Frelimo vai fazer...», mas, na esmagadora maioria dos casos, está escrito simples e directamente «a Frelimo vai implementar...». Fica dominante, pois, a visão neopatrimonialista segundo a qual o que *o Estado da República faz*, é a Frelimo que *oferece* ao seu povo.

Globalmente, o Manifesto é, pois, conservador: trata-se simplesmente de continuar o que foi feito desde a viragem capitalista do fim dos anos 1980, esperando que rios de dinheiro venham flexibilizar a economia e sociedade daqui alguns anos.

Mas será que os outros partidos rompem com esta visão?

RENAMO. A RENAMO E OSSUFO MOMADE, A ESPERANÇA DOS MOÇAMBICANOS. VAMOS MUDAR MOÇAMBIQUE, TRANSFORMANDO VIDAS (S.L., S.D., 44 PÁGINAS).

O Manifesto da Renamo é uma brochura. Na capa vem o retrato de Ossufó Momade, mas na página 1 é o próprio título do Manifesto que põe a Renamo antes do Presidente: «A Renamo e Ossufó Momade...». Contém uma introdução de cinco páginas intitulada «Um programa de

transformação do País para a construção de uma Sociedade Livre, Justa e Próspera» (pp. 1-5). Depois vêm dez capítulos:

- Capítulo 1: Valores e princípios fundamentais da governação da Renamo (pp. 6-12).
- Capítulo 2: Poderes do Estado (pp. 14-16).
- Capítulo 3: Poderes tradicionais (p. 16).
- Capítulo 4: Desenvolvimento humano (o mais comprido, pp. 16-26).
- Capítulo 5: Visão económica (pp. 27-37).
- Capítulo 6: Promoção de desenvolvimento equilibrado do País (pp. 37-38).
- Capítulo 7: Meio ambiente (pp. 38-39).
- Capítulo 8: Estabilidade e tranquilidade nacional (pp. 39-40).
- Capítulo 9: Política externa.
- Capítulo 10: Comunicação social (p. 43).

Acaba (p. 44) com a letra do hino do partido, adoptado no I Congresso da Renamo realizado em Macoco-Maringue de 5 a 10 de Junho de 1989.²

O Manifesto eleitoral da Renamo contém um programa cheio de medidas sociais e económicas, algumas das quais são, tal como no Manifesto da Frelimo, mais metas do que medidas, e outras são concretas. Em conjunto, o Manifesto desenha a imagem de um *Estado de direito, capitalista, descentralizado, liberal e social*. A Renamo advoga a separação dos poderes (lembra que a Frelimo diz «separação e interdependência») e, como medida de reforço da independência da Justiça, quer pôr o Serviço Nacional de Investigação Criminal (SERNIC) directamente sob a autoridade do Ministério Público e já não do Governo. No que toca ao Estado social, que implica o reforço do orçamento, notei uma ausência quase total de cálculo ou propostas de financiamento destas medidas. Para a Renamo, parece muito nítido que o orçamento necessário será obtido pelo fim da corrupção e da partidarização no aparelho de Estado, por um «Estado de austeridade» e pelo *não* pagamento das dívidas ocultas.

O programa dá grande importância às PPP (parcerias público-privado), provavelmente como maneira de superar a fraqueza orçamental do Estado (fraqueza que, no entanto, não é mencionada no Manifesto) e sem lembrar que, em todos os países onde foram tentadas, as PPP custaram muito dinheiro ao Estado *mais tarde*, porque, regra geral, é o Estado que assume todos os riscos e o privado que colhe os benefícios. Mas, se estas medidas de transformação fossem coroadas de sucesso, seria uma ruptura assaz nítida com a economia colonial mantida pela Frelimo (quero dizer uma economia onde Moçambique exporta só matérias primárias e importa quase tudo o resto). Com efeito a Renamo propõe – sou eu a utilizar esta expressão que não consta do Manifesto – uma *revolução industrial*: trata-se de transformar localmente a grande maioria das matérias primárias, criando assim mais-valia e emprego. No entanto,

² A meu ver não é o primeiro congresso (houve um em 1983).

além do voluntarismo governamental, não está bem explicado como conseguir atingir este objectivo: provavelmente com recurso ao investimento estrangeiro, mas será que este estará interessado em transformar em Moçambique as matérias-primas que as grandes companhias estão habituadas a comprar e exportar não transformadas? Num caso, uma medida é bastante fácil de aplicar: a proibição completa de exportação de madeira em toros.

Uma atenção muito grande é dada à agricultura familiar, mas também ao agronegócio. Ora, não se pode dizer que haja nisso uma verdadeira ruptura com o Manifesto da Frelimo. Para minha admiração, não encontrei a proposta de pôr fim à lei de nacionalização da terra, para poder «dar a terra a quem a trabalha». Esquecimento ou desejo de que o Estado mantenha, num Governo da Renamo, poder sobre a terra?

No que toca à população principalmente rural, a mais pobre, é proposto um subsídio para as parturientes muito pobres – mas não é apresentada a ideia de uma pensão universal para a velhice rural.

Um melhor equilíbrio das províncias é uma referência importante, mas não existe um projecto para as redesenhar de forma a ter em conta as realidades socioculturais nem se faz uma alusão precisa aos poderes e às finanças das províncias (diz-se que deverão ser «dotadas»). Este melhor equilíbrio parece, pois, dever advir só do voluntarismo e da prática do Governo. A ideia da nação una da Frelimo não me pareceu muito contestada. No parágrafo sobre educação, não é feita menção às línguas africanas com vista à promoção do bilinguismo ou trilinguismo ao longo de toda a escolaridade. No domínio da escola, a Renamo propõe a extensão da escola pública gratuita até ao 10.º ano. No domínio social, é dada ênfase várias vezes ao acesso de todos a água potável.

A corrupção ocupa um lugar de destaque no Manifesto em diversas páginas. No entanto, não há propostas de medidas concretas e de um plano monitorizado com ajuda de peritagem independente, até estrangeira, a não ser, como já foi citado, um efeito positivo possível da dependência directa do SERNIC do Ministério Público. Por exemplo, não é proposta uma medida como a publicação obrigatória e verificada do património do Presidente, dos ministros e de todos os directores, governadores, presidentes de câmara na posse e na cessão de funções, com obrigação de retribuir ao Estado a diferença, se esta for significativa. Propõe-se a luta contra a «grande corrupção», que se espera que leve ao declínio da pequena corrupção. Mas, mais uma vez, é o voluntarismo governamental que parece dever assegurar esta política anticorrupção. A Renamo acredita que a ferramenta principal de luta contra a corrupção será a despartidarização do aparelho de Estado, incluindo as FADM, a polícia e o SISE. Com certeza a partidarização é uma das causas da corrupção: será a única?

A política de inclusão para os deficientes é citada, mas não são apresentados detalhes.

Esperava que o Manifesto desse um grande destaque à descentralização e à desconcentração: diz-se simplesmente que serão «aprofundadas», mas não se fala, por exemplo, da supressão

das Secretarias de Estado nas províncias e dos Governos de Distrito nas áreas das autarquias municipais. Não se propõe a municipalização geral do País, que é uma reivindicação antiga da Renamo vinda dos Acordos de Paz de 1992. Achei essa ausência estranha. Não sei se a Renamo, pensando estar à beira do poder, mudou de opinião ou se foi uma deficiência na escrita do Manifesto.

O Manifesto contém algumas medidas concretas que vale a pena citar, como:

- A criação de centros de acolhimento para as mulheres vítimas de violência doméstica e repressão forte dessa violência.
- Um programa de acesso à propriedade de casas privadas.
- O apoio à emergência de um sindicalismo independente e à garantia do direito à greve, preservando, no entanto, a primazia do diálogo.
- Um sistema de segurança social «que capitaliza as contribuições dos trabalhadores». Fiquei a pensar sobre o significado do verbo «capitalizar» porque há dois princípios possíveis na segurança social: por repartição ou por capitalização. É bem conhecido que o sistema de repartição é mais seguro e mais social, do que o de capitalização, que não se sabe o que vai dar ao longo dos anos.
- A continuação das privatizações do sector público (em condição de «transparência») e fazer funcionar as empresas públicas segundo as regras do sector privado: isto quer dizer que alguns serviços públicos vão desaparecer. Além disso, esta regra pode estar em contradição com a vontade de industrialização local, que pode impor medidas de protecção. Recorde-se o caso famoso do Banco Mundial que impôs a Moçambique o fecho da indústria de descasque do caju porque o preço do caju era mais elevado se se exportasse não descascado para a Índia do que se se descascasse em Moçambique. Isto destruiu um ramo industrial moçambicano no início dos anos 1990 – se não estou em erro – e enviou para o desemprego centenas de mulheres. Ora, «as leis do mercado» nem sempre são as melhores para desenvolver a industrialização.
- «[R]educir o êxodo para as cidades». É uma referência que não existe no Manifesto da Frelimo. Mas como? Um outro parágrafo indica a vontade de «melhorar as condições de vida das populações rurais [...] sem violentar a sua personalidade, a sua maneira de ser, os seus hábitos e costumes». Diz também a Renamo que «os interesses específicos de cada unidade territorial ou comunidade devem ser promovidos e defendidos pelas respectivas populações» e que, por isso, «é preciso aprofundar o relacionamento com o poder local [restituindo] mais poderes e competências e autonomia administrativa, financeira e patrimonial» (p. 16). Isto parece concernir tanto ao poder tradicional como ao poder municipal. Sem um grande plano de desenvolvimento da agricultura familiar, será suficiente para revitalizar o campo e parar com o êxodo rural?
- Por fim, queria citar um voto obviamente ausente do Manifesto da Frelimo, a saber que

os agentes do SISE devem ser «totalmente apartidários e republicanos». Entende-se perfeitamente este princípio, mas não seria sinónimo de dizer que já não seria o SISE, mas a recriação de raiz de um novo serviço?

Em contrapartida, estranhamente, o Acordo de Paz definitiva não aparece como trunfo da Renamo no Manifesto, quando o Manifesto da Frelimo dá grande ênfase a este Acordo.

REPAROS GERAIS SOBRE O MANIFESTO DA RENAMO

Globalmente, vemos que o Manifesto da Renamo apresenta um programa de Estado de direito, capitalista, liberal, social e descentralizado, onde se quer ao mesmo tempo desenvolver o capitalismo e domá-lo para tarefas de desenvolvimento. Será isso possível na periferia do capitalismo? Há diferenças em relação ao programa da Frelimo na insistência na luta contra a corrupção, no equilíbrio das províncias, no empoderamento maior dos chefes tradicionais no campo, na educação gratuita até ao 10.º ano, num programa de acesso a alojamento para jovens. Mas há pontos comuns também, aos quais voltarei no fim.

MDM. MANIFESTO ELEITORAL 2020-24, MOÇAMBIQUE PARA TODOS, BEIRA, MAIO DE 2019, 54 PÁGINAS.

O Manifesto do MDM tem 54 páginas mas, na realidade, é muito mais comprido do que o da Renamo, uma vez que o tamanho das letras é muito pequeno... Provavelmente o Manifesto tem um tamanho comparável ao do da Frelimo. O Manifesto começa por uma «Carta aos Moçambicanos do Presidente do Partido, Daviz Simango» (pp. 4-7) e um «Preâmbulo» (pp. 8-10).

O texto está estruturado em cinco capítulos:

1. «Preservar a paz e a democracia e consolidar a coesão nacional» (pp. 10-24).
2. «Desenvolvimento económico e criação de emprego» (pp. 25-33).
3. «Desenvolvimento das infra-estruturas» (pp. 38-37).
4. «Desenvolvimento e equilíbrio social» (pp. 38-49).
5. «Reforçar a participação de Moçambique no contexto internacional» (pp. 50-53).

Tem também uma conclusão: «Moçambique para todos» (p. 54).

A **carta de Simango** aos eleitores dá grande ênfase ao retorno da violência, não só no Norte mas em todo o País por causa do comportamento dos agentes do partido-Estado. O MDM insiste, pois, na sua imagem de sempre: a de um partido sem armas e pacífico. A carta fala do processo de negociações de paz, mas considera-o falhado por que não integra no processo de desmobilização, desmilitarização e reintegração (DDR) da maioria dos que empurraram as armas e porque se mantém a «actuação mercenária do STAE», que não foi abrangido na negociação, pelo que «os dois Pilares do conflito são ignorados» (p. 6). Embora o Manifesto

tenha sido escrito antes do Acordo de Paz, pode-se reconhecer que o MDM apreciou a situação que conhecemos agora. Também insere um reparo que não vi nos Manifestos da Frelimo e da Renamo, isto é: «Nos últimos anos assistimos a uma minoria ficar cada vez mais rica e um povo cada vez mais pobre» (p. 4). Depois, é uma série de «Basta!» porque o regime da Frelimo «falhou».

O Preâmbulo (pp. 8-9) resume os princípios do MDM, de que extraio as noções de «desenvolvimento sustentável», «reforma e mecanização agrícola» e um sistema de educação regionalizado.

O capítulo 1 é de grande teor ético:

- «Os custos de não prevenir a violência são enormes».
- «O País precisa de políticos responsáveis, e cidadãos que não vivem na ilusão [...] dos lambetobotas [...] O nosso País tem pago um preço muito elevado pela cultura de bajulação e do medo, e de ser prisioneiro de esquemas pré-fabricados».
- «O MDM vai desarmar [...] a captura da Democracia e a afronta do Estado de Direito protagonizada pelo STAE, e outras instituições a fim [...]. Devendo o STAE ser integrado na CNE.» De notar que o Manifesto da Renamo não diz nada sobre este ponto, provavelmente não por divergência, mas por redacção diferente.
- Diz que o MDM está comprometido «com os ideais da Social-democracia», mas não sei bem se isso tem o sentido clássico da expressão na Europa, principalmente Europa do Norte, ou se é mais no sentido do PSD português, um partido de centro-direita com quem o MDM tem boas relações.
- Vai «apostar numa relação de proximidade entre os eleitos e cidadãos».
- Vai «assegurar que o próprio Estado e os órgãos que o compõem sejam instituições que respeitam e promovem regras transparentes e não discriminatórias em toda a sua acção».
- Vai «desenvolver mecanismos de justa regulação para os serviços de áreas económicas e sociais [...] tendo em conta a necessária coexistência entre o sector público, privado e social».
- Vai promover «a *intervenção do Estado* [grifo meu] para assegurar a justiça distributiva e realizar os fins sociais do Estado, sem sobrecarregar o erário público com custos desnecessários».

Enfim, afirma que o «MDM acredita que o Estado moçambicano pode fazer mais e melhor com menos custos».

Isto desenha já *uma ética quase weberiana com alguns aspectos de política económica keynesiana*. Mas há outros aspectos: o MDM quer diminuir e redefinir os poderes do Presidente da República, reforçando o poder da Assembleia da República. Embora a expressão não apareça, o objectivo parece ser o fim do semipresidencialismo (na realidade presidencialismo em Moçambique, visto o Presidente da República ser também o presidente do partido) para *estabelecer um*

regime parlamentar apoiado pela «genuína promoção» do poder local. O Manifesto denuncia o processo de «autarquias provinciais» como mantendo a dependência das províncias para com os ministérios e anuncia que o MDM vai eliminar «qualquer interferência de eventual protagonismo ou interferência do representante do Estado na província, devendo todo o mérito e liberdade de governação adstrita ao Governador sufragado no escrutino eleitoral». Trata-se de uma orientação abertamente provincialista: não federalista porque o governador obedece à lei do Estado central, mas provincialista porque tem larga latitude de iniciativa.

Aliás, há todo um subcapítulo sobre a «descentralização administrativa» (pp. 14-15). A tradição municipalista do MDM vê-se também na vontade de uma desconcentração, «a favor de associações de municípios, das competências de planeamento que a administração central hoje detém através dos planos regionais de ordenamento do território». Propõe também que os municípios sejam accionistas de direito dos megaprojectos e outros projectos de grande renda. Não poderá isto ter um efeito corruptor nas escolhas das autarquias, que esperam ter os seus orçamentos locais reforçados e que, caso contrário, poderiam recusar um ou outro megaprojecto por razões sociais ou ecológicas?

Na subparte sobre a justiça, o MDM quer «transformar o Conselho Constitucional em Tribunal Constitucional» e criar um «Tribunal de Contas»; quer a eleição pelos pares dos presidentes dos diversos tribunais; como a Renamo, quer que a Polícia de Investigação Criminal seja colocada sob tutela do Ministério Público (MP) e quer reforçar o MP pela reformulação do Conselho Superior da Magistratura.

Há uma subparte que associa a luta para o «reforço da cidadania e luta contra a pobreza», mas, apesar da forte vontade, carece de medidas concretas. Em contrapartida, a parte sobre a corrupção é bem desenvolvida: a ideia central é, tal como no Manifesto da Renamo, que uma das causas centrais da corrupção é a partidarização do Estado, o que implica falsidade nas compras do Estado e recrutamento e promoção sem meritocracia. Uma medida «FUNDAMENTAL», segundo o Manifesto, é a prestação de contas do executivo à Assembleia da República – supõe-se de cada ministério e regularmente.

Uma subparte advoga um «Estado regulador e não autoritário». Sem citar o conceito de capitalismo, diz que, «numa sociedade de concorrência e de mercado livre como a nossa, torna-se indispensável um Estado de Garantia que assegure que os objectivos sociais definidos são efectivamente alcançados». Várias medidas propõem, assim, um reforço das instituições reguladoras que seriam independentes do Governo, em particular as dos «serviços de fornecimento de água, electricidade, saneamento básico, transporte de passageiros e provisão de alimentos».

Uma importante subparte trata da defesa nacional, da protecção civil e da segurança interna. Insiste na desmobilização dos antigos combatentes, «eliminando a excessiva burocracia que tem deixado muitos deste grupo de moçambicanos numa situação de pobreza extrema injustificável».

O SISE não é citado, mas estão previstos «Serviços de Informação do Estado mais comprometidos com a segurança do Estado como um todo». Quer dizer serviços que tratam da segurança do Estado e não de vigiar toda a população? Não está dito, pode ser subentendido. **No capítulo 2 sobre o desenvolvimento económico**, diz-se que o objectivo fundamental da política económica do MDM é a «a criação de riqueza e sua distribuição mais equitativa». No entanto, não põe em causa o que chama «[o]s projectos de capital intensivo» que são «fundamentais» e afirma que «um crescimento sustentável só é possível através do desenvolvimento de pequenas e médias empresas». Aí, o MDM não escolhe entre os projectos de «capital intensivo» e a agricultura familiar, advogando um «crescimento económico com uma equilibrada redistribuição da riqueza e inclusão social».

Há uma grande subparte sobre as mudanças climáticas e a necessária adaptação da pecuária, temas ausentes dos Manifestos da Frelimo e da Renamo. Esta subparte é muito detalhada e muito técnica. Mas não se percebe claramente se o MDM considera que a base do desenvolvimento é a agricultura familiar ou é a agroindústria. Também não propõe o fim da lei da propriedade estatal da terra.

A subparte sobre os recursos naturais adverte que «[a] descoberta de recursos naturais tem sido uma fatalidade para muitos dos nossos países vizinhos africanos. Dirigentes tornam-se arrogantes, gananciosos e ambiciosos. Esse é o maior perigo para o nosso País». Seguem-se muitas medidas concretas e técnicas para assegurar que os recursos são alocados ao desenvolvimento local (pp. 28-29).

No que diz respeito ao emprego, as propostas são mais vagas. O MDM quer multiplicar as «zonas francas de modo a atrair, para diferentes pontos do País, pequenos, médios e grandes investimentos estrangeiros e nacionais», o que é contraditório com seu programa social e de Estado regulador, e pode pôr em perigo o desenvolvimento regional (as empresas vão concentrar-se nas zonas francas em vez de se espalharem pelo País).

As subpartes sobre a «indústria transformadora» e a «urbanização e construção» são pouco desenvolvidas: não há nenhum projecto para travar o crescimento urbano. É de admirar, dada a tradição do MDM de gerir cidades. Em contrapartida, a subparte sobre o sector privado é bem mais detalhada, advogando o desenvolvimento de uma burguesia produtiva diferente da elite rendeira actual (o MDM não diz «burguesia», diz «empreendedorismo» e acredita na transparência e na concorrência para o sucesso deste desenvolvimento).

O capítulo 3 sobre o desenvolvimento das infra-estruturas (p. 33) parte da constatação de que «Moçambique possui uma das infra-estruturas menos desenvolvidas. Tendo em conta a extensão territorial de Moçambique e a localização dispersa da sua população, requer uma política de transportes capaz de atingir todas as regiões, localidades e comunidades». A medida central neste capítulo parece-me uma vontade, talvez não de romper com os corredores do Índico para o *hinterland*, mas de completá-los com um «corredor de Moçambique [com a]

construção de uma via férrea e rodoviária que irá ligar todo o País a partir do Norte, Centro e Sul».

As subpartes sobre electricidade, portos, transportes terrestres (além do corredor Norte-Sul já citado) não me parecem muito detalhadas, ao invés da subparte sobre desenvolvimento de Internet e da comunicação social, que têm «como filosofia substancial a liberalização do mercado, ou seja, o estabelecimento duma plena concorrência no sector».

Quanto aos megaprojectos, «são bem-vindos», mas devem ser bem geridos, como o demonstrou o caso do carvão e não deve haver «prejuízos na vida da população local»; por fim as infra-estruturas construídas devem «na medida do possível» contribuir para o «desenvolvimento socioeconómico das comunidades locais». *Aqui, são votos, sem garantia alguma de que aconteçam...*

O capítulo 4 sobre desenvolvimento e equilíbrio social é um capítulo compósito, que abrange a educação, a saúde, a habitação, o ambiente, a infância e a adolescência, a política para pessoas idosas, pessoas com deficiência, diversidade e desenvolvimento cultural, desporto e lazer, juventude, promoção da mulher, autoridades tradicionais e religiosas. Irei citar unicamente algumas medidas concretas que me pareceram originais, além de metas gerais que todos os partidos têm.

Confirmando o peso dos professores no partido, numerosas propostas concernem a educação, entre as quais:

- «Garantir a obrigatoriedade e gratuidade da educação do ensino primário completo».
- «Introduzir um Programa de Nutrição nas escolas públicas do ensino primário».
- «Garantir o acesso gratuito ao livro no ensino primário completo das escolas públicas e privadas».
- «Incluir nos currícula temas relacionados com valores e gestão de recursos naturais».
- «Promover o estatuto dos professores».
- «Delegar à Comunidade Universitária a eleição dos Reitores das Universidades Públicas».

É de notar que, entre estas medidas sobre educação, não há nenhuma sobre a corrupção dos professores e os pedidos de favores sexuais a troco de «sucesso escolar».

Há muitas outras medidas sobre diversos assuntos sociais, entre as quais:

- «Garantir seguro de vida aos profissionais de saúde tendo em conta a vulnerabilidade e as condições a que estão sujeitos no trabalho do dia a dia».
- «Criar o sistema de Crédito Jovem Habitação».
- «Oferecer lotes urbanizados para que as famílias construam suas próprias casas duma forma e em condições resilientes». *Isto pode ser uma medida interessante para promover a autoconstrução, que pode ser um caminho, nomeadamente rumo às técnicas baratas de barro melhorado.*
- «Dar continuidade ao desenvolvimento de novas centralidades». *Isto é, não há uma estratégia de travão do crescimento urbano, trata-se provavelmente de multiplicar novas pequenas vilas e cidades médias. De notar que o MDM não propõe a mudança da capital do País.*

- «Manter as prioridades de combate ao trabalho infantil, abuso e exploração sexual infanto-juvenil».

Nestas medidas sociais, na política para a pessoa idosa, não é apresentada a proposta de uma pensão universal para idosos rurais. Há várias metas para a inclusão das pessoas com deficiências.

Das medidas relativas à juventude e mulher, destaco as seguintes:

- «O desenvolvimento da cultura em Moçambique passa, em primeiro lugar, pelo reconhecimento da nossa diversidade política, histórica, linguística, étnica e multicultural e o respeito dessa diversidade. A adopção de uma política de promoção das culturas nacionais marcará o reencontro do Moçambique consigo mesmo.» *Mas veja-se uma vez mais que a diversidade moçambicana se torna programa somente na cultura e não na educação, nem na definição das províncias, nem no multilinguismo do Estado.*
- «Criar o Fundo de Apoio ao Associativismo Juvenil».
- «Criar Pousadas de Juventude».
- «Desenvolver acções afirmativas que permitam incluir as mulheres no processo de desenvolvimento do País».
- «Prevenir e combater a violência sexual e doméstica, divulgando a Lei da Violência Doméstica, com acções que articulem prevenção e apoio às vítimas».

Por fim, notei a proposta de «incluir o regulado na estrutura administrativa do Estado [e de] respeitar os mecanismos tradicionais de sucessão do poder». Isto é uma condenação da intromissão frequente da Frelimo para entronizar o régulo da sua escolha, possuidor do cartão vermelho, o que provoca tensões nas comunidades.

Enfim, há uma subparte sobre a religião, certamente ligada à cultura dos dirigentes do MDM, que dá ênfase ao seu papel na sociedade, mas que não propõe nenhuma medida concretas. *Por isso, não há ruptura com a laicidade do Estado.*

REPAROS GERAIS SOBRE O MANIFESTO DO MDM

Globalmente, o Manifesto do MDM é muito detalhado e revela uma capacidade técnica de bom nível. Desenha a ideia de um Estado social e democrático sem ruptura com o capitalismo periférico. Embora, muitas vezes, o MDM proponha medidas tendencialmente em ruptura com o capitalismo, apresenta outras que integram Moçambique neste sistema. Não há uma escolha clara de uma estratégia decidida a favor da agricultura familiar como forma de acumulação local de capital, a partir do momento em que a agroindústria, os megaprojetos e as zonas francas, são também «bem-vindas».

O Manifesto do MDM fica marcado pela tradição municipalista deste partido, mesmo que esta esteja enfraquecida hoje em dia. É um Manifesto com vontade de realismo e tecnicidade das propostas em geral, mas que não explica como serão financiadas. As medidas propostas

provavelmente carecem de hierarquização. Tem-se a impressão de que o MDM quer fazer tudo e que o voluntarismo estatal, com Governo do MDM, e a honestidade deste, permitirão essas realizações. É o único Manifesto que reivindica a social-democracia, embora historicamente o MDM não seja um partido social-democrata.

PODEMOS. O MOÇAMBIQUE QUE QUEREMOS – ESTRATÉGIA DE GOVERNAÇÃO, S.D., 44 PÁGINAS.

O Manifesto do Podemos é um documento de 44 páginas, que contém muitas metas e menos medidas concretas, explicitadas em 14 curtos capítulos.

Na **introdução**, o Podemos defende um «Moçambique uno, indivisível, que promove a diversidade étnico-linguística e cultural; um Moçambique forte, em franco desenvolvimento e onde ninguém está acima da lei» (p. 3). Aqui há uma originalidade porque todos os outros Manifestos, se falarem do assunto, respeitam a diversidade mas não a *promovem*.

No **capítulo «Contextualização»**, diz-se que «passadas mais de quatro décadas depois da independência, [...] muitos dos problemas que justificaram a luta contra o sistema colonial português persistem. [...] O modelo de desenvolvimento económico ainda é colonial, assenta na indústria extractiva e nas grandes plantações, e investe pouco na agricultura familiar e provoca assimetrias regionais profundas. A indústria transformadora é quase inexistente. Depois de mais de quatro décadas, o País ainda não possui um sistema ferro-portuário ligando as regiões [N]orte, [C]entro e [S]ul».

O Podemos parece-me ser o único a dizer o seguinte: «O artigo 159 da Constituição da República atribui competências excessivas ao chefe do poder executivo, designadamente o Presidente da República. Cumulativamente, o Presidente da República exerce as funções de chefe do seu partido, o que cria confusão na sua actuação e dificulta o processo de prestação de contas sobre a sua actuação, enquanto Chefe do Estado. Esta realidade, que remonta ao período do partido-Estado (1975-1990), gera promiscuidade entre os interesses do Estado e partidários, impedindo, assim, a actuação transparente e independente dos órgãos de garantia da soberania e da legalidade.» Pode-se concluir que o Podemos é contra a dupla Presidente da República/presidente de um partido. Aliás, o candidato à Presidência, Hélder Paulo de Mendonça, não era o presidente do partido.

O texto ataca frontalmente a corrupção, que não é definida como uma situação deplorável mas como uma situação «*promovida* pelo topo da hierarquia do Governo» [grifo meu]. O Podemos define-se como «partido da juventude», o que está obviamente ligado à sua história de saída da Frelimo. No **capítulo «Nossa visão»**, diz que pretende «[u]m Moçambique em paz; uno e indivisível, com uma real separação de poderes; que promove e pratica a responsabilização e a prestação de contas; que promove um desenvolvimento sustentável; livre de exclusão, discriminação,

nepotismo, clientelismo e paternalismo; que respeita a diversidade étnico-linguística e cultural e que pratica boas relações com outros estados e povos na base do princípio do mútuo benefício». A insistência na diversidade é nítida, como se pode ver no **capítulo «Nossos objectivos»** : o objectivo citado em primeiro lugar é «[c]onsolidar a paz e a unidade nacional, sem prejudicar a diversidade étnica, linguística e cultural dos moçambicanos».

O Podemos quer a separação dos três poderes e «[f]ormar um Governo na base da racionalização das despesas públicas, para investir em mais e melhores serviços públicos, tais como, a saúde, a educação, a agricultura, o transporte, a segurança pública e as infra-estruturas». Penso que é o único Manifesto que usa o conceito de «serviços públicos».

No **capítulo «Pilares de governação»**, propõe «[r]eestruturar as Forças de Defesa e Segurança para torná-las únicas, apartidárias, eficazes e eficientes»; está a favor de um Governo de coligação – é o único partido que o afirma. Propõe «a revisão da Constituição da República para que o Presidente da República, no acto da tomada de posse, deixe de ser presidente do seu partido, caso o seja».

Propõe «[a]cabar com o recenseamento eleitoral. O cidadão moçambicano que atinge 18 anos de idade adquire automaticamente o direito de votar. O voto será feito mediante apresentação do documento comprovativo da idade, reconhecido pelo Governo moçambicano, tanto em Moçambique como no estrangeiro». Isto implicaria provavelmente o desenvolvimento massivo do registo de estado civil, da distribuição do BI e da respectiva gratuidade (ao contrário de hoje), mas isso não é mencionado.

Quer «[c]onstruir uma linha férrea que liga as três regiões do País [e] uma estrada nacional de referência, com padrões internacionais, que liga as [mesmas] regiões». Quer «investir na agricultura familiar, através de uma produção direccionada», o que não está muito claro.

No **capítulo 5 sobre a distribuição do poder pelos órgãos centrais**, denuncia «[u]m Poder Judicial dominado pelo [...] Presidente da República» e propõe como solução a eleição «dos titulares dos órgãos do judiciário, designadamente, o Tribunal Supremo, o Tribunal Administrativo, o Ministério Público e o Conselho Constitucional, por maioria qualificada de 2/3, pela AR, sob proposta do Conselho da Magistratura». Com essa maioria qualificada, a tendência política maioritária teria de se entender com a oposição, o que garantiria o profissionalismo dos eleitos.

No **capítulo 6 sobre o poder legislativo**, defende que este deve «[f]iscalizar a actuação dos poderes executivo e judicial» e que se deve acabar com um «Poder Legislativo dominado pelo Poder Executivo»; quer «promover a revisão da Lei eleitoral, para que os deputados sejam eleitos de forma directa» (volto a essa questão infra). Propõe também «[e]stabelecer uma quota mínima de 20 % de mulheres para a lista dos candidatos». Isto é bastante estranho, porque a proporção de mulheres na Assembleia da República já é de 38 % (mandato 2015-2020). Será uma simples gralha e quererá dizer 50 %?

Propõe que a presidência da AR seja apartidária, sendo uma pessoa escolhida fora da Assembleia, na sociedade civil.

No **capítulo sobre o poder executivo**, propõe um Governo reduzido a 19 ministérios sem vice-ministros. Propõe também «[e]liminar os Presidentes dos Conselhos de Administração (PCA) não executivos das empresas públicas». Quer «[r]educir as regalias dos altos-funcionários públicos (ministros, deputados, directores nacionais, etc.)». Penso que é o único Manifesto a fazer esta proposta.

Contém matérias muito detalhadas sobre as remunerações das forças de segurança (por exemplo: «Compensar as horas de trabalho dos agentes da lei e ordem com bonificações»), quase um programa sindical da corporação, o que indica com certeza que membros desta participaram na redacção do programa. Quer reformular as prisões, etc.

Afirma que a «agricultura é um dos subsectores mais marginalizados, tanto em termos de financiamento, como de incentivos». Estranho que se fale da agricultura como um «subsector», mas depois surgem várias propostas para fortalecê-la. Critica um «[s]istema de transportes ferroviários e rodoviários não ligado às fontes de produção agrícola e industrial» e a «[i]nsuficiência de indústrias transformadoras».

Quer aumentar «o rácio médico-população, através do investimento na formação de mais médicos» e a formação de médicos em Cuba.

Pretende «[e]stabelecer a obrigatoriedade do nível de educação infantil». Quer «[f]omentar a habitação sem condicionalismos de natureza partidária».

Em matéria de política estrangeira, denuncia fortemente «[a] propalada diplomacia económica [que] não é inclusiva e nem traz resultados positivos para a economia moçambicana; [...] Promove e integra quase sempre os mesmos empresários ligados à elite política moçambicana sob a capa de Confederação das Actividades Económicas (CTA), visando desenvolver as mesmas famílias em prejuízo da maioria».

Propõe «[p]romover um novo grupo de empresários (jovens) nas visitas internacionais» e «[a]poiar [...] o papel das organizações não governamentais (ONG) estrangeiras».

No **capítulo sobre a distribuição do poder ao nível territorial**, o Podemos «pretende garantir a descentralização de poder e conferir maior poder aos governos provinciais» e por isso «eliminar a figura de Secretário do Estado». Além disso, propõe uma medida altamente original, que é «[i]mplantar a capital política em Quelimane, que é o centro geográfico do País. Estabelecer Maputo como capital económica e Nampula como capital cultural». Isto carece de precisão concreta, mas deve-se reconhecer que seria uma revolução cultural no País.

No **capítulo sobre as «questões transversais»**, o Podemos quer criar uma instituição única em lugar da dupla CNE/STAE, que seria a «Comissão Eleitoral Independente», cujos membros seriam eleitos pela AR com maioria dos 2/3 «dentre os cidadãos idóneos provenientes da sociedade civil».

Finalmente vem uma explicação de como os deputados serão eleitos (p. 40): «Os Deputados da Assembleia da República serão eleitos directamente pelo povo, através de listas abertas, em vez de listas fechadas. Desta forma, o deputado será mais responsável perante o seu ciclo eleitoral e prestará contas. Por seu lado, o povo saberá em quem votará para o representar na Assembleia da República». Suponho que isto significa que o eleitor, escolhendo sempre uma única lista de um dado partido, poderá, no entanto, riscar nomes desta lista.

Propõe-se a criação de um Serviço Central de Inteligência (SCI) exclusivamente devotado à segurança do Estado, mas não é explicado que o SCI não tem por fim vigiar a população e os partidos de oposição e deve ser submetido a controlo parlamentar.

Há um subcapítulo sobre as dívidas ilegais. O Podemos não diz se quer pagar ou não pagar, mas quer prevenir a ocorrência de mais casos, reforçando o poder judicial e criando um «dispositivo legal na Constituição da República e demais leis vigentes sobre a matéria, que anula automaticamente as dívidas contraídas fora do controlo financeiro moçambicano e decreta a responsabilização criminal dos autores morais e materiais, uma vez provado em julgamento».

Existe ainda um subcapítulo sobre o conflito em Cabo Delgado. É o único Manifesto a fazer esta referência. Apesar de não conhecer «as causas do conflito, as motivações dos perpetradores e a sua fonte de financiamento», faz uma comparação contestável: «À semelhança do conflito com a Renamo, o conflito que acontece na região Norte de Moçambique e, em particular, na província de Cabo Delgado, demonstra a fragilidade do Estado em garantir a soberania e integridade territoriais e segurança do povo moçambicano e dos seus bens.» Mas propõe criar «uma equipa multidisciplinar para investigar os actores, as motivações e as fontes de financiamento desses grupos». No entanto a única solução proposta parece ser a da repressão.

O último subcapítulo é sobre as pessoas com deficiências. É o único Manifesto que atribui esta importância ao assunto. Propõe, em particular, «[e]stabelecer uma quota para pessoas com deficiência no mercado de trabalho».

REPAROS GERAIS SOBRE O MANIFESTO DO PODEMOS

Globalmente, para um partido recente como é, o Manifesto do Podemos demonstra uma óbvia «capacidade programática», é bem detalhado embora cheio de metas que são na realidade meros desejos. Mas contém também uma data de medidas concretas, entre as quais algumas altamente originais, como a insistência na diversidade étnica, na supressão dos Secretários de Estado nas províncias, no fim da dupla Presidente da República/presidente de partido, na escolha de um Presidente da Assembleia da República fora da Assembleia, na sociedade civil e, ainda, o estabelecimento de três capitais em três zonas do País.

No entanto, ao nível macropolítico, se há nuances, não há ruptura com os outros Manifestos: uma nação una, um Estado de direito, capitalista, liberal com separação de poderes, social,

e descentralizado. Não está claramente definida uma estratégia de progresso social nem de financiamento deste, que parece ter que vir da criação de um fundo soberano (p. 21) «para gerir os lucros da indústria dos recursos minerais, energéticos e hidrocarbonetos», o que significa a plena inserção neste tipo de economia extravertida, apesar da crítica inicial sobre a «economia colonial» de Moçambique.

NOVA DEMOCRACIA. O PODER DO PARLAMENTO. O 1.º MANIFESTO LEGISLATIVO EM MOÇAMBIQUE, S.D., S.L., 25 PÁGINAS

O Manifesto da Nova Democracia (ND) não é escrito de uma maneira clássica, como os outros, na forma de brochura. É um pouco concebido como um PowerPoint, com ilustrações, gráficos, estatísticas. Isto não facilita a comparação com os outros Manifestos.

A ND assume o facto de ter escolhido apresentar-se só às eleições legislativas, que apresenta como sendo em coerência com a sua proposta de divisão dos poderes – argumento que pode ser contestado porque a separação dos poderes concerne... os três poderes e não um só! Esta escolha explica que as medidas propostas sejam relativas principalmente às leis a serem votadas pelo Parlamento e muito detalhadas em quadros.

No entanto, os grandes princípios da ND são: a defesa da Constituição, independência da Justiça, respeito pelos direitos humanos, economia livre, valorização do local e direito à propriedade. Está contra qualquer discriminação racial, sexual, étnica, política, filosófica, ideológica, religiosa ou física, com a excepção obviamente da *discriminação positiva*. Os deputados da ND comprometem-se a recusar as regalias excessivas. A ND define-se como «nacionalista» no sentido em que o interesse da nação está acima de tudo – faltando definir o que é um «interesse nacional» numa sociedade de classes. Mas defende a independência do poder político «face ao grande capital económico». Define-se como um partido do centro democrático, mas talvez não fosse essa a característica principal deste Movimento.

Defende um primeiro emprego com ajuda do Estado para os jovens, a repatriação livre ou coercitiva de capitais, maior liberdade para as associações, verdadeiras consultas públicas, política agrária priorizando a produção alimentar e o mercado interno, suprimir as regalias excessivas dos titulares de órgãos de soberania, da província e dos órgãos autárquicos, 15 % do Orçamento do Estado para a Saúde, exigir o cumprimento da decisão do Conselho Constitucional sobre a nulidade das dívidas ilegais, eliminar as células partidárias no aparelho de Estado, eleger um Provedor de Justiça, dar bolsas aos dois melhores estudantes por distrito para ingresso nas universidades, eleição dos Reitores das Universidades pelos pares e muitas outras medidas.

No fim do Manifesto, há uma lista de propostas de financiamento para concretizar as medidas propostas: com lei de repatriamento de capitais, valores recuperados pelo Gabinete Central de

Combate à Corrupção, operação Tronco, repressão da caça furtiva, juros e multas do INSS, os 7 milhões, os 20 % colectados dos megaprojectos pelo Estado a favor das comunidades locais, imposto e receitas da indústria extractiva. É o único Manifesto a propor medidas de financiamento.

Globalmente, o Manifesto advoga um poder parlamentar forte, mas não se pode dizer que seria um regime parlamentar porque, sendo um Manifesto legislativo, não há reflexão sobre os outros ramos de poder. No plano económico e social, faz pensar numa social-democracia desenvolvimentista.

CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE OS CINCO MANIFESTOS

Há nuances óbvias nos programas. Seria falso dizer que são todos *idênticos*. É normal que um partido como a Frelimo, que está no poder há 44 anos, possua uma tecnicidade na elaboração do seu Manifesto que os outros partidos têm mais dificuldades em alcançar. A Frelimo apresenta o seu Manifesto num pensamento de continuidade governamental, quando todos os outros querem a mudança.

Vimos algumas nuances: todos os partidos de oposição insistem na separação dos três poderes quando a Frelimo fala em interdependência; todos os Manifestos são a favor da descentralização, mas o MDM, o Podemos e a ND são contra a existência dos Secretários de Estado na província. Todos dizem combater a corrupção, mas a partidarização do aparelho de Estado é considerada como causa somente pelos partidos de oposição. Um melhor equilíbrio entre as províncias é muito mais nitidamente advogado pela oposição do que pela Frelimo. Uma medida frequente nos programas da oposição é a construção de um caminho-de-ferro Norte-Sul. Até o MDM quer uma lógica de corredor Norte-Sul, contrabalançando os corredores Este-Oeste. Todos os partidos convocam a Unidade Nacional ou Coesão Nacional, mas alguns acrescentam que deve ser no respeito da diversidade étnica.

O Manifesto da Renamo talvez seja o mais «industrializante», o que não deixa de admirar para um partido que tinha as suas bases sociais sobretudo no campo. O Manifesto do MDM é aquele que entra em maiores detalhes sobre as mudanças ambientais e com propostas concretas neste sentido, como as modificações das práticas de pecuária. Os Manifestos do Podemos e da ND são aqueles que defendem com mais força e detalhe a separação dos poderes, o Podemos até pedindo a proibição da dupla Presidente da República/presidente de um partido e a ND pedindo que o Presidente da Assembleia da República seja eleito por dois terços fora da própria Assembleia, na sociedade civil.

Algumas temáticas estão ausentes de todos os Manifestos, o que me admirou muito:

– Ninguém propõe a abolição ou mesmo a modificação da Lei de Terra que manteve a propriedade estatal da terra e que não conseguiu proteger eficazmente os camponeses frente

à intervenção de dirigentes, obtendo grandes DUAT, ou, ainda mais, frente aos megaprojetos. Em particular, a velha reivindicação de todas as reformas agrárias – «a terra para quem a trabalha» – não é defendida por ninguém. É verdade que a situação de Moçambique é historicamente diferente da de países em que coexistem grandes propriedades latifundiárias e camponeses sem terra (caso do Brasil). No entanto, os conflitos de terras multiplicam-se e camponeses reassentados depois da atribuição das suas antigas terras a grandes projectos tornam-se muitas vezes sem-terra, visto que as terras que lhe foram atribuídas são inférteis. Não se trataria, pois, de privatizar a totalidade da terra, mas de permitir aos camponeses, individual ou colectivamente, ter a propriedade plena da terra que se tornaria inacessível durante, por exemplo, 30 anos (para impedir a compra dessas terras por empresários influentes). Aliás, *os Manifestos são mudos sobre os conflitos de terra que se multiplicam*. Nenhum fala do (falhado?) projecto Pro-Savana. Nem o da Frelimo fala do programa Sustenta.

- Ninguém propõe a municipalização geral do território, nem a Renamo, que a tinha exigido aquando dos Acordos de Paz de Roma.
- Nenhum Manifesto fala do respeito a orientações sexuais diferentes; o tema LGBT está totalmente ausente.

De um ponto de vista mais geral, o modelo de nação veiculado pela Frelimo desde 1975 (e mesmo antes) e o paradigma de modernização não são seriamente contestados. Não há uma visão de *uma nação de nações*, conjugando a nação pós-colonial com as nações africanas pré-coloniais. Nos Manifestos, estas sobrevivem na cultura, numa visão patrimonial, mas não na estrutura do Estado e das suas províncias e não na educação. Ninguém propõe uma constituição do tipo da Bolívia de Evo Morales, de «Estado plurinacional», assumindo não só a diversidade, mas a plurinacionalidade do Estado pós-colonial. Isto é, a Frelimo manteve a hegemonia no imaginário nacional: uma só nação do Rovuma ao Maputo, a «diversidade» devendo integrar-se na modernização geral.

Não se pode classificar os Manifestos em termos de esquerda/direita. Todos contém medidas sociais, mas todos querem não só a presença do capitalismo internacional, como a querem como ferramenta fundamental de desenvolvimento. O que é discutido é mais como captar melhor as regalias. Mas o modelo global de desenvolvimento/crescimento não é contestado: é o *crescimento* que vai fazer recuar a pobreza mais do que a partilha das riquezas quando só este último princípio importaria uma modificação profunda das estruturas económicas e sociais.

A impressão global do lado da oposição é que *não se trata de revolucionar a orientação política do Governo*, mas de afastar os corruptos, os que gerem mal, para governar bem, com ética. Deve-se pois, *mudar as pessoas*, mudar as famílias que estão no poder há 44 anos, aproximar camadas sociais marginalizadas das benfeitoras do Estado moderno, mais do que estabelecer uma orientação radicalmente diferente.

Além disso, os Manifestos são somente uma ferramenta, e com certeza não a principal, nas campanhas eleitorais dos partidos. Para os que têm candidatos presidenciais (Frelimo, Renamo e MDM), a personalização é obviamente mais forte. Os outros (Podemos e ND) tentam enriquecer as suas propostas com medidas originais. Mas o facto de não haver um candidato presidencial é obviamente um factor de grande fragilidade destes dois partidos.

Principalmente para os três maiores partidos (Frelimo, Renamo e MDM), as diferenças maiores não são nas grandes orientações estratégicas – embora essas diferenças existam –, mas nas características sociais, regionais e culturais das suas lideranças e dos grupos sociais que se reconhecem nelas. *A historicidade desses partidos é mais importante do que os respectivos programas.* No entanto, nenhum partido aparece com um programa de uma dada etnia.

Isto não significa que os programas não tenham importância, porque exprimem uma cultura política e contribuem para a formar. Mas são só um indicador da identidade desses partidos. Aliás, o que é um Manifesto, um *Programa*? É um texto escrito por uma comissão dentro de um partido. Raramente os partidos organizam no seu seio um processo programático, com reuniões locais e provinciais preparatórias e, finalmente, um congresso ou uma conferência nacional que adopta o programa. A Frelimo, com a sua «maquinaria» administrativa sólida, organiza reuniões programáticas, mas no quadro de um grande verticalismo que não dá soberania às bases: *explica-se* mais do que se *elabora* o programa. Nos outros partidos o Manifesto é com certeza do partido nas suas grandes orientações, mas é antes de mais o Manifesto da comissão que o escreveu.

Aliás, em alguns Manifestos, o aspecto «catálogo» é muito nítido. Algumas medidas ou metas são introduzidas porque, na comissão, há uma pessoa interessada nelas. Por exemplo, no Manifesto do Podemos, até há uma meta que diz que se deve pagar as horas suplementares aos policiaes. Porquê só para estes? Isto indica claramente que havia um membro desta corporação na dita comissão, que quis incluir esta reivindicação muito mais sindical do que de um programa nacional de um partido.

Isto quer dizer que, salvo, em parte, para a Frelimo, o Manifesto representa um sector de um partido, *mas não é suficiente para definir a identidade deste partido.*

A proximidade das orientações oficialmente defendidas (embora em clara contradição, no caso da Frelimo, com pelo menos uma parte da orientação praticada) não facilita um voto de orientação. Não há génese em Moçambique, pelo menos até hoje, de «partidos camponeses», ou «operários», como houve e há tantas vezes em muitos países, incluindo os do terceiro mundo. Em Moçambique, *não há partidos socialmente definidos* mesmo sabendo-se que, dos dois principais, um tem a maioria da elite no seu seio e o outro sectores marginalizados da sociedade. Todos os partidos se dizem nacionais ou até «nacionalistas».

Aliás, a população moçambicana, sem grande tradição democrática e habituada a práticas neopatrimoniais, está mais à procura de um «Chefe Grande» que seja «Bom» do que de um debate acérrimo de orientações.

A GOVERNAÇÃO MUNICIPAL EM CONTEXTOS DE ALTERNÂNCIA POLÍTICA EM MOÇAMBIQUE

ALGUMAS NOTAS A PARTIR DO MUNICÍPIO DE GURUÉ (2014-2018)

Bernardino António

INTRODUÇÃO

As reformas políticas iniciadas nos anos de 1990 em Moçambique permitiram a adopção de um sistema de governação local a duas velocidades. Uma foi a descentralização política, que consistiu na devolução de poderes e recursos às autarquias e a realização regular de eleições locais. A outra foi a descentralização administrativa, consubstanciada na desconcentração do poder para o resto dos distritos (Weimer, 2012; Forquilha, 2008; Forquilha, 2016). A realização de eleições regulares permitiu que os cidadãos pudessem escolher os seus representantes ao nível local e criou condições para que houvesse alternância do poder em algumas autarquias do país¹. No entanto, além das limitações em termos de recursos financeiros, materiais, humanos e de capacidade técnica que condicionam a prestação dos serviços públicos ao nível das autarquias em geral,² a governação em contextos de alternância política tem sido marcada por inúmeros desafios. A conflitualidade nas relações de poder local, a luta pelo protagonismo político-partidário, o envio tardio dos fundos destinados à gestão municipal por parte do Estado e a redefinição das fronteiras municipais com fins políticos, constituem apenas alguns exemplos. A análise destes desafios, no sentido de perceber o seu impacto na melhoria na prestação de serviços públicos aos cidadãos e, até que ponto afectam o aprofundamento da democracia nas autarquias no país, torna-se não apenas relevante, mas também oportuna, tendo em conta o contexto que o país atravessa, caracterizado por recorrentes reformas no âmbito da descentralização.³

Tomando como foco o município de Gurué, na província da Zambézia, no mandato de 2014-2018, este artigo analisa os desafios da governação municipal em contextos de alternância política.

¹ Ver mais adiante os municípios que tiveram alternância política, na secção que aborda as eleições municipais em Moçambique.

² Ver Forquilha (2016: 86).

³ Refere-se, por exemplo, à Lei 1/2018, de 12 de Junho, sobre a revisão pontual da Constituição da República de Moçambique, que introduziu alterações significativas na maneira como os governantes são eleitos nas autarquias, e na eleição dos governadores provinciais e administradores dos distritos.

O artigo discute duas questões principais. A primeira é sobre o conflito nas relações de poder entre o Governo Municipal e o Governo Distrital na questão das lideranças comunitárias dos bairros do município, onde se procura mostrar a forma como a Frelimo, através do uso do poder de tutela administrativa e financeira do Estado, restringia a governação do Movimento Democrático de Moçambique (MDM), possibilitando a existência de duas estruturas comunitárias conflituantes ao nível dos bairros. A segunda refere-se à luta pelo protagonismo político-partidário entre os dois poderes na prestação de serviços públicos, destacando a forma como afectava a prestação dos serviços de abastecimento de água e do bem-estar dos cidadãos naquela autarquia.

Para analisar estas questões, o artigo desenvolve duas secções, além desta introdução. A primeira secção, que se segue, aborda as eleições e a alternância política nas autarquias em Moçambique, analisando todas as eleições, desde as primeiras, realizadas em 1998, até as eleições de 2013, e a experiência da governação nas autarquias que tiveram alternância política no passado. A segunda retrata os desafios da governação do MDM no município de Gurué.

Este artigo é resultado de uma pesquisa realizada no município de Gurué⁴ em 2018, no âmbito do projecto de pesquisa Barómetro da Governação Municipal, em curso no Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE). A pesquisa baseou-se numa metodologia qualitativa⁵, com recurso a entrevistas semiestruturadas, discussões em grupos focais e observação no terreno, realizadas em 11 bairros do município de Gurué nomeadamente Contap, Escola Secundária, Barragem, Archote, 25 de Junho, Serra, Lussa A, Lussa B, Moneia, Cimento e Malessane. Foram realizadas nove discussões em grupos focais e 22 entrevistas semiestruturadas com moradores, membros do Governo Municipal (vereadores), membros da Assembleia municipal, líderes comunitários, comerciantes locais, vendedores informais, partidos políticos e funcionários do Governo Distrital de Gurué. A pesquisa de campo decorreu ao longo de 20 dias, entre Abril e Junho de 2018.

ELEIÇÕES E ALTERNÂNCIA POLÍTICA NAS AUTARQUIAS EM MOÇAMBIQUE: ALGUMAS EXPERIÊNCIAS DO PASSADO

A compreensão dos desafios da governação municipal em contextos de alternância política em Moçambique, passa necessariamente pela compreensão das experiências do passado

⁴ A escolha do município de Gurué justifica-se pelo facto de, na lista dos sete municípios (Xai-Xai, Inhambane, Chimoio, Nacala, Moatize e Gurué) abrangidos pela pesquisa em 2018, Gurué ser o único município onde houve alternância da governação, nas eleições autárquicas de 2013. Esta particularidade foi determinante na sua selecção, tomando em consideração a análise proposta neste texto: analisar os desafios da governação municipal em contextos de alternância política.

⁵ A metodologia qualitativa consiste basicamente na realização de entrevistas (individuais ou grupos focais), observação participante e análise documental. Este método permite entender a sociedade e as suas instituições, através da análise dos fenómenos sociais (Tracy, 2013: 5, 28).

que marcaram a governação em contextos similares. Além de ajudarem na interpretação de alguns factos da actualidade, essas experiências permitem avaliar a evolução do processo de democratização das autarquias no País. É neste âmbito que a presente secção se reserva, num primeiro momento, à análise das eleições autárquicas em Moçambique (de 1998 a 2013)⁶ e, seguidamente apresentam-se algumas experiências da governação nos municípios governados pelo partido Renamo no mandato de 2003-2008.

ELEIÇÕES MUNICIPAIS EM MOÇAMBIQUE: 1998 A 2013

Em 1998, realizaram-se as primeiras eleições municipais em 33 municípios do País. Estas eleições foram marcadas pelo boicote⁷ da Renamo e da maior parte dos pequenos partidos que concorreram nas primeiras eleições gerais realizadas em 1994. Este facto contribuiu para que os candidatos da Frelimo não tivessem concorrência política em 19 das 33 autarquias, o que possibilitou que a Frelimo tivesse os seus candidatos eleitos nas 33 autarquias e obtivesse maioria em todas as Assembleias Municipais (AWEPA, 1998).

Nas segundas eleições, em 2003, a Renamo venceu em cinco autarquias, nomeadamente Beira, Marromeu, Ilha de Moçambique, Angoche e Nacala-Porto, e com excepção de Marromeu, obteve maioria na Assembleia Municipal dos municípios onde venceu. Nas eleições de 2008, num contexto em que, além de ter aumentado o número de municípios, de 33 para 43, como resultado da elevação de 10 vilas à categoria de município, a oposição se encontrava enfraquecida.⁸ Com efeito, a Renamo saiu derrotada dessas eleições, tendo inclusivamente perdido as cinco autarquias que havia conquistado nas eleições anteriores. Além da Frelimo ter recuperado todas as autarquias governadas pela Renamo, um outro facto marcou estas eleições. Pela primeira vez, um candidato independente ganhou as eleições autárquicas. Daviz Simango,⁹ como candidato independente, venceu as eleições no município da Beira (Nuvunga, 2012; Brito, 2013; Weimer & Carrilho, 2017; Brito, 2019).

As eleições autárquicas de 2013 foram marcadas pela ausência da Renamo¹⁰ e a conquista do espaço político por parte do MDM, que venceu em quatro municípios, nomeadamente

⁶ Esta análise não abrange as eleições municipais de Outubro de 2018 porque o presente estudo refere-se especificamente ao mandato de 2013 a 2018, antes da realização das últimas eleições.

⁷ A Renamo e mais 15 pequenos partidos decidiram boicotar estas eleições devido aos inúmeros problemas com o processo de recenseamento eleitoral e à falta de confiança nos órgãos de gestão eleitoral (STAE e CNE) devido à sua partidarização. Além disso, estes partidos não concordavam com a legislação eleitoral (AWEPA, 1998: 10).

⁸ A Renamo encontrava-se enfraquecida não só devido aos conflitos dentro do partido, mas também devido à sua estrutura militarizada e centralizada (Rosário, 2012: 328).

⁹ Importa referir que, nas eleições de 2003, Daviz Simango, tinha sido eleito presidente do Conselho Municipal da Beira pela Renamo. No entanto, viria a ser expulso do partido alegadamente por ter violado os estatutos do partido. Este facto levou-o a concorrer como candidato independente nas eleições de 2008 (Chichava, 2010).

¹⁰ A Renamo não concordava com a legislação eleitoral.

Beira, Nampula, Quelimane e Gurué.¹¹ Importa referir que, nestes municípios, além de os seus candidatos terem vencido com uma quantidade expressiva de votos, o MDM obteve a maioria dos assentos nas Assembleias Municipais.¹²

A vitória do MDM nos quatro municípios, por um lado, trouxe enormes expectativas nos cidadãos, pois tratava-se de um partido novo, que se estreava num cenário político historicamente dominado pelos dois principais partidos políticos: a Frelimo e a Renamo. Por outro lado, havia algum cepticismo nas diversas esferas da sociedade em relação à sua capacidade de sobrevivência nas autarquias conquistadas, não só devido à sua inexperiência, pois, até a data da realização das eleições de 2013, o MDM tinha menos de cinco anos de existência, mas também devido às inúmeras limitações que caracterizam as autarquias em Moçambique, com maior destaque para as limitações financeiras,¹³ o que exigia do partido uma maior capacidade de mobilização de fundos adicionais para viabilização do plano de governação.

De qualquer das formas, não há dúvidas de que a introdução das autarquias em Moçambique constituiu um marco importante na democratização do País, não somente pelo facto de possibilitar que os cidadãos escolham os seus governantes ao nível local, mas ainda porque as eleições incutiram uma nova dinâmica no campo político moçambicano, uma vez que permitiram a emergência de novos actores e a alternância da governação municipal.¹⁴

No entanto, apesar de a municipalização ter possibilitado a alternância política ao nível local, é indispensável analisar o significado dessa alternância para a democracia moçambicana e a experiência das autarquias que tiveram alternância da governação. São estes aspectos que se procura discutir no ponto a seguir.

A EXPERIÊNCIA DA ALTERNÂNCIA POLÍTICA NAS AUTARQUIAS EM MOÇAMBIQUE

Não há dúvidas de que a vitória da Renamo em cinco municípios nas eleições de 2003 significou uma nova etapa para a jovem democracia moçambicana. Assistia-se pela primeira vez, à alternância da governação nas autárquicas, alterando o cenário político resultante das primeiras eleições municipais em que, a Frelimo estava no poder nas 33 autarquias,

¹¹ Diferentemente dos outros três municípios onde o MDM venceu, Gurué teve uma particularidade – as eleições decorreram em duas «voltas». A primeira, no dia 20 de Novembro de 2013, tendo a Frelimo vencido com 50,49 % dos votos contra os 49,51 % do MDM. Devido às irregularidades registadas no processo de votação, o Conselho Constitucional anulou as eleições no município de Gurué e remarcou-as para o dia 8 de Fevereiro de 2014. Na segunda «volta», o MDM ganhou as eleições e o seu candidato, Orlando Janeiro, conquistou 55,15 % dos votos válidos contra 44,85 % obtidos pelo candidato da Frelimo, Jahanquir Jussub (CIP & AWEPA, 2013; CC, 2014).

¹² Ver CIP & AWEPA (2013).

¹³ Sobre as finanças dos municípios em Moçambique ver Weimer *et al.*, (2010a); Weimer *et al.* (2010b); Weimer *et al.* (2010c); Weimer (2012a); Nguenha *et al.* (2012); Weimer & Carrilho (2017).

¹⁴ Brito (2013: 32).

então existentes no País. No entanto, a experiência dessa alternância política foi marcada por enormes desafios.

Nos municípios onde a Frelimo não estava no poder, desenvolveu um conjunto de acções para bloquear a governação da Renamo, através do poder de tutela administrativa e financeira do Estado. O bloqueio consistia em acções como o envio tardio dos fundos destinados à gestão municipal, a nomeação de Representantes do Estado nas autarquias lideradas pela oposição, a cobrança de impostos no território municipal, entre outros aspectos (Meneses & Santos, 2009; Rosário, 2012; Rosário, 2015).

Na Ilha de Moçambique, Nacala Porto e Angoche, por exemplo, quando a Renamo assumiu o poder em 2003, além de terem sido feitas transferências de alguns funcionários mais experientes por parte do Governo Provincial, também houve relatos de desaparecimento de documentos administrativos e financeiros do Governo anterior nos arquivos do Conselho Municipal, que teriam sido transferidos para a sede local do partido Frelimo. Essas acções fragilizaram, de certa forma, a capacidade administrativa do Governo Municipal da Renamo, que liderava as autarquias pela primeira vez. Na Ilha de Moçambique, por exemplo, houve a delimitação e, conseqüentemente, a redução do território do município que tinha como objectivo excluir a população que potencialmente votava a favor da Renamo e, logo, reduzir a base tributária própria da autarquia, importante para a arrecadação de impostos e taxas (Rosário, 2012).

Importa referir que o município da Beira também foi palco de debate sobre a redefinição das suas fronteiras, em dois momentos. O primeiro foi após a vitória da Renamo nas eleições autárquicas de 2003; na altura, o Governo Provincial de Sofala propunha a desanexação da zona de Nhangau, alegadamente para garantir melhor prestação de serviços públicos aos cidadãos. No entanto, estava claro que a proposta do Governo tinha como objectivo, reduzir a influência da Renamo no município. O segundo momento verificou-se pouco tempo depois de o MDM e o seu candidato, Daviz Simango, terem vencido as eleições municipais de 2013. O Governo Provincial voltou a levantar o assunto, invocando as mesmas razões apresentadas durante a governação da Renamo (Chaimite, 2010; DW, 2014; VOA, 2014).

A delegação do INAS (Instituto Nacional de Acção Social), no distrito de Angoche, cortou as pensões alimentares a um número considerável de idosos considerados pelo partido Frelimo como pró-Renamo. Este facto constituía uma clara evidência de que, com a mudança das cores partidárias no município, o INAS continuou a ser um elemento importante para o funcionamento da Frelimo nas comunidades, tornando-se num meio de influência política ao nível da base (Meneses & Santos, 2009; Rosário, 2012).

Quanto às autoridades comunitárias, verificou-se, até antes das eleições autárquicas de 2008, a coexistência de duas autoridades comunitárias nas autarquias lideradas pela

Renamo – uma pertencente à Renamo, com símbolos (bandeira) do município, e outra à Frelimo, com o uniforme e a bandeira da República de Moçambique.¹⁵

Com a vitória da Renamo em Angoche, por exemplo, esta procurou substituir os antigos secretários de bairros indicados pela Frelimo durante o seu mandato, criando a sua própria estrutura, ao substituir os secretários pelos delegados. Este facto, criou condições para que, ao nível dos bairros, existisse um secretário da Frelimo e também um delegado da Renamo que procuravam resolver problemas dos moradores. Além dos secretários e delegados, também coexistiam duas forças da polícia comunitária, que funcionavam de forma paralela. A relação entre essas estruturas comunitárias era tão conflituosa que chegava a haver casos de agressão verbal e até mesmo física (Meneses & Santos, 2009).

Conforme se pode notar, a governação da Renamo nos municípios conquistados em 2003, foi marcada por enormes limitações que comprometiam o curso normal das suas acções e, de alguma forma, parte considerável dessas limitações eram impostas pelo partido Frelimo, que detinha o pleno controlo das instituições do Estado. Posto isto, a questão que se coloca é: volvidos 21 anos de municipalização, será que essas lógicas mudaram?

O MDM NO MUNICÍPIO DE GURUÉ: UMA GOVERNAÇÃO A REBOQUE DA FRELIMO

À semelhança de outros municípios em que a oposição esteve no poder, a governação no município de Gurué era marcada por enormes desafios, entre os quais se destacam aqui dois: i) o conflito nas relações de poder entre o Conselho Municipal e o Governo do Distrito de Gurué; e ii) a luta pelo protagonismo político-partidário entre os dois poderes, na prestação de serviços públicos. Estes dois aspectos são descritos e analisados a seguir, olhando para a questão das lideranças comunitárias e a provisão dos serviços de abastecimento de água na autarquia de Gurué.

AS LIDERANÇAS COMUNITÁRIAS NO MUNICÍPIO DE GURUÉ: UM AUTÊNTICO DILEMA

Com a vitória do MDM em Gurué em 2013, o município designou novos secretários para os bairros da autarquia, em substituição dos antigos secretários designados durante o mandato da Frelimo. No entanto, a designação dos novos secretários gerou um problema. A Administração do Distrito emitiu um comunicado que considerava nulo o processo da sua designação, alegando que os mesmos tinham sido indicados pelas autoridades municipais e não eleitos pela população, conforme prevê a legislação, e ao mesmo tempo conferia poderes aos antigos secretários para continuarem a exercer as suas funções nos bairros:

¹⁵ Ver Meneses & Santos (2009); Rosário (2012); Rosário (2015).

Por força legal, decretado pelo Conselho de Ministros, através do Decreto número 35, de 5 de Outubro de 2012, cuja cópia vai em anexo, que desde já se aconselha a devida atenção dos artigos 1, 2, 3, 8, 9, 10, 11, 14, 15, 16 e 18, além dos demais, os secretários são eleitos e legitimados pela população e depois reconhecidos pelo representante do Estado na zona autárquica e administrador do Distrito e nunca tomam posse. Neste contexto, devido a não obediência a esse princípio legal, o representante do Estado e Administrador do Distrito, vem por este meio, fazer saber a Vossa Excelência, os colaboradores da instituição e dos demais interessados, que, é nula a existência dos novos secretários indicados pelo Conselho Municipal e recomenda-se a obediência aos antigos eleitos e legitimados pela população e que ainda continuam em exercício (Governo do Distrito de Gurué, 2014).

O comunicado foi distribuído a todos os secretários de bairros cessantes e instituições públicas e privadas da cidade de Gurué. Ademais, o documento ameaçava responsabilizar civilmente tanto os novos secretários que desobedecessem a decisão do Governo do Distrito como todas instituições e singulares que continuassem a colaborar com os novos secretários:

Todos os actos administrativos, judiciais que forem praticados pelos elementos considerados novos secretários e toda a instituição e singular que continuar a colaborar com os mesmos incorre o risco de responsabilização cível e demais procedimentos. Importa aqui fazer saber a Vossa Excelência e demais cidadãos que, este posicionamento do representante do Estado na zona autárquica foi formalmente comunicado ao senhor presidente do Conselho Municipal (...) a quem compete repor a legalidade nos termos da lei (Governo do Distrito de Gurué, 2014).

Com este comunicado do Governo do Distrito, os secretários cessantes continuaram a trabalhar nos bairros da autarquia de Gurué, conforme ilustram as palavras de um dos antigos secretários (da Frelimo) entrevistados:

Quando o MDM ganhou aqui nós não tínhamos voz. Diziam que já cessámos. Ficámos todos humilhados, nos 23 bairros. Quando, por exemplo, fazíamos uma declaração para um morador abrir uma conta no banco, diziam esse secretario já cessou. Então, o nosso Administrador [antigo Administrador do Distrito de Gurué] chamou-nos e disse, esses secretários do MDM não foram legitimados, então não têm acesso (...). Ele fez um documento e deu a todos os secretários (...) por isso nós somos legitimados.¹⁶

¹⁶ Entrevista com Q. L., ex-secretário de bairro, Gurué, 25.06.2018.

Um outro ex-secretário de bairro também afirmou o seguinte:

*Quando entrou o MDM houve confusão, como quem está no poder na área do município é do MDM, agora existem os eleitos, eles elegeram os seus secretários. Mas o nosso Administrador que estava aqui, o senhor [antigo Administrador do Distrito de Gurué] fez um documento, aquele documento era defesa pessoal. Então, nós não parámos de trabalhar (...) eles trabalham do lado deles e nós trabalhamos do nosso lado. Eu não cessei porque tenho instrumentos do Governo e para além disso, estou legitimado.*¹⁷

Este facto criou condições para a coexistência de dois secretários em todos os bairros da autarquia e, conseqüentemente, a bipolarização da população no sentido de que os munícipes, membros e simpatizantes do partido MDM, que quisessem tratar de algum documento, recorriam ao secretário indicado pelo MDM, ao passo que os simpatizantes e membros da Frelimo se dirigiam ao secretário da Frelimo. As palavras de um munícipe interveniente no grupo focal realizado no Bairro Archote evidenciam este facto:

*«Aqui há dois caminhos, há secretário da Frelimo e há secretário do MDM. Eu que sou da Frelimo, meus documentos trato com o meu secretário da Frelimo. E aqueles do MDM tratam com o secretário deles (...).»*¹⁸

Um outro interveniente do grupo focal com homens do Bairro Barragem também fez menção ao dilema dos secretários no seu bairro:

*«Agora há uma separação. Quem é da Frelimo vai ao secretário da Frelimo e quem é do MDM vai ao secretário do MDM, é o que está se a viver agora. Aqui no bairro, alguns da Frelimo quando têm problemas não vão ao secretário do MDM (...). A Frelimo não quer valorizar o MDM.»*¹⁹

O retorno dos antigos secretários, designados no mandato do partido Frelimo na autarquia de Gurué deu azo à emergência de um conflito entre estes e os novos secretários indicados pelo MDM, pois, o exercício das actividades dos novos secretários ficou condicionado pelos secretários cessantes, uma vez que estes continuavam a emitir declarações e a resolver conflitos entre os moradores do bairro. Este facto constituía um enorme obstáculo para os novos secretários, que se mostravam bastante indignados com a atitude dos antigos secretários:

¹⁷ Entrevista com S. S., ex secretário de bairro, Gurué, 23-06-2018.

¹⁸ Interveniente no Grupo Focal com comerciantes, Gurué, 24-06-2018.

¹⁹ Interveniente no grupo focal com homens no bairro Barragem, Gurué, 24-06-2018.

*Os secretários cessantes dizem que são máquinas e não querem aceitar cessar, ainda continuam a fazer declarações. Então, nós perguntamos aquele dinheiro para onde é que eles levam?! Eles ainda continuam a trabalhar e até resolvem problemas dos moradores do bairro, mas eles não podiam fazer isso porque o tempo deles já passou (...) quando um município vai a um secretário cessante, eles podiam dizer “não, nós já cessamos, temos os secretários actuais que estão a trabalhar, encaminhe esse seu caso a eles”. Mas pelo contrário, para eles tudo é sim, sim, sim. Estão a inviabilizar o nosso trabalho, eles não querem que nós trabalhemos livremente.*²⁰

As autoridades municipais mostraram-se preocupadas com a existência de dois secretários nos bairros, principalmente pelo facto de os secretários cessantes ainda continuarem a emitir declarações e a resolver conflitos, além das cobranças ilícitas:

*Não é possível numa autarquia ter dois secretários paralelos (...) o presidente em exercício também tem a autonomia de escolher os seus dirigentes nos bairros (...). O Governo quando se encontra nos seus fóruns, eles não dizem – “vocês já cessaram”, dizem que – “vocês ainda continuam secretários” (...) é por isso que há esse confronto. Há secretários que emitem declarações de bairro enquanto são cessantes, há cobranças paralelas.*²¹

Por outro lado, a Administração do Distrito distanciou-se dos antigos secretários que continuavam a trabalhar nos 23 bairros, mas assumiu ter sido montada, pelo antigo Administrador do Distrito de Gurué, uma estrutura de liderança comunitária nos bairros:

*Não sei se são dois municípios?! (...) os que supostamente cessaram, estão sob tutela de quem?! Se é área municipal, o epicentro do poder do município está dentro do município (...) concordo que o Administrador que estava aqui tenha colocado uma estrutura como secretários. Mas, como eles articularam com o Governo Municipal em relação a esses secretários, eu não posso precisar – também não faço parte do município.*²²

Importa referir que, apesar de não ser intenção deste artigo analisar a legalidade da decisão das autoridades do Distrito de Gurué em relação à violação do Decreto 35/2012²³ por parte das autoridades municipais, algumas questões de reflexão podem ser aqui levantadas. Se, de facto, os novos secretários não tinham sido eleitos pela população, será que não existiam outras soluções alternativas para além da manutenção dos antigos secretários? Talvez as autoridades do distrito pudessem, por exemplo, trabalhar junto das autoridades municipais por forma a

²⁰ Entrevista com K. L., novo secretário de bairro, Gurué, 23-06-2018.

²¹ Entrevista com W. T., vereador do Conselho Municipal de Gurué, 27-06-2018.

²² Entrevista com N. A., quadro sénior do Governo do Distrito de Gurué, 26-06-2018.

²³ Sobre as formas de articulação entre os órgãos Locais do Estado e as autoridades comunitárias.

garantir que o município acautelasse o cumprimento da lei e não optasse simplesmente pela manutenção dos antigos secretários. A decisão de manter os antigos secretários criava condições para a coexistência de uma dupla liderança comunitária nos bairros e consequentemente inviabilizava a governação do MDM, pois tornava-se quase impossível avançar com o seu plano de governação ao nível da base. Isto mostra que as motivações da decisão do Governo do Distrito de Gurué eram mais políticas do que legais. Aliás, é só lembrar que este tipo de conflitos não se verificou apenas em Gurué. Aconteceu nos municípios governados pela Renamo no passado, bem como nalgumas autarquias governadas recentemente pelo MDM, como por exemplo, o município de Nampula.²⁴

No entanto, os desafios da governação no município de Gurué não se limitavam apenas à coexistência de duas autoridades comunitárias nos bairros, conforme veremos a seguir no que se refere ao protagonismo político na prestação de serviços básicos, principalmente nos serviços dependentes da coordenação com o Governo do Distrito, como é o caso do abastecimento de água.

A CRISE DE ÁGUA NO MUNICÍPIO DE GURUÉ: UM OBJECTO DE INSTRUMENTALIZAÇÃO POLÍTICA

A Descentralização tem sido vista como uma das soluções para algumas questões de difícil gestão ao nível central, tais como a prestação de serviços públicos e a participação e envolvimento dos cidadãos no processo de tomada de decisão, assumindo-se que a descentralização aproxima o governo dos cidadãos, geográfica e institucionalmente (Tiebout, 1956; Burki *et al.*, 1999; Crook, 2003; Bardhan & Mookherjee, 2005; Coyers, 2007; Ekpo, 2008; Crawford & Hartmann, 2008).

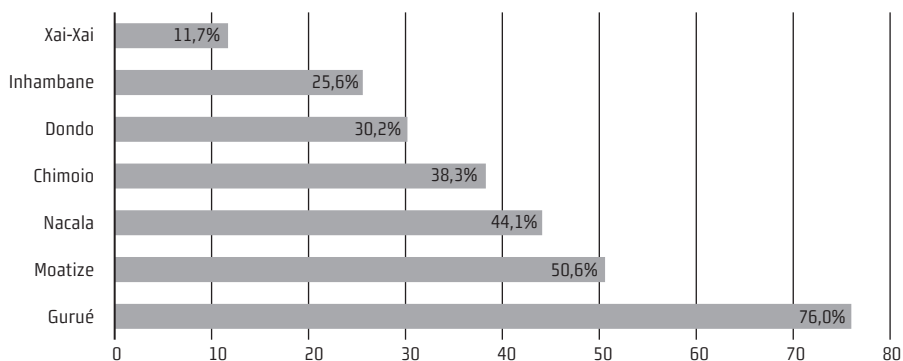
Em Moçambique, a criação das autarquias gerou, em algumas delas, dinâmicas políticas locais competitivas, que se traduzem num melhor desempenho dos governos locais na prestação de serviços básicos aos cidadãos. Mas, apesar dessa relativa melhoria, a provisão de serviços básicos ainda apresenta grandes dificuldades, que resultam da capacidade limitada dos municípios em termos de recursos financeiros, materiais, humanos e capacidade técnica (Brito, 2013; Forquilha, 2016).

O inquérito por questionário aplicado a uma amostra representativa de 600 munícipes em idade eleitoral de Gurué mostra que a falta de água estava entre os principais problemas da autarquia. O gráfico 1 representa a percentagem²⁵ de inquiridos que manifestaram a sua insatisfação em relação ao serviço de abastecimento de água no município de Gurué (76,0 %) comparativamente aos outros municípios incluídos na pesquisa em 2018 (Xai-Xai, Nacala, Moatize, Inhambane, Dondo e Chimoio).

²⁴ Ver A Verdade (2014); Notícias (2015).

²⁵ As percentagens incluem aqueles que disseram estar «muito insatisfeitos» e os que disseram estar «insatisfeitos».

GRÁFICO 1: INSATISFAÇÃO DOS MUNICÍPIES EM RELAÇÃO AO SERVIÇO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA (%)



Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados quantitativos do Barómetro da Governação Municipal 2018.

Refira-se que durante a celebração do 44.º aniversário da cidade de Gurué, no dia 24 de Fevereiro de 2016, a questão de abastecimento de água esteve entre os assuntos mais falados e, na altura, tanto o Presidente do Município, Orlando Janeiro, como o Administrador do Distrito, Costa Chirembue Ejai, mostraram haver esforços conjuntos para a solução do problema.²⁶ Um facto curioso é que, no ano seguinte, durante as celebrações do 45.º aniversário da cidade de Gurué, o discurso do Presidente do Município mudou e, na ocasião, acusou o Governo do Distrito de estar a inviabilizar a reabilitação do sistema de abastecimento de água alegadamente por motivações políticas:

*Eu já disse que a água há impedimento, há impedimento por parte do Governo do Distrito. Disse ele se o município abrir água, significa que o povo todo estará ao lado do partido MDM (...), mas eles estão a esquecer que afinal das contas quem sofre é o povo, o que não podiam fazer isso. O Conselho Municipal pediu para a reabilitação do sistema existente e eles invocaram motivos não bem justificados. Portanto, é um desafio, vamos ver, independentemente de como for.*²⁷

O Administrador do Distrito manteve o mesmo discurso proferido em 2016, sustentando estar a colaborar com Governo da Província e o Conselho Municipal na busca de soluções para o problema de falta de água em Gurué:

Em relação a água, agora o que está a acontecer é que nós estamos a fornecer água a partir de fontes que nós abrimos. Nós estamos a criar condições para mobilizarmos fundos para reabilitar o sistema de abastecimento de água, esse é que é o nosso plano como governo. Ele terá que participar

²⁶ Ver STV (2016).

²⁷ STV (2017).

*naturalmente e já criamos equipe multisectorial onde está o Governo do Distrito, o Município, a Direcção Provincial e o próprio Governo Provincial.*²⁸

Durante as entrevistas no terreno, as autoridades municipais, afirmaram ter havido fundos no município, destinados à reabilitação parcial do sistema de abastecimento de água para minimizar o problema de alguns bairros, mas, por falta de colaboração do Governo do Distrito, o projecto não avançou, conforme evidenciam as palavras de um dos vereadores²⁹ do município:

*A relação com o Governo do Distrito é boa, mas o que nós constatamos é que o Conselho Municipal é uma instituição autónoma, tem suas receitas próprias, então há alguns casos que o próprio Conselho Municipal pode tratar com os seus fundos locais. Mas, em algum momento, tem havido empasses na questão da água. Por exemplo, nós tínhamos um fundo aqui, cerca de 20 milhões de meticais, não era para construir uma fonte de raiz, mas sim para minimizar o problema daqueles bairros que não têm uma gota de água. No entanto, houve dificuldades na coordenação com o Governo do Distrito e aquele dinheiro acabou sendo usado para outros fins.*³⁰

No entanto, as autoridades do Governo do Distrito, para além de classificarem os argumentos das autoridades municipais de simples pensamento político, afirmaram nunca terem visto o plano do município para a reabilitação do sistema de abastecimento de água:

*Uma coisa é aquilo que chamamos de pensamento político e outra coisa é reabilitação. Há indivíduos que querem aproveitar-se de coisas que não percebem só para tirar proveitos. Nunca vi esse plano do município e nunca ouvi falar desse plano. Por isso é que às vezes eu procuro saber se as pessoas entendem o que dizem. Agora, se já lançaram concurso eu nunca vi, se tem esse plano eu nunca vi. «o município tem vontade» – uma coisa é vontade e outra é realização. O que nós percebemos num dos encontros que tivemos é que eles queriam resolver o problema pouco a pouco (...) não pode ser assim – pouco a pouco significa o quê!? Os políticos gostam de especular, mas nós somos mais técnicos, essa coisa de política não é conosco.*³¹

Importa salientar que a Política de Águas, apesar de estabelecer o Governo como a principal fonte de investimentos para a reabilitação e expansão das infra-estruturas, também abre espaço para possíveis parcerias nos investimentos, reconhecendo o papel relevante dos municípios

²⁸ STV (2017).

²⁹ Entrevista com W. T., vereador do Conselho Municipal de Gurué, 27.06.2018.

³⁰ Entrevista com W. T., vereador do Conselho Municipal de Gurué, 27.06.2018.

³¹ Entrevista com N. A., quadro sénior do Governo Distrital de Gurué, 26.06.2018.

nesse processo (Resolução 42/2016: 888). É nesse contexto que as autarquias também, dentro das suas capacidades, podem fazer parcerias e mobilizar fundos com vista à viabilização dos seus planos em termos de abastecimento de água ao nível das autarquias.

O que explica o conflito entre o Conselho Municipal e o Governo do Distrito na reabilitação do sistema de abastecimento de água no município de Gurué, num contexto de possível coordenação e cooperação entre os dois governos? Aliás, o n.º 2, do artigo 93, do Decreto 11/2005, que aprova o Regulamento da Lei dos Órgãos Locais do Estado estabelece que «os órgãos locais do Estado coordenam os seus planos e acções com os órgãos das autarquias compreendidas no respectivo território, visando a realização harmoniosa das suas atribuições e competências».

Assumindo que a falta de água estava entre os principais problemas apontados pelos munícipes em Gurué, ficava evidente que a água constituía um capital político importante tanto para a Frelimo como para o MDM. Por um lado, o Conselho Municipal, que havia empreendido alguma dinâmica em termos de melhoria na prestação de serviços públicos nos primeiros anos da sua governação, com maior destaque para a reabilitação das principais vias de acesso ao nível da autarquia, tinha o interesse de reabilitar o sistema de abastecimento de água porque este acto teria um impacto no alargamento das bases sociais do MDM e, provavelmente, na sua futura reeleição, uma vez que teria resolvido um problema que a Frelimo não resolveu durante os anos que esteve no poder naquela autarquia (de 1998 a 2013). Por outro lado, as autoridades do Governo do Distrito de Gurué tinham pouco interesse na reabilitação do sistema de abastecimento de água durante o mandato do MDM, pois isso teria implicações negativas para o partido Frelimo, que procurava, a todo o custo, reconquistar a autarquia.

Nota-se aqui uma luta pelo protagonismo político através da instrumentalização da crise de água que se vivia no município de Gurué com o interesse de maximizar vantagens político-partidárias relacionadas com a conquista e manutenção do poder político. Este facto mostra como as diferenças político-partidárias subjagam o bem-estar dos cidadãos e esse é, actualmente, um dos maiores desafios da governação em contextos de alternância política nas autarquias em Moçambique.

CONCLUSÃO

Os factos discutidos neste texto, tanto em relação à questão dos secretários de bairro como à crise de água no município de Gurué, mostram que, apesar dos 21 anos de experiência de municipalização em Moçambique, a governação municipal em contextos de alternância política é marcada por enormes desafios. Por um lado, a instrumentalização do poder de tutela administrativa e financeira do Estado por parte do partido Frelimo na inviabilização da governação dos partidos da posição ao nível das autarquias, continua presente e forte,

conforme ficou evidente no município de Gurué, onde a Frelimo, num contexto de governação do MDM, decidiu, por meio da Administração do Distrito, reintegrar os antigos secretários de bairro, designados durante o seu mandato naquela autarquia, criando condições para a coexistência de duas autoridades comunitárias nos bairros. Por outro lado, ficou evidente que as diferenças político-partidárias e a luta pelo protagonismo político nas autarquias com alternância da governação, afectam, em grande medida, a prestação dos serviços públicos. Num contexto de crise de água na autarquia de Gurué, a falta de coordenação, as diferenças partidárias e a luta pelo protagonismo político entre as autoridades do município e do Governo do Distrito condicionavam a solução do problema de falta de água e, conseqüentemente, o bem-estar dos cidadãos daquela autarquia.

Neste contexto, se o País pretende uma descentralização que seja efectiva e que produza os efeitos desejados em termos de melhoria da governação e aprofundamento da democracia ao nível local, é importante que a questão da despartidarização das instituições do Estado a diversos níveis esteja na agenda de debate do País. Isto significa que, se não houver uma reforma nesse sentido, certamente que qualquer partido político, diferente da Frelimo, que exercer poder ao nível das autarquias, enfrentará inúmeras limitações na sua governação. Além disso, é necessário que haja uma consciencialização no seio dos partidos políticos em Moçambique de que as diferenças político-partidárias não devem, em momento algum, comprometer o bem-estar dos cidadãos e a democratização do País, uma vez que se nota, na maioria de vezes, tanto ao nível das autarquias, como noutros níveis e espaços de poder, que a luta pelo protagonismo político aliado a ideia de que «toda a opinião proveniente de outro partido, seja ela boa ou má, – não serve».

REFERÊNCIAS

- A Verdade (2014). «Disputa de poder divide Estado e município em Nampula». Disponível em: <http://www.verdade.co.mz/destaques/democracia/47741-disputa-de-poder-divide-estado-e-municipio-em-nampula> (consultado a 28 de Março de 2020).
- AWEPA (1998). «Mozambique political process Bulletin». Disponível em: <https://www.open.ac.uk/technology/mozambique/sites/www.open.ac.uk.technology.mozambique/files/pics/d75904.pdf> (consultado a 17 de Março de 2020).
- Bardhan, P. & Mookherjee, D. (2005). «Decentralizing antipoverty program delivery in developing countries». *Journal of Public Economics*, 89 (4), pp. 675-704.
- Brito, L. (2013). «Breve reflexão sobre autarquias, eleições e democratização». In: L. de Brito, *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2013*. Maputo: IESE, pp. 23-37.
- Brito, L. (2019). «Multipartidarismo, geografia do voto e descentralização em Moçambique». In: Sérgio Chichava (ed.). *Desafios para Moçambique 2019*. Maputo: IESE, pp. 45-54.
- Burki, S. J., Perry, G. & Dillinger, W. R. (1999). *Beyond the center: decentralizing the State*. World Bank Latin American and Caribbean studies. Washington, D. C. World Bank.
- Chaimite, E. (2010). *Descentralização e Competição política: A Questão da Delimitação do Município da Beira*. Maputo: Universidade Eduardo Mondlane.
- Chichava, S. (2010). «Movimento Democrático de Moçambique: uma nova força política na democracia moçambicana?» *Cadernos IESE*, n.º 02/2010.
- CIP & AWEPA (2013). «Resultados finais das eleições autárquicas de 2013». Disponível em: https://www.open.ac.uk/technology/mozambique/sites/www.open.ac.uk.technology.mozambique/files/files/Mozambique_Bulletin_54-part-2-of-2_Results-Local-Electionss_2013.pdf (consultado a 10 de Maio de 2019).
- Conselho Constitucional (2014). *Acórdão n.º 4/CC/2014*. «Validação e Proclamação dos Resultados das Eleições dos Órgãos das Autarquias Locais de 2013». Disponível em: <http://www.cconstitucional.org.mz/content/download/980/5523/file/Ac%C3%B3rd%C3%A3o%20n%C2%BA%204%20CC%202014.pdf> (consultado a 10 de Maio de 2019).
- Coyers, D. (2007). «Decentralization and service delivery: Lessons from sub-saharan Africa». *IDS Bulletin*, 38 (1), pp. 18-32. Institute of Development Studies.
- Crawford, G. & Hartmann, C. (2008). «Introduction: decentralisation as a pathway out of poverty and conflict?» In: Gordon Crawford & Christof Hartmann (eds.). *Decentralisation in Africa: A Pathway out of Poverty and Conflict?*. Amsterdão: Amsterdam University Press, pp. 7-32.
- Crook, R. C. (2003). «Decentralisation and poverty reduction in Africa: the politics of local-central relations». *Public Administration and Development*, 23 (1), pp. 77-88.

- Decreto 11/2005, de 10 de Junho. *Legislação sobre os Órgãos Locais do Estado (Lei n.º 8/2003 e o Decreto n.º 11/2005)*. República de Moçambique. Maputo: Imprensa Nacional de Moçambique, pp. 27-126.
- Decreto 35/2012, de 05 de Outubro de 2012, *Boletim da República*.
- DW (2014). «Frelimo pode dar tiro no próprio pé se dividir a Beira». *Notícias*. 19 de Junho. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/frelimo-pode-dar-tiro-no-pr%C3%B3prio-p%C3%A9-se-dividir-a-beira/a-17721024> (consultado a 8 de Abril de 2020).
- Ekpo, A. H. (2008). «Decentralization and Service delivery: A Framework». Paper prepared for the *African Economic Research Consortium*, Nairobi.
- Forquilha, S. (2016). «Democracia e municipalização em Moçambique: gradualismo, participação local e serviços básicos». In: L. de Brito, *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2016*. Maputo: IESE, pp. 73-91.
- Forquilha, S. (2008). «Remendo novo em pano velho»: o impacto das reformas de descentralização no processo de governação local em Moçambique». In: L. de Brito, *et al.* (eds.). *Cidadania e Governação em Moçambique*. Maputo: IESE, pp. 71-89.
- Governo do Distrito de Gurulé (2014). *Comunicação*.
- Lei 1/2018, de 12 de Junho, *Boletim da República*.
- Meneses, M. P. & Santos, B. de S. (2009). «Mozambique: the rise of a micro dual state». *African Development*, 34, (3 & 4), pp. 129-166.
- Ngwenha, E., Raich, U. & Weimer, B. (2012). «Finanças locais: desempenho e sustentabilidade dos municípios moçambicanos». In: B. Weimer (ed.). *Moçambique: Descentralizar o Centralismo? Economia Política, Recursos e Resultados*. Maputo, IESE, pp. 197-215.
- Notícias (2015). «Município de Nampula: não à dupla administração». Disponível em: <https://jornalnoticias.co.mz/index.php/politica/41569-municipio-de-nampula-nao-a-dupla-administracao> (consultado a 28 de Março 2020).
- Nuvunga, A. (2012). «Tendências nas eleições municipais de 1998, 2003 e 2008». In: B. Weimer (ed.). *Moçambique: Descentralizar o Centralismo? Economia Política, Recursos e Resultados*. Maputo, IESE, pp. 282-299.
- Resolução 42/2016, de 30 de Dezembro de 2016 (2016), *Boletim da República*.
- Rosário, D. M. (2012). «Alternância eleitoral do poder local – os limites da descentralização democrática: O caso do município da Ilha de Moçambique, 2003-2008». In: B. Weimer (ed.). *Moçambique: Descentralizar o Centralismo? Economia Política, Recursos e Resultados*. Maputo: IESE, pp. 300-329.
- Rosário, D.M. (2015). «Municípios dos “outros”. Alternância do poder local em Moçambique? O caso de Angoche». *Cadernos de Estudos Africanos*, 30, pp. 135-165.

- STV, S. (2016). «44 anos da cidade de Gurué: inauguração de infra-estruturas e diversas actividades marcaram a efeméride». *Noite Informativa*. 24 de Fevereiro. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=3TOKMO4bdDI&t=2685s> (consultado a 5 de Outubro de 2019).
- STV, S. (2017). «45.º aniversário de Gurué: edil acusa Governo Distrital de proibir reabilitação do único sistema de água». *Jornal da Noite*. 24 de Fevereiro. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=UgvdAEN4UOU&t=1399s> (consultado a 5 de Outubro de 2019).
- Tiebout, C. (1956). «A pure theory of local expenditures». *The University of Chicago Press*, 64, pp. 416-424.
- Tracy, S.J. (2013). *Qualitative Research Methods Collecting Evidence, Crafting Analysis, Communicating Impact*. Reino Unido: Wiley-Blackwell.
- VOA (2014). «Constitucionalista vê jogada política na proposta de divisão da Beira». *Notícias*. 18 de Junho. Disponível em: <https://www.voaportugues.com/a/constitucionalista-v%C3%AA-jogada-pol%C3%ADtica-na-proposta-de-divis%C3%A3o-da-beira/1939761.html> (consultado a 8 de Abril de 2020).
- Weimer, B. (2012a). «Municipal tax base in Mozambique: high potential – low degree of utilisation. *DIE*, (1/2012). Disponível em: https://www.die-gdi.de/uploads/media/DP_1.2012.pdf (consultado a 10 de Abril de 2020).
- Weimer, B. (2012). «Para uma estratégia de descentralização em Moçambique: “Mantendo a falta de clareza?”: conjunturas críticas, caminhos, resultados». In: B. Weimer (ed.). *Moçambique: Descentralizar o Centralismo? Economia Política, Recursos e Resultados*. Maputo: IESE, pp. 76-161.
- Weimer, B. & Carrilho, J. (2017). *A Economia Política da Descentralização em Moçambique: Dinâmicas, Efeitos, Desafios*. Maputo: IESE.
- Weimer, B., Hassam, M. & Chimunuane, O. (2010a). *Estudo sobre o Potencial Tributário no Município da Cidade da Beira*. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/pt/893641468057338659/pdf/635310WP0MZ0P10tario0Final00Jan011.pdf> (consultado a 2 de Abril de 2020).
- Weimer, B., Hassam, M. & Chimunuane, O. (2010b). *Estudo sobre Potencial Tributário no Município da Cidade de Cuamba*. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/358721468286298051/pdf/635320WP0MZ0P10al0Tribut0rio0Final.pdf> (consultado a 2 de Abril de 2020).
- Weimer, B., Hassam, M. & Chimunuane, O. (2010c). *Estudo sobre Potencial Tributário no Município da Cidade de Nacala-Porto*. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/pt/515111468059081410/pdf/635380WP0MZ0P10tario0Final00Jan011.pdf> (consultado a 2 de Abril de 2020).

PARTE II
ECONOMIA

FINANÇAS INTERNACIONAIS E FORMAÇÃO DO CAPITALISMO NACIONAL EM MOÇAMBIQUE

Carlos Nuno Castel-Branco

A única parte da chamada riqueza nacional que realmente é apropriada colectivamente pelos povos em sociedades modernas [capitalistas] é a sua dívida nacional
(Karl Marx, 1887, Capítulo XXX, citado em Ben Fine, 2010).

Agora parece que também temos de apropriar-nos da dívida privada!
(Ben Fine, 2010)

INTRODUÇÃO

Este capítulo descreve e explica como e por que razão a economia moçambicana e as suas dinâmicas de expansão e de crise, as suas contradições e os seus paradoxos foram estruturados e articulados pela sua relação de dependência com o capital financeiro privado internacional, e as implicações desta relação para as características, as dinâmicas e as opções de acumulação privada de capital e de desenvolvimento da sociedade como um todo em Moçambique.

O capítulo está organizado em três secções principais.

A segunda secção, que se segue, descreve dinâmicas e impactos do processo especulativo de acumulação de capital. Em períodos de rápida expansão, o capital financeiro especula em torno de expectativas futuras de crescimento e de mercados futuros de mercadorias, pondo um valor em mais-valia futura ainda não gerada por trabalhadores ainda não empregados, acumula controlo sobre recursos e especula em torno do seu valor futuro, com elevadas margens de retorno parcialmente obtidas pela aquisição de concessões de recursos estratégicos a baixo custo, através de um processo de expropriação sistemática do Estado que gera uma economia porosa (Castel-Branco, 2014; 2017). Em períodos de crise, quando a bolha especulativa explode e implode, o capital financeiro especula com a dívida pública e privada e com as expectativas de colapso da economia, e utiliza a crise, e as fragilidades e vulnerabilidades dela decorrentes, para obter concessões de activos reais estratégicos (tais como recursos minerais ou energéticos, ou concessões monopolistas de exploração de infra-estruturas e processamento ou semiprocessamento de matérias-primas, como os projectos

de gás natural em várias partes do território nacional). O capital financeiro opera como um caçador nos períodos de expansão e como ave de rapina nos períodos de crise.

A terceira secção descreve os contornos da crise económica moçambicana, argumentando que não resulta de um momento atípico e passageiro, mas, em vez disso, é uma crise anunciada pelas trajectórias históricas «gravadas» nas estruturas sociais de acumulação. Assim, a expansão e as crises da economia estão organicamente estruturadas em torno das mesmas forças e factores: as estruturas sociais de produção, as dinâmicas de dependência e o sistema social de acumulação. Quanto mais depressa a economia se expande, sem transformação estrutural profunda, mais depressa atinge os pontos críticos de exaustão e crise e mais fortes são as tensões entre acumulação e consumo, entre produção, controlo e distribuição, e as associadas aos processos de diferenciação e desigualdade social (Castel-Branco, 2014; 2017; 2017a; Ali & Muianga, 2016; 2017; Ali & Stevano, 2019; O’Laughlin & Ibraimo, 2013; Wuyts, 2011; 2011b). A quarta secção tem um foco específico no sector financeiro e na forma como foi reestruturado, se ajustou e ajudou a reproduzir a expansão especulativa, a crise da economia moçambicana e a tendência de crescente financeirização da economia e acumulação improdutivo de capital (Castel-Branco, 2014; Castel-Branco, 2017b; Massarongo, 2016; 2017).

Na conclusão, é argumentado que o reconhecimento de que as dinâmicas de expansão e crise da economia estão associadas e articuladas através de um sistema social de acumulação de capital historicamente específico é fundamental para a qualidade e utilidade da análise, para reflectir sobre opções e para a eficácia das intervenções de política.

CRISE E OS MERCADOS FINANCEIROS INTERNACIONAIS: ESPECULANDO COM AS EXPECTATIVAS DE EXPANSÃO E DE COLAPSO

Em 2016, os mercados financeiros internacionais e as principais agências financeiras, bilaterais e multilaterais, patrocinadoras oficiais da trajectória económica de Moçambique, declararam a existência de uma crise financeira e institucional profunda na economia moçambicana, cristalizada na explosão da dívida pública, mediatizada pelas garantias públicas ilícitas à dívida privada da EMATUM, MMA e PROINDICUS, popularmente conhecidas como as dívidas ilícitas (Fundo Monetário Internacional, 2016; 2016a). Até então, estes mercados e agências insistiam em confirmar a robustez e resiliência da economia moçambicana, destacando ser uma das três mais apetecíveis na África Subsariana para o capital financeiro privado internacional (Banco Mundial, 2014; 2014b; Further Africa, 2015), apesar das claras indicações de que a expansão acelerada da economia moçambicana reunia as características de bolha especulativa, sem sustentação material, assente na especulação de garantias de futuros retornos sobre mais-valia ainda não gerada, por trabalhadores ainda não empregados, e ainda não realizada

(Castel-Branco, 2010; 2014; 2015; Massarongo, 2013; 2015; Massarongo & Muianga, 2011; Melina & Xiong, 2013).

O grande negócio da expropriação do Estado, dos cidadãos, das terras e dos seus recursos minerais e energéticos, e do excedente do futuro, que havia atraído capital multinacional em grande escala, deixara de ser um «investimento» garantido, pois a «bolha» económica havia explodido (na forma de endividamento público insustentável, do escândalo das garantias públicas ilícitas e do endividamento privado de cariz criminoso, e da descredibilização das instituições nacionais) e implodido (na forma da acentuada desaceleração da economia, da austeridade social e monetária, da travagem dos influxos de capital externo, da inflação e do desemprego). No entanto, o capital financeiro internacional transformou a crise moçambicana em negócio, apostando na insolvência da economia e financeirizando as expectativas de *default*. O cancelamento da ajuda oficial, bilateral e multilateral, ao Orçamento do Estado, justificado pela violação grosseira, por parte do Governo moçambicano, das regras mais básicas e da legislação sobre finanças públicas, por via das garantias públicas ilícitas à dívida privada (Castel-Branco & Massarongo, 2016; 2016b; 2016c), criou três grandes oportunidades para o capital financeiro privado internacional. Primeiro, gerou um ambiente propício para a especulação com a dívida moçambicana e com a probabilidade de *default*. Segundo, tornou o Orçamento do Estado mais dependente do endividamento comercial, expandindo o mercado especulativo para o capital financeiro. Terceiro, reduziu significativamente o poder negocial do Governo moçambicano *vis-à-vis* o capital multinacional na negociação dos acordos de exploração de recursos minerais e energéticos, aumentando as oportunidades e as margens de lucro da financeirização dos activos domésticos estratégicos. O Estado moçambicano havia permitido a emergência de um modo de acumulação especulativo, que havia alimentado com pedaços do seu próprio corpo, que agora o devorava sem cerimónias (Castel-Branco, 2014; 2017a).

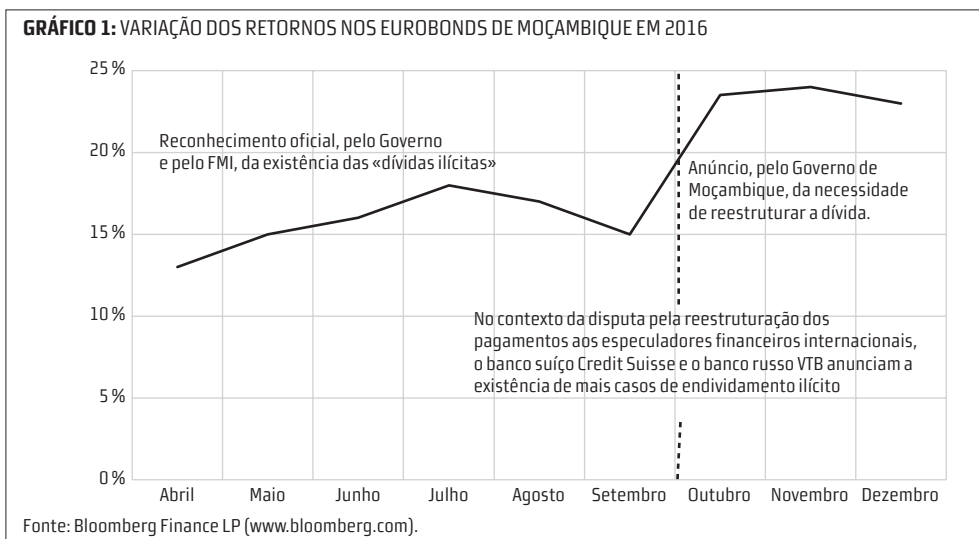
A tabela 1, que se segue, mostra como as três principais agências de notação financeira (*credit ratings*) reagiram ao escândalo das garantias públicas ilícitas à dívida privada, reduzindo drasticamente a classificação do crédito à economia de Moçambique para «lixo» e «*default*» no espaço de alguns meses, depois de terem mantido essa classificação estável, num nível razoável, durante 12 anos.

TABELA 1: CLASSIFICAÇÕES MÉDIAS ANUAIS DE RISCO E DE CRÉDITO ATRIBUÍDAS PELAS PRINCIPAIS AGÊNCIAS DE NOTAÇÃO FINANCEIRA À ECONOMIA MOÇAMBICANA

	2003-2015	2016	2017-2018	2019
Moody's	B2 (especulativo, arriscado)	Caa3 (altamente especulativo, elevado risco de <i>default</i>)	Sem classificação	Caa2 (altamente especulativo, elevado risco de <i>default</i>)
Fitch	B (especulativo com risco de <i>default</i>)	CC (risco muito substancial com elevada possibilidade de <i>default</i>)	RD (<i>default</i>)	CCC (risco muito substancial com possibilidade real de <i>default</i>)
S&P's	B- (altamente especulativo)	CC (risco muito substancial com elevada possibilidade de <i>default</i>)	SD (<i>default</i>)	CCC+ (elevada vulnerabilidade)

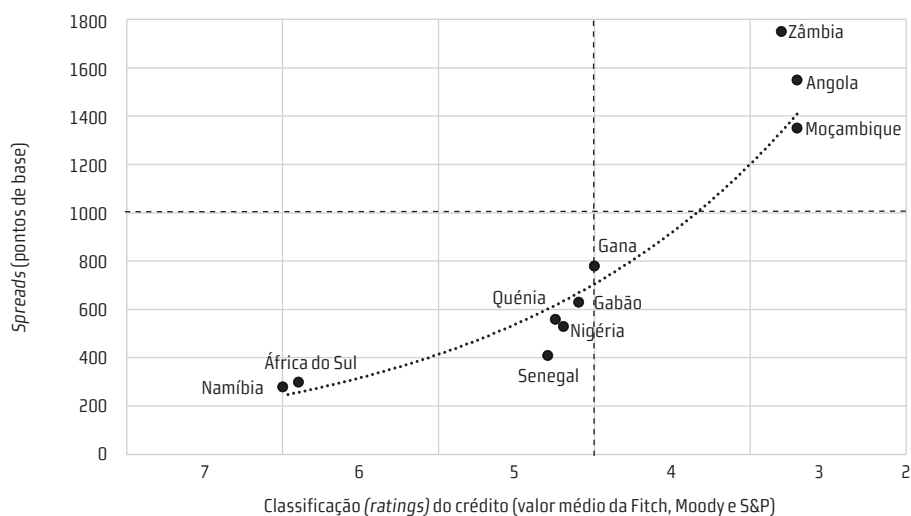
Fontes: Trading Economics (<https://tradingeconomics.com/mozambique/rating#:---:text=Standard%20%26%20Poor's%20credit%20rating%20for,at%20Caa2%20with%20stable%20outlook>) (consultado a 31 de Maio de 2020)

As acções das agências de notação são estimuladoras da especulação financeira global, determinando o grau de penalização das economias devedoras e das margens de lucro para os especuladores financeiros em função da avaliação que fazem do estado do risco financeiro de uma economia. Na prática, as classificações das agências de notação financeira funcionam como uma profecia que se auto-realiza (*self-fulfilling prophecy*), uma vez que as suas avaliações, boas ou más, fazem o capital financeiro reagir na direcção indicada (Remolona, Scatigna & Wu, 2007). Se decretam que uma economia está no «lixo», o capital financeiro retira-se e os *premiums* sobre a dívida (penalizações para o devedor e lucros para os especuladores) sobem, fazendo com que a credibilidade da economia vá, de facto, para o «lixo». As três agências mencionadas na tabela 1 detêm cerca de 85 % do mercado de notação financeira e são remuneradas em função dos lucros especulativos que proporcionam aos seus clientes. Portanto, não são agências independentes do mercado financeiro e têm óbvios interesses perversos nas análises que apresentam. A sua credibilidade como agências de avaliação de risco é sistematicamente posta em causa pelos conflitos de interesses estruturais que as ligam aos clientes e que influenciam as suas avaliações, bem como pela sistemática incapacidade de detectar más práticas de outras grandes agências financeiras, mais notoriamente revelada quando atribuíram classificações AAA aos activos tóxicos que resultaram na grande crise financeira de 2008 (Louçã & Ash 2017).



O gráfico 1, em cima, mostra como o valor dos *eurobonds* sobre a dívida moçambicana (emissões de títulos de dívida em outras moedas que não a nacional) (Chen, 2020) quase duplicou entre Abril e Dezembro de 2016, após a revelação do escândalo das garantias públicas ilícitas. Este aumento significa que a dívida moçambicana passou a pagar um *premium* (ou retorno para os especuladores financeiros) mais alto por causa da expectativa de risco envolvido na compra e manutenção de tais títulos de dívidas (*ibid.*). Para uma economia devedora, a dívida e o acesso a capital internacional ficam mais caros. Embora a tendência para o aumento do *premium* dos *eurobonds* da dívida moçambicana esteja patente ao longo do ano de 2016, ano em que as dívidas ilícitas foram reveladas, esta tendência dispara e o *premium* sobe de 15 % para 24 % num mês por causa de dois factores: a revelação do segundo grupo de garantias ilícitas (Mozambique Asset Management (MAM) e PROINDICUS) e o anúncio do Governo moçambicano da necessidade de reestruturar o serviço da dívida da EMATUM. Num estalar de dedos, o capital externo e a dívida externa ficaram substancialmente mais caros para a economia moçambicana, e potencialmente muito mais lucrativos para detentores dos títulos de dívida, assumindo que Moçambique consiga servir essa dívida.

GRÁFICO 2: SPREADS SOBERANOS VERSUS CLASSIFICAÇÃO (RATINGS) DO CRÉDITO



Fonte: Bloomberg Finance LP, JP Morgan EMBI Global (www.bloomberg.com). Dados de 2019.

Nota: Os ratings (classificação) do crédito são valores médios dos ratings da Fitch, da Moody e da S&P: 7=A, 6=BBB/Baa, 5=BB/Ba, 4=B, 3=CCC/Caa, 2=CC/Ca. Quanto menor for o rating, maior é o risco. Quanto maior for o spread, maior é a expectativa de default sobre a dívida soberana e maior é o premium sobre os títulos de dívida (quer dizer, a dívida fica mais cara para o devedor).

O gráfico 2 compara a economia de Moçambique com nove outras economias africanas no que diz respeito a dois indicadores financeiros: os *spreads* soberanos e a classificação do crédito. Os *spreads* têm duas componentes: as expectativas das perdas relacionadas com o *default* no pagamento das dívidas e o *premium* de risco, que significa a valorização que os especuladores fazem do valor do risco relacionado com tais perdas. Quanto mais alto for o *spread*, maior é o risco de *default* e o *premium* (penalização do devedor e retorno de risco para os especuladores). As economias pertencentes ao grupo com um *spread* acima de 1000 são as que têm alto risco de *default* com um preço elevado atribuído pelos especuladores ao risco de perderem com o *default*. A classificação do crédito ou da credibilidade financeira indica a confiança que os mercados financeiros podem ter numa economia ou num pacote de títulos de dívida e determina o grau de acessibilidade que cada economia tem ao mercado financeiro internacional [e o preço (*premium*)]. Quanto mais baixa for a classificação do crédito, mais alto é o risco e maior é o *premium*. As economias com uma classificação de crédito igual ou inferior a 4 estão no «lixo» (Remolona, Scatigna & Wu, 2007). Neste gráfico, Moçambique, Angola e Zâmbia estão localizados no pior quadrante possível: alto risco de *default*, alto preço atribuído a esse risco e uma classificação de crédito de «lixo». Consequentemente, o acesso aos mercados financeiros ficou muito mais difícil e o preço do capital e da dívida tornaram-se muito mais altos.

O comportamento dos mercados financeiros em relação à economia de Moçambique pós-garantias públicas ilícitas, reflectido nos gráficos 1 e 2, é também o produto das avaliações

das agências de notação financeira, que, como foi mencionado acima, desempenham o papel de estimuladores e de mecanismos de estabelecimento do *premium* (preço, um dos factores determinantes do castigo e do lucro) para a especulação financeira global.

No caso de Moçambique, 2016-2019 foi o período em que os factores de atracção para o capital financeiro global se tornaram a especulação sobre as expectativas de colapso da economia e o respectivo *premium*, bem como a oportunidade de acesso a recursos minerais e energéticos estratégicos a baixo custo por causa da fragilidade negocial para a qual o Governo moçambicano havia sido atirado pela crise económica. Das cinzas do negócio de lucrar comprando e vendendo expectativas de expansão económica rápida emergiu o negócio de lucrar com a compra e venda das expectativas sobre a intensidade e extensão do colapso económico e com o aproveitamento do descrédito e das fragilidades institucionais.

O que levou a economia moçambicana a ficar tão exposta e vulnerável aos ditames e volatilidades especulativas dos mercados financeiros internacionais? Em que base objectiva assenta essa vulnerabilidade? Como e porque foi criada e reproduzida? O que aconteceu com o sistema financeiro? As próximas secções responderão a estas perguntas.

MOMENTO ATÍPICO OU UMA CRISE ESTRUTURAL ANUNCIADA?

A crise activada pela explosão e pela implosão da bolha económica, ocorrida entre Setembro de 2015 e Setembro de 2016, é, frequentemente, atribuída à combinação da descoberta das garantias públicas ilícitas dadas à dívida privada (que resultou na descredibilização das instituições nacionais e na insolvência da economia), com as medidas de política então tomadas, nomeadamente o cancelamento da ajuda externa ao Orçamento do Estado (que exacerbou a incapacidade de financiar a despesa pública, de conter o endividamento comercial e de sustentar a sobrevalorização da moeda nacional, com a conseqüente desvalorização e *overshooting* e escalada inflacionária), a austeridade social e monetária (que protegeu e valorizou activos financeiros em detrimento da capacidade produtiva, do emprego e da segurança social) e a resistência do Governo em auditar devidamente as componentes ilícitas da dívida pública e em iniciar processos judiciais contra os mandantes e executantes desse processo de endividamento público ilegal. O discurso oficial nacional caracteriza a crise como um momento atípico e passageiro, assumindo que a economia estava numa trajectória dinâmica desenvolvimentista e que a ela regressará quando o momento atípico passar.

Ao contrário desta narrativa oficial, a nossa análise argumenta que esta é uma crise anunciada, isto é, previsível e organicamente associada às dinâmicas de expansão, volatilidade e ajustamento da economia. A narrativa desta crise estava «escrita» nos paradoxos e nas contradições das estruturas económicas e sociais e da sua trajectória (Castel-Branco, 2010; 2014; 2017a; Castel-Branco & Massarongo, 2016b). O enfoque da análise, do debate e da política pública

nas taxas de crescimento económico, com estabilidade aparente artificialmente assegurada pela ajuda oficial internacional, bilateral e multilateral, havia ofuscado e permitido que fosse negligenciada a análise sobre padrões de crescimento e de apropriação, de distribuição e de utilização do excedente, bem como a análise sobre os riscos críticos e a sustentabilidade do modelo de acumulação e sobre o seu impacto no Estado e na sociedade. Quais são os traços estruturais e dinâmicos fundamentais que revelam e caracterizam a crise económica corrente em Moçambique?

Primeiro, a economia está presa a uma trajectória histórica de dependência da exportação de produtos primários, da qual depende a capacidade de sustentar o funcionamento da economia como um todo e a qual estrutura o sistema social de acumulação e as suas opções. O afunilamento da economia e a sua consequente volatilidade geram contínuas e frequentes crises de acumulação por causa de quatro elementos fundamentais: a volatilidade dos mercados internacionais para mercadorias primárias de exportação, a tendência secular de os termos de troca dos produtos primários se deteriorarem relativamente aos dos produtos manufacturados, as crises contínuas da base de rentabilidade destas produções primárias, frequentemente sustentada na sobre-exploração de exércitos de trabalhadores casuais em sistemas de emprego que reproduzem precariedade, pobreza, absentismo e baixa produtividade, e a dificuldade que estes padrões de produção criam para gerar ligações e industrializar (Brum, 1976; Wield, 1977; 1977b; O’Laughlin, 1981; Wuyts, 1980; 1981; Tibana, 1991; Castel-Branco, 2002; 2003). Esta trajectória, historicamente construída e herdada do colonialismo, foi reproduzida e expandida no período de rápido crescimento económico, gerando tendências de acentuada reprimarização da produção consistentes com a rápida expansão do investimento estrangeiro e da economia (Castel-Branco, 2010; 2014; 2017a; Langa, 2017; Mandlate, 2017; Maia, 2019).

As tabelas 2 e 3 ilustram estas tendências de afunilamento e de reprimarização da base produtiva. A tabela 2 revela dois aspectos destas tendências relativamente à actividade industrial: cada sector fica mais concentrado num pequeno grupo de produtos primários ou de baixo nível de processamento, com os seis principais subsectores industriais, que representam 90% da produção industrial, a terem níveis de concentração de 70% a 90% da sua actividade em não mais de quatro produtos simples e básicos. O sector industrial, como um todo, fica sujeito a um espectro de especialização muito afunilado e primário, com 61% de toda a produção industrial (até 2016) dominada por um só produto semiprimário: o alumínio.

TABELA 2: CONCENTRAÇÃO DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL POR SECTOR E POR PRINCIPAIS PRODUTOS, POR GRAUS DE CONCENTRAÇÃO EM QUATRO PRODUTOS OU MENOS POR SECTOR, E PESO DESTAS INDÚSTRIAS NA PRODUÇÃO INDUSTRIAL TOTAL (2004-2016)

	GRAUS DE CONCENTRAÇÃO POR INDÚSTRIA E PRINCIPAIS PRODUTOS		
	Entre 70% e 79%	Entre 80% e 89%	90% ou mais
	(a)	(a)	(a)
Indústrias por grau de concentração em quatro ou menos produtos	Alimentar, bebidas e tabaco (farinhas, açúcar, cerveja e folha de tabaco) Têxteis, vestuário e produtos de pele (algodão descaroçado, fio de algodão, sacaria) Minerais não metálicos (cimento)	Metalomecânica (produtos metálicos simples para consumo doméstico) Química e derivados de petróleo (gás natural)	Metalurgia (alumínio)
Peso destas indústrias na produção industrial total (b)	17%	5%	68%

Fonte: Castel-Branco (2010:38); INE (1990-2019).

Notas: (a) graus de concentração da actividade produtiva de várias indústrias em quatro ou menos produtos ordenados por graus de concentração e com indicação dos produtos em que cada indústria está concentrada; (b) soma do peso das indústrias incluídas no grupo de grau de concentração na produção industrial total.

TABELA 3: ALOCAÇÃO DO INVESTIMENTO PRIVADO A ÁREAS DA ECONOMIA (PERCENTAGEM DE CADA FONTE QUE VAI PARA CADA ÁREA E PERCENTAGEM TOTAL ALOCADA POR ÁREA), 1996-2016

	ECONOMIA EXTRACTIVA [= (1) + (3)]						Esta fonte, % destinada ao resto da economia (não extractiva) = 100% - (6) (a)	Do investimento privado total, % destinada a outros sectores
	Núcleo extractivo (*) (a) (1)	Esta fonte, % destinada ao núcleo extractivo (b) (2)	Serviços e infra-estruturas do núcleo extractivo (a) (3)	Esta fonte, % que destinada a serviços e infra-estruturas do núcleo extractivo (b) (4)	Economia extractiva como um todo = (1) + (3) (5)	Esta fonte, % que destinada à economia extractiva como um todo (b) (2) + (4) (6)		
IDE (37% do investimento privado total)	31%	84%	5%	14%	36%	97%	3%	1%
Empréstimos externos (39%)	29%	74%	9%	23%	38%	97%	3%	2%
IDN (6%)	3%	50%	2%	33%	5%	83%	17%	1%
Empréstimos internos (18%)	12%	67%	4%	22%	16%	89%	11%	2%
Total (100%) (c)	75%	-	20%	-	95%	-	-	6%

Fontes: (CPI, s.d.); Masingue & Muianga (2013); Castel-Branco (2010; 2014).

Notas: (*) O núcleo extractivo da economia incorpora os recursos minerais e energéticos, indústrias petroquímica e de fundição, tabaco, florestas e outras mercadorias agrícolas para exportação. As infra-estruturas e os serviços adjacentes (ou associados) ao núcleo extractivo da economia incluem construção, comunicações, transportes e logística. A designação «outros sectores» inclui turismo, finanças, outras comunicações, transportes de passageiros e carga e habitação. (a) percentagem do investimento privado total; (b) percentagem da fonte de financiamento (investimento directo estrangeiro, IDE, ou investimento directo nacional, IDN ou empréstimos internos ou externos) que é alocada ao sector; (c) a soma total dá 101% por causa do arredondamento dos números.

A tabela 3 mostra o elevado grau de concentração do investimento privado total, nacional e estrangeiro, ao longo de duas décadas, na economia extractiva, formada pelo núcleo extractivo (o complexo mineral-energético e outras mercadorias primárias de exportação), e os serviços e infra-estruturas que o servem directamente. A primeira coluna da esquerda mostra as fontes de financiamento do investimento e a percentagem com que cada uma delas contribui para o investimento privado total. A segunda coluna da esquerda revela que 75% de todo o investimento privado entre 1996-2016 foi para o núcleo extractivo da economia, e a quarta da direita indica que 95% de todo o investimento privado foi para a economia extractiva como um todo (núcleo extractivo mais os serviços e infra-estruturas que o servem). As primeira e segunda colunas da direita ilustram como apenas uma pequena percentagem de cada fonte financiamento foi para investimento em actividades fora da economia extractiva directa. É notável que mesmo o investimento nacional (directo, IDN, e empréstimos bancários) esteja focado nas prioridades do investimento estrangeiro, em especial do investimento directo estrangeiro (IDE). As estruturas produtivas e comerciais são, naturalmente, articuladas por estas tendências do investimento privado. A tabela 4 mostra as taxas de crescimento dos principais sectores produtivos e de serviços produtivos da economia comparativamente com o Produto Interno Bruto (PIB). As indústrias extractivas e o sector financeiro foram os que mais se expandiram, e fizeram-no a taxas substancialmente mais altas do que a do PIB. Seguem-se dois sectores, construção e comércio e reparação de veículos, que estão associados a duas dinâmicas de acumulação importantes: a economia extractiva e o consumo de bens duráveis (habitação de luxo e viaturas particulares). Como veremos mais tarde, estas dinâmicas também se reflectem na estrutura das operações bancárias. O crescimento limitado da agricultura é concentrado em mercadorias de exportação, e a indústria manufactureira foi o sector que menos se expandiu. Os gráficos 3 (a, b), 4 e 5 revelam as estruturas de comércio externo, as quais são claramente determinadas pelas estruturas sociais de produção e pelos padrões de investimento e distribuição. As exportações são afuniladas e dominadas por produtos primários: nove produtos, que representam o núcleo extractivo da economia, contribuem com 90 % das exportações. O complexo mineral energético, com cinco produtos, representa 75% das exportações. As importações são focadas em capacidades produtivas (meios de produção, combustíveis, serviços produtivos), bens alimentares e bens de consumo duráveis. Portanto, os padrões de investimento e de distribuição reproduzem as tendências de afunilamento extractivo da economia, que produz e exporta produtos primários, predominantemente do seu núcleo extractivo, e que importa o que precisa para a produção e o consumo básico, nomeadamente meios de produção, serviços, bens alimentares e bens de consumo duráveis. A figura 1 resume as estruturas produtivas sociais da economia, articuladas em torno do seu núcleo extractivo.

A expansão destas estruturas de produção, comércio e distribuição é inevitavelmente instável, volátil e desarticulada, sujeitando a economia a constantes fricções e crises de acumulação.

TABELA 4: ESTRUTURA DO CRESCIMENTO ECONÓMICO – SECTORES SELECIONADOS (2005-2016)

	PIB	Indústrias extractivas	Serviços de intermediação financeira	Serviços financeiros	Construção	Comércio de veículos e reparações	Transportes, armazenagem, comunicações	Energia e água	Agricultura e florestas	Indústria manufactureira
Média anual de crescimento real (%)	7%	23%	16%	15%	10%	9,5%	5,6%	5,5%	3,2%	3%
Rácio do crescimento sectorial pelo crescimento do PIB	1	3,3	2,3	2,1	1,4	1,4	0,8	0,79	0,46	0,43
Crescimento cumulativo no período	110%	875%	411%	365%	185%	171%	82%	80%	41%	38%
Rácio do crescimento cumulativo do sector pelo PIB	1	8	3,7	3,3	1,7	1,6	0,75	0,73	0,38	0,35

Fonte: Banco de Moçambique (<http://www.bancomoc.mz/fm/pgLink.aspx?c=222>), INE (1990-2019); 2020).

GRÁFICO 3A: ESTRUTURA DAS EXPORTAÇÕES POR GRANDES UNIDADES AGREGADAS (MÉDIA DE 2005-2017), EM PORCENTAGEM DAS EXPORTAÇÕES TOTAIS

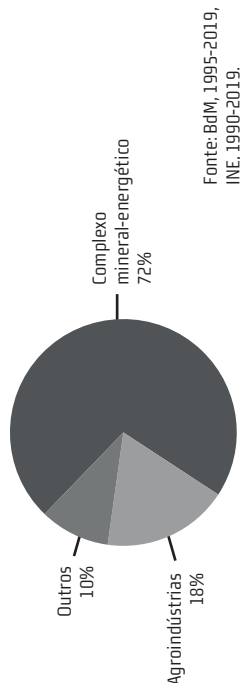


GRÁFICO 3B: ESTRUTURA DAS EXPORTAÇÕES DE MOÇAMBIQUE POR PRINCIPAIS PRODUTOS (MÉDIA 2005-2017), EM% DAS EXPORTAÇÕES TOTAIS

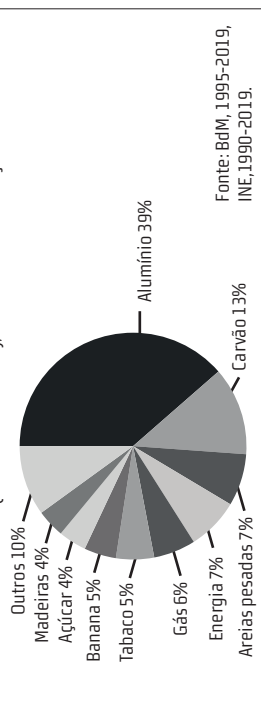


GRÁFICO 4: COMPOSIÇÃO DAS IMPORTAÇÕES POR PRODUTOS PRINCIPAIS (MÉDIA DE 2005-2017), EM PORCENTAGEM DAS IMPORTAÇÕES TOTAIS

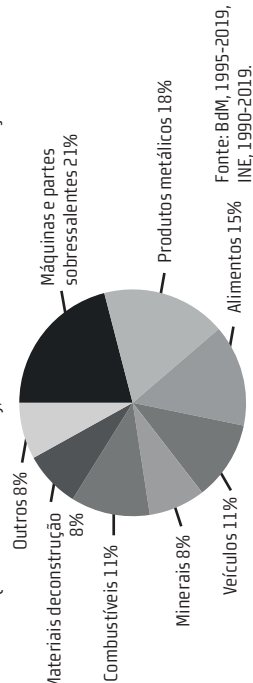


GRÁFICO 5: ESTRUTURA DAS IMPORTAÇÕES DE SERVIÇOS (MÉDIA DE 2008-17), EM PORCENTAGEM DO TOTAL

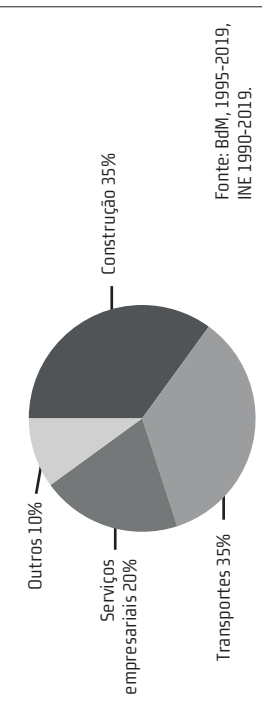
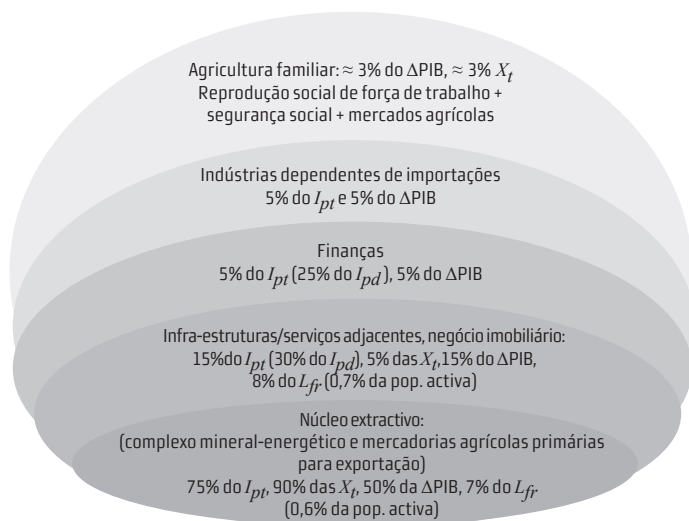


FIGURA 1: ESTRUTURAS DE PRODUÇÃO E DE ACUMULAÇÃO DE CAPITAL ARTICULADAS PELO NÚCLEO EXTRACTIVO DA ECONOMIA



Legenda: I_{pt} = investimento privado total; I_{pd} = Investimento privado doméstico; X_t = exportações totais;
 ΔPIB = taxa de crescimento do PIB; L_{fr} = força de trabalho formalmente empregada

Segundo, a expansão acelerada da economia, assente no seu núcleo extractivo, é dependente de influxos de capital financeiro privado internacional em grande escala. Esta dependência cria vários problemas críticos estruturais fundamentais. Por um lado, a economia tem de atrair esse capital privado internacional, e o Estado fá-lo por quatro vias interligadas: pondo à sua disposição os recursos naturais estratégicos a baixo custo, assegurando-lhes o controlo da gestão de infra-estruturas públicas, garantindo-lhes incentivos fiscais e facilidades de repatriamento de capitais e incorrendo em endividamento público para investimento em infra-estruturas e para garantir o endividamento privado. Por outro lado, as grandes concessões atribuídas permitem às multinacionais transformar parte dos activos reais (concessões mineiras, de exploração de gás, etc.) em activos financeiros (acções, participações, títulos de dívida, etc.), que são revendidos nas bolsas financeiras mundiais, desta forma garantindo a cobertura de custos e a geração de excedentes/rendas financeiras independentemente da realização das actividades produtivas. Isto é, os recursos estratégicos nacionais são financeirizados. Além disso, a fraqueza da base industrial da economia dificulta a realização de ligações produtivas directas, sobretudo a montante, com os grandes programas de investimento privado, restando ao capital doméstico a opção de investir em actividades directamente associadas ao investimento directo estrangeiro (IDE), como serviços, construção e finanças, introduzir-se, por via de ligações com o Estado, na estrutura accionista dos projectos, ou dedicar-se à especulação com títulos de concessões (de terra, mineiros, etc.) (Castel-Branco, 2014; 2017a; Langa, 2017; 2015; Langa & Mandlate, 2013; Massingue & Muianga, 2013; Melina & Xiong, 2013). Portanto, a

expansão deste modelo económico exacerba, em vez de aliviar, as tensões e limites estruturais da economia. A crise é, pois, uma consequência orgânica destas estruturas de acumulação. A tabela 5 mostra porque é que a rápida expansão económica de Moçambique é dependente de capitais externos: a soma total média de depósitos a prazo para o ano de 2019 (em meticais e em moeda externa) era de 4 mil milhões de dólares norte-americanos. Este montante é inferior ao fluxo anual médio de IDE no período 2011-2015 (ver tabela 7). Portanto, a estratégia de crescimento e acumulação de capital, intensiva em investimento de raiz em grandes projectos do núcleo extractivo da economia, não poderia ser financiada localmente mesmo que todos os depósitos a prazo de todos os bancos que operam em Moçambique fossem mobilizados. Ao problema de desarticulação entre a ambição da estratégia e as capacidades financeiras da economia junta-se um outro que discutiremos mais adiante: o impacto dos padrões de produção e de distribuição e do endividamento público no sistema financeiro doméstico. A tabela 6 ilustra a magnitude da dependência do investimento privado de fluxos externos de capital privado: 76 % do investimento privado em Moçambique é financiado por influxos de capital externo privado. As tabelas 3 e 6, combinadas, revelam que os fluxos de capital externo, em especial o IDE, são dominantes quantitativamente e também determinam a alocação do investimento de todas as fontes de financiamento, incluindo as domésticas. Estes dados sugerem a confirmação do argumento segundo o qual as estruturas produtivas e de acumulação da economia são determinadas pela interacção entre o Estado, o sector financeiro, as classes capitalistas emergentes e o grande capital financeiro multinacional, sendo este último o que fixa as formas dessas estruturas.

TABELA 5: DEPÓSITOS NO SISTEMA BANCÁRIO COMERCIAL DOMÉSTICO (EM MIL MILHÕES DE METICAIS) E SUA CONVERSÃO PARA DÓLARES NORTE-AMERICANOS (EM MIL MILHÕES DE USD) (VALORES MÉDIOS EM 2019)

	Em moeda nacional (mil milhões de meticais) (4)	Conversão em USD (mil milhões de USD) (5)	Em moeda externa (mil milhões de meticais) (6)	Conversão em USD (mil milhões de USD) (7)	Total [= (4)+(6)] (mil milhões de meticais) (8)	Conversão em USD [= (5)+(7)] (mil milhões de USD) (9)
Depósitos à ordem (1)	270	4,3	202	3,2	472	7,5
Depósitos a prazo (2)	159	2,5	96	1,5	255	4
Total (3) [= (1) + (2)]	429	6,8	298	4,7	727	11,5
(1) como % de (3)	54%	-	77%	-	62%	-
(2) como % de (3)	46%	-	23%	-	38%	-

Fonte: BdM (<http://www.bancomoc.mz/fm/pgLink.aspx?id=222>).

TABELA 6: FINANCIAMENTO DO INVESTIMENTO PRIVADO, POR FONTE
(EM PORCENTAGEM DO INVESTIMENTO PRIVADO TOTAL), 1996-2017

	Nacional	Estrangeiro	Total
Investimento directo	6%	37%	43%
Empréstimos bancários	18%	39%	57%
Total	24%	76%	100%

Fontes: BdM (1995-2019); Banco Mundial (2020); CPI (s.d.); Massingue & Muianga (2013).

Terceiro, a rápida expansão dos influxos de capitais privados externos está associada ao rápido e insustentável crescimento da dívida pública. O *nexus* entre o investimento estrangeiro e a dívida pública resulta de quatro factores combinados: elevados custos de capital dos projectos focados em projectos intensivos e caros em investimento em infra-estruturas e outros meios de capital; longos períodos de desfasamento entre o investimento e o início da operação dos projectos, durante os quais o resto da economia, incluindo o Estado, têm de pagar os custos; dependência da economia em relação à exportação de mercadorias primárias, o que, como já foi referido, expõe a capacidade de a economia gerar moeda externa e receitas fiscais à volatilidade dos mercados internacionais; e prioridade dada aos retornos dos investidores e dos especuladores proprietários de títulos de dívida, sacrificando o Estado e a economia como um todo para viabilizar o núcleo extractivo, em especial o complexo mineral-energético (Castel-Branco, 2010; 2014; 2015; 2017a; Maia, 2019; Massarongo, 2016; 2017; Langa, 2017). Na prática, o Estado oferece os recursos naturais estratégicos a baixo custo para atrair o grande capital multinacional (a Vale do Rio Doce e a Rio Tinto, no carvão; a Sazol, a Anadarko, a Eni e a Exxon Mobile no gás natural; a Kenmare nas areias pesadas; a Gemfields nos rubis; a BHP Billiton, a Mitsubishi no alumínio, etc.) e depois tem de viabilizar esses projectos e garantir a participação do capital nacional emergente na captura de rendas para acumulação financeira privada, para cujos objectivos utiliza incentivos fiscais redundantes, parcerias público-privadas, garantias públicas para dívida privada, participação no investimento em infra-estruturas, entre outros (Castel-Branco, *ibid.*; Massarongo, 2016; Mandlate, 2017).

O Estado ofereceu concessões mineiras e de recursos energéticos excepcionalmente grandes a companhias multinacionais, em parte como resultado das suas fragilidades negociais perante as pressões do grande capital multinacional, mas, também, como forma de assegurar às corporações multinacionais o compromisso político com os projectos e com os investidores e os titulares da dívida, bem como para «comprar» o «direito» de participação accionista de capitalistas nacionais emergentes nos negócios de alta renda. Esta abordagem de política pública criou três problemas adicionais que, provavelmente, não deveriam figurar nos cálculos políticos iniciais do Governo. Por um lado, deu enorme poder às companhias concessionárias, quer sobre as concessões, quer sobre os territórios, as opções de desenvolvimento, as pessoas, as infra-estruturas em seu redor, e sobre a política pública também – tornando-se monopolistas inquestionáveis, as corporações adquirem o controlo dos recursos e enorme influência sobre

a política pública que, aos poucos, converteram em seu instrumento (Castel-Branco, 2014; 2017a; Macuane, Buur & Monjane, 2018).

Por outro lado, o Estado passou a ter de recomprar (*buy back*) a sua participação minoritária na estrutura accionista de corporações multinacionais ora em controlo total de recursos estratégicos que outrora, não há muito tempo, lhe haviam pertencido – na prática, o Estado abdicou do poder e subjugou-se ao novo soberano: o capital corporativista multinacional. Para estas operações, o Estado teve de contrair dívida externa, vendendo *eurobonds* com altos *premiums* (ver a primeira secção deste capítulo), favoráveis ao capital financeiro internacional que especula com expectativas de expansão e de colapso, mas que representam uma drenagem contínua da capacidade financeira do Estado (*ibid.*).

Finalmente, a escala das concessões permitiu a financeirização dos activos reais do subsolo moçambicano, como já foi mencionado. As companhias converteram parte das concessões em activos financeiros e venderam os títulos nas bolsas internacionais, recuperando custos e gerando lucros independentemente de produzirem, o que lhes permitiu: encurtar significativamente o tempo de recuperação do investimento e de geração de ganhos, reduzir riscos, obter o controlo dos recursos e o espaço e o tempo de manobra para os empregar produtivamente se e quando tal lhes for financeiramente mais favorável. Consequentemente, não há urgência em pôr os projectos em funcionamento, o que prolonga o desfazamento temporal entre o início da construção do projecto e o início da operação (Castel-Branco, 2014, 2017a; Macuane, Buur & Monjane, 2018). A Riversdale era uma empresa australiana, cotada no S&P/ASX 200, especializada na extracção de carvão em África, com três grandes accionistas: a indiana Tata Steel, a empresa de aço brasileira CSN e a Passport Capital, que já não existe. Em 2010, a empresa anglo-australiana Rio Tinto, que era a segunda maior corporação na indústria mundial mineira e de metais, apenas atrás da BHP Billiton, adquiriu a posição de accionista maioritária da Riversdale. No mesmo ano, a Riversdale assinou um acordo com a empresa chinesa Wuhan Iron and Steel para, em conjunto, desenvolverem a concessão de carvão em Benga, perto de Moatize, província de Tete. Um ano mais tarde, sem que nenhum investimento adicional significativo tivesse sido feito, a Riversdale vendeu 51 % das acções da concessão de Benga à Rio Tinto por cerca de 4 mil milhões de dólares norte-americanos, o equivalente ao quadruplo do valor total da sua cotação na bolsa australiana no período anterior à aquisição da concessão de carvão em Tete. Na prática, o valor do *stock* da Riversdale revalorizou oito vezes em um ano sem produzir em Benga, apenas através da financeirização de activos reais e da especulação com esses activos na bolsa australiana [*ibid.*; VCCircle (<https://www.vccircle.com/tata-steel-sells-stake-riversdale-mining-rio-tinto-113b/>)]. Na mesma altura a Wuhan, outro dos grandes accionistas da Riversdale, vendeu o seu *stock* de acções naquela empresa à Rio Tinto por 1,2 mil milhões de dólares norte-americanos, o dobro do total que a Wuhan tinha investido na Riversdale enquanto accionista (*ibid.*).

A financeirização de activos reais estendeu-se a outros grandes projectos de grande potencial financeiro, como foi o caso da compra, pelo Governo moçambicano, das acções portuguesas na Hidroeléctrica de Cahora Bassa (HCB), em Tete, no valor aproximado de 900 milhões de euros, com financiamento do Banco Europeu de Investimento, cuja dívida é gerida pelo segundo maior banco privado moçambicano, o BCI, e o grande investimento público, com recurso a crédito comercial chinês, brasileiro e indiano, em grandes projectos de construção civil, como a ponte da Katembe, a concessão da construção da barragem hidroeléctrica de Mpanda Nkwa, o Aeroporto Internacional de Nacala, entre outros. Estes grandes projectos tornaram-se motivos de atracção de grande capital financeiro internacional, independentemente da utilidade social dos empreendimentos (*ibid.*).



O gráfico 6 e as tabelas 7 e 8 são ilustrativos desta forte relação entre a rápida expansão do investimento privado e o rápido endividamento do Estado nos mercados financeiros internacionais. No gráfico 6, é claro que o endividamento público disparou a partir de 2011, coincidentemente com a explosão do investimento privado estrangeiro e a assinatura dos contratos de garantia ilícita de dívida privada (ver, também, a tabela 7). O gráfico também mostra que a estrutura da dívida mudou, com o peso da componente comercial (mais cara, de mais curto prazo, mais especulativa e mais difícil de negociar) a aumentar entre 2 e 7 vezes. A dívida pública continuou a aumentar mesmo quando o investimento privado estrangeiro começou a diminuir, por causa do efeito do rápido aumento dos juros sobre a dívida moçambicana (explicado na secção anterior), do carácter especulativo dos mercados financeiros internacionais, das despesas associadas ao investimento realizado, das garantias dadas à dívida privada, das

dívidas das parcerias público-privadas e das despesas associadas ao investimento que, mesmo reduzido, continuou a fluir. A tabela 7 também revela que a rápida expansão do investimento privado externo foi acompanhada pelo rápido aumento da dívida privada como proporção do investimento. A tabela 8, além de confirmar que a dívida pública cresceu substancialmente mais depressa do que a economia e que a sua estrutura se tornou significativamente mais comercial, também revela as despesas principais feitas com os empréstimos públicos, ou assumidos pelo Estado: 39 % para garantias de dívida privada, 31 % para investimento em infra-estruturas para o complexo mineral-energético e 30 % para pagar dívida pública.

Portanto, a rápida expansão do investimento privado foi potenciada pela rápida expansão da dívida pública para além de qualquer capacidade pública de a servir. Naturalmente, este processo de acumulação teria de resultar numa crise profunda.

TABELA 7: EVOLUÇÃO DOS INFLUXOS DE INVESTIMENTO DIRECTO ESTRANGEIRO, IDE (EM MILHÕES DE DÓLARES NORTE-AMERICANOS), E DO RÁCIO DA DÍVIDA PRIVADA SOBRE O IDE (EM PERCENTAGEM)

	2000-2004	2004-2009	2009-2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2011-2015	2000-2018
Influxos de IDE (milhões de USD)	1 324	2 188	2 189	3 664	5 635	6 697	4 999	3 868	3 128	2 319	2 678	24 863	36 671
Influxo médio anual de IDE (milhões de USD)	265	438	1 095	3 664	5 635	6 697	4 999	3 868	3 128	2 319	2 678	4 973	2 037
Dívida privada como % do IDE (média do período)	0	60%	70%	62%	96%	86%	89%	80%	74%	72%	82%	85%	82%

Fontes: BdM (<http://www.bancomoc.mz/fm/pgLink.aspx?id=222>); BdM, 1995-2019.
 Nota: a zona sombreada marca o período de muito rápido crescimento dos influxos de IDE e, coincidentemente, da dívida privada como percentagem do IDE. Como será observado em outra parte deste capítulo, este período também coincide com o disparo dos níveis de dívida pública comercial, 39% da qual foi destinada a garantir dívida privada.

TABELA 8: EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA ENTRE 2006 E 2019 (STOCK, ESTRUTURA E DINÂMICA), EM COMPARAÇÃO COM O CRESCIMENTO DO PIB NO MESMO PERÍODO

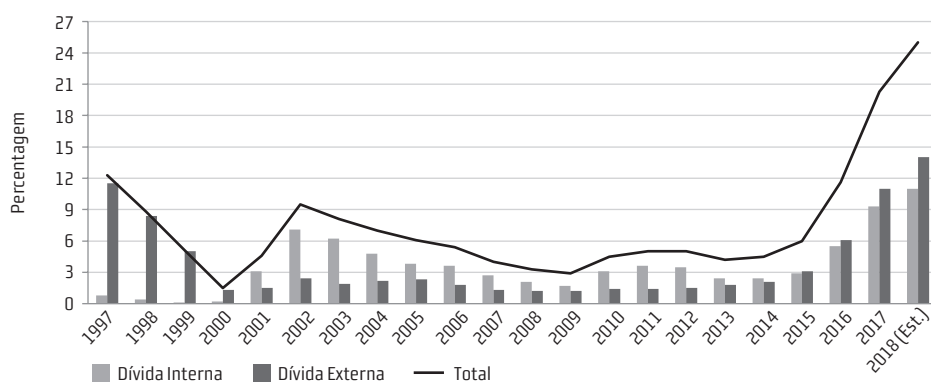
	Variação do stock da dívida pública		Stock da dívida pública total (mil milhões de USD)	Variação do PIB	Evolução da dívida pública comercial			A dívida comercial por tipo de despesa realizada (% da dívida comercial total)			
	Interna	Externa			Total	Taxa de crescimento	% na dívida pública total em 2006	% na dívida pública total em 2019	Infra estruturas (a)	Garantias à dívida privada (b)	Serviço da dívida (c)
Acumulada no período 2006-2018	1 017%	390%	515%	130%	4 990%	8%	49%	31%	39%	30%	
Média anual de variação	26%	13%	15%	6,6%	37%	-	-	-	-	-	

Fonte: GdM (1999-2015); Castel-Branco & Massarongo (2016c).

Notas: (a) associadas aos megaprojectos; (b) inclui apenas as garantias lícitamente dadas a três empresas: Ematum, Proindicus e MAM; (c) maioritariamente formado por dívida interna contraída para pagar dívida.

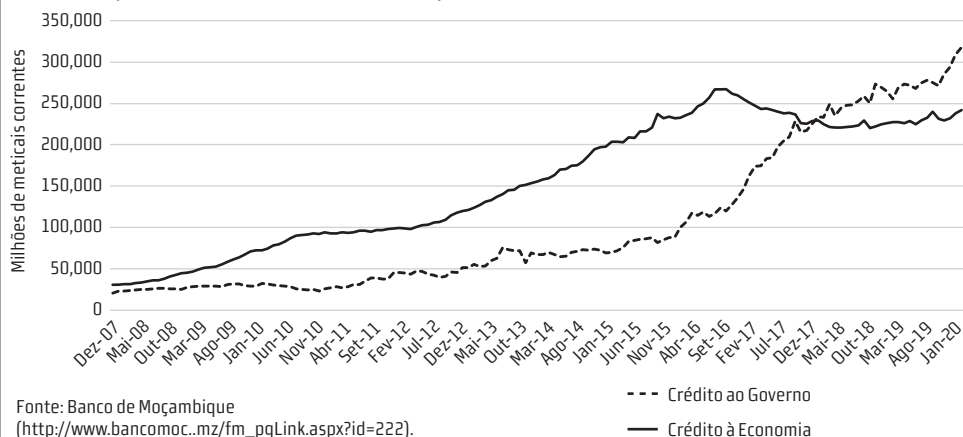
Quarto, o rápido endividamento público contribuiu para tornar o sistema financeiro doméstico mais especulativo e proibitivo para efeitos de apoio à ampliação, diversificação e articulação da base produtiva nacional. Em face da crescente pressão do serviço da dívida sobre a despesa pública corrente (gráfico 7), o Estado foi buscar crédito ao sector financeiro doméstico (gráfico 8), com o qual também transaccionou títulos de dívida pública de curto, médio e longo prazos. O gráfico 7 ilustra esta dinâmica coincidente entre a rápida expansão da dívida externa e da dívida interna, e o gráfico 8 ilustra parte do impacto da dívida pública no sistema financeiro doméstico, com o Estado a tornar-se gradualmente o maior receptor do crédito da banca doméstica.

GRÁFICO 7: SERVIÇO DA DÍVIDA PÚBLICA COMO PORCENTAGEM DA DESPESA CORRENTE DO ESTADO

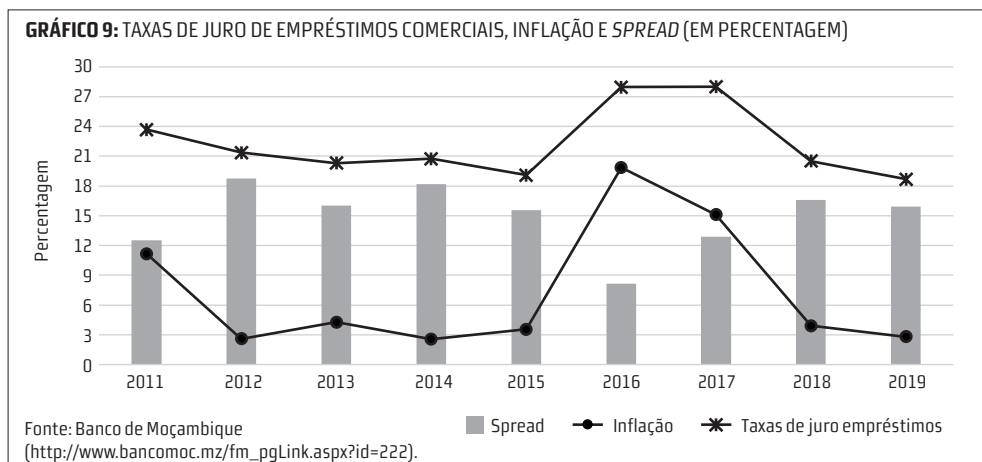


Fontes: Banco de Moçambique (http://www.bancomoc.mz/fm_pgLink.aspx?id=222), INE 2000-2018, Banco Mundial (<https://data.worldbank.org/country/MZ>).

GRÁFICO 8: CRÉDITO À ECONOMIA E AO GOVERNO EM MILHÕES DE METICAIS CORRENTES (DEZEMBRO DE 2007 A MARÇO DE 2020)



Fonte: Banco de Moçambique (http://www.bancomoc.mz/fm_pgLink.aspx?id=222).



O gráfico 9 (acima) e a tabela 9 (abaixo) revelam as tendências especulativas acentuadas do sistema financeiro doméstico, substancialmente afectadas pela dívida pública a qual, como já mostrámos, resulta predominantemente do compromisso do Governo com o grande capital. No período de rápida expansão do investimento privado, da dívida privada e pública e do fortalecimento do *nexus* entre ambas e o investimento privado, os *spreads* (diferença entre as taxas de juro comerciais praticadas e a taxa de inflação) do sector financeiro doméstico mantiveram-se sempre acima dos 8%: as taxas de juro comerciais mantiveram-se estáveis entre 2011 e 2015, apesar da redução substancial da inflação (de 11 % para 3 %), altura em que os *spreads* atingiram o valor ridículo máximo de 19 %, as taxas de juro comerciais voltaram a subir quando a inflação subiu no início da eclosão da crise, altura em que o *spread* teve o seu valor mínimo de 8 %, e, apesar de terem reduzido quando a inflação baixou, os *spreads* voltaram a subir, até 17 %, o que significa que as taxas de juros se reduziram muito mais lentamente do que a taxa de inflação.

No período de rápida expansão do investimento privado estrangeiro *cum* dívida pública, a estrutura de alocação do crédito do sector bancário doméstico alterou-se significativamente: a proporção do crédito para o sector produtivo e para o comércio reduziu-se em 14 % e em 12 %, respectivamente, enquanto a proporção do crédito para o consumo de bens duráveis e a proporção dos gastos na compra de dívida pública (uma forma de crédito ao Governo) aumentaram em 24 % e em 19 %, respectivamente (tabela 9). A especulação com a dívida pública e o consumo dos grupos mais ricos da sociedade tornaram-se muito mais importantes para o negócio e a lucratividade dos bancos do que o investimento produtivo (este assunto é retomado e desenvolvido na próxima secção).

Não é, pois, surpreendente o que nos mostra a tabela 10: uma economia que parece relativamente saudável e com altos níveis de investimento privado estrangeiro, que, no entanto, tem uma das mais baixas elasticidades da pobreza relativamente ao crescimento económico em toda a África Subariana, onde reduzir pobreza custa, em esforço económico, mais do que no resto do continente.

TABELA 9: PESO RELATIVO DOS GRANDES SECTORES E ACTIVIDADES NA ALOCAÇÃO DO CRÉDITO E TRANSAÇÕES FINANCEIRAS DOS BANCOS COMERCIAIS DOMÉSTICOS (EM PORCENTAGEM DO PORTEFÓLIO TOTAL DA BANCA COMERCIAL), E TAXA DE VARIAÇÃO DO PESO RELATIVO DE CADA SECTOR NESSE PORTEFÓLIO (EM PORCENTAGEM), 2010-2017

	SECTOR PRODUTIVO (A)		COMÉRCIO (B)		CONSUMO PARTICULAR DE BENS DURÁVEIS (C)		TÍTULOS DO GOVERNO (D)	
	Peso no portefólio total (%)	Taxa de variação do peso no portefólio total (%)	Peso no portefólio total (%)	Taxa de variação do peso no portefólio total (%)	Peso no portefólio total (%)	Taxa de variação do peso no portefólio total (%)	Peso no portefólio total (%)	Taxa de variação do peso no portefólio total (%)
2010	41	-	16	-	17	-	26	-
2011	38	-7	16	0	20	18	26	0
2012	37	-3	13	-19	22	10	28	8
2013	36	-3	12	-8	23	5	29	4
2014	36	0	11	-8	21	9	32	10
2015	34	-6	11	0	22	5	34	6
2016	32	-6	11	0	22	0	35	3
2017	29	-9	11	0	22	0	38	9
Média do período	35	-	13	-	21	-	31	-
Acumulado no período	-	-14	-	-21	-	24	-	19

Fonte: BdM (1995-2019).

Notas: (a) o sector produtivo inclui a indústria, a agricultura, a habitação e o turismo, os transportes e comunicações, a construção e diversos; (b) comércio inclui retalhista e o grossista; (c) este item é dominado por viaturas particulares e por prédios e casas de habitação; (d) títulos de dívida pública vendidos pelo Governo de Moçambique no mercado financeiro doméstico e adquiridos pela banca doméstica.

TABELA 10: DADOS SOBRE A EVOLUÇÃO DA ECONOMIA DE MOÇAMBIQUE NO PERÍODO 2000-2019 (PREÇOS CONSTANTES, 2014 = 100, TAXA DE CÂMBIO MÉDIA = 49,68MT/USD 1)

	PIB 2000-2015		PIB 2015-2019 MIL MILHÕES DE USD(A)	PIB 2000-2019 MIL MILHÕES DE USD	IMPORTAÇÕES MIL MILHÕES DE USD	EXPORTAÇÕES MIL MILHÕES DE USD	SALDO CORRENTE MIL MILHÕES DE USD	INVESTIMENTO EXTERNO MIL MILHÕES DE USD(B)	POBREZA	
	MIL MILHÕES DE METICAIS	MIL MILHÕES DE USD							ÍNDICE (% DA POPULAÇÃO) (C)	ELASTICIDADE DA POBREZA RELATIVA AO CRESCIMENTO DO PIB (F)
Valor no final do período	593	12		13,7	10,5	6	-4,5	36 (acumulado entre 2000- 2018)	46,1% (d)	-0,11%
Variação acumulada ao longo do período (%)		192%	12,5%	235%	666%	757%	-	-	- 12,7% (e)	
Variação média anual (%)		7,4%	3%	6,5%	11%	12%	-	-	- 0,9%	

Fontes: BdM (1995-2019); Banco Mundial (2017); INE (2017; 2015).

Notas: (a) a taxa de câmbio média anual de meticais/USD mudou de 30,7 em 2014 para 63 em 2018; (b) investimento externo incluiu investimento directo estrangeiro (IDE) e empréstimos comerciais externos; (c) os últimos dados oficiais da pobreza referem-se ao inquérito aos agregados familiares de 2014 (OF14); (d) percentagem da população que vive com um rendimento abaixo da linha da pobreza; (e) percentagem de redução da pobreza entre o inquérito aos agregados familiares de 2002 (AF02) e o inquérito aos agregados familiares de 2014 (OF14); (f) a elasticidade da pobreza relativamente ao crescimento do PIB indica por quanto é que a pobreza reduz (sinal negativo) ou aumenta (sinal positivo) por cada unidade de crescimento do PIB; se o resultado for -1 ou 1, significa que a variação da pobreza é exactamente proporcional à taxa de crescimento do PIB (directa ou inversamente); se o resultado for menor do que -1 ou maior do que 1, significa que a pobreza varia mais do que proporcionalmente relativa à taxa de crescimento do PIB (por exemplo, por causa de uma mudança muito substancial na distribuição do rendimento real); se o resultado for maior do que -1 e menor do que 1, significa que a pobreza varia por uma fracção inferior à variação da economia. Quanto mais próximo de 0, menor é a elasticidade da pobreza relativamente à taxa de crescimento do PIB, ou menor é a eficácia do padrão de crescimento da economia a reduzir pobreza. Entre 2000 e 2014 (os últimos dados da pobreza são do OF14), por cada 1% de crescimento do PIB, a pobreza diminuiu em -0,11, isto é, para a pobreza baixar 1%, seria necessário o PIB crescer a cerca de 9% ao ano. Em termos práticos, isto significa que, com os padrões actuais de crescimento do PIB, a redução da pobreza em Moçambique requer um esforço muito grande em crescimento económico (2,6 vezes maior do que a média na África Subariana e 3,1 vezes mais alto do que no Vietname).

FINANÇAS, ACUMULAÇÃO DE CAPITAL E ESPECULAÇÃO

O sector financeiro colecta, guarda e redistribui poupanças e cria crédito e dinheiro, e, ao fazê-lo, adapta-se às condições de acumulação de capital, mas também ajusta essas condições aos seus interesses. Este sector é parte do sistema de acumulação de capital, pelo que a sua actividade é tão movida pelo lucro como a de qualquer outro sector na economia capitalista e tem tanto interesse como qualquer outro sector na retenção do máximo possível do lucro, pois disso depende a sua sobrevivência no quadro mais geral da competição capitalista. Neste processo, economias de escala são importantes para reduzir custos, aumentar o poder sobre o mercado e aprofundar a ligação com outros negócios e corporações, pelo que o sector também tende para a concentração (empresas financeiras maiores) e centralização (mais capital, mais actividades e mais empresas sob o mesmo controlo). Por isso, o sector financeiro também é uma oportunidade e uma área para investimento e expansão do capital e, sob condições adequadas, pode tornar-se dominante no circuito de acumulação de capital, tanto pelo facto de o capitalismo depender de crédito como pelo poder que adquire através do seu papel e das suas decisões sobre mobilização e alocação de dinheiro, transformação de dinheiro em capital, extracção da «sua» parte da mais-valia antes mesmo de esta ser realizada e pela transformação de activos reais e de dívida em novos activos financeiros com retornos especulativos (Fine, 2010; Fine & Saad-Filho, 2016; Itoh & Lapavitsas, 1999; Marois, 2012).

Além disso, o sector financeiro é particularmente sensível à natureza e coerência das dinâmicas e políticas macroeconómicas, no que diz respeito tanto à coordenação entre elas (por exemplo, à coerência entre políticas monetária e fiscal), como à coordenação entre objectivos ao longo do tempo (por exemplo, entre controlo da inflação e expansão económica), como, ainda, à relevância e realismo de políticas macroeconómicas face às condições macroeconómicas objectivas (por exemplo, entre políticas que promovam expansão monetária e as oportunidades reais de investimento produtivo num contexto de economia extractiva, porosa e de acumulação especulativa). Portanto, o sector financeiro não só liga as diferentes partes da economia como permeia todas as suas esferas e reflecte, alimenta e é parte das suas contradições e tensões (*ibid.*).

Há duas «queixas» que dominam o debate na economia moçambicana sobre o sector financeiro, nomeadamente a deficiente cobertura territorial e a limitada relevância das instituições financeiras formais, e o custo do dinheiro e aparente desinteresse do sector financeiro na pequena e média empresa. Esta secção discute estas questões dentro do quadro mais geral de acumulação de capital em Moçambique, em vez de as tratar como elementos particulares do sector financeiro independentes das dinâmicas e estruturas de acumulação. A discussão centra-se em torno de quatro questões, nomeadamente as estruturas do sector financeiro, a expansão da cobertura territorial e das transacções, ou bancarização, a bolsa de valores e a resposta desigual do sector bancário comercial às políticas monetárias, quando estas são expansionistas ou

de controlo da inflação. Por fim, esta secção discute a natureza e os impactos das dinâmicas de financeirização que marcam as estruturas de acumulação de capital em Moçambique.

ESTRUTURA DO SISTEMA FINANCEIRO DOMÉSTICO

O sistema financeiro formal moçambicano é dominado por bancos comerciais, que são responsáveis por 90 % do crédito e dos depósitos, contra apenas 6 % da bolsa de valores e 4 % de outras pequenas instituições de crédito, como, por exemplo, cooperativas. Este sector tem fortes características oligopolistas: 17 % dos bancos comerciais detêm 80 % dos balcões e são responsáveis por 77 % do crédito e 79 % dos depósitos do sistema. Os dois maiores bancos, Millennium BIM e BCI, ambos dominados por accionistas da banca comercial portuguesa, são aqueles através dos quais o Estado realiza as suas operações financeiras, e controlam 53 % dos balcões, 62 % dos depósitos e 72 % do crédito à economia. Além de representar uma pequena fracção das operações financeiras comerciais, a estrutura comercial da bolsa de valores de Moçambique (BVM) é dominada por transacções de títulos de dívida pública (80 % das suas operações) e de acções de um pequeno número de grandes empresas (como a Cervejas de Moçambique e a Empresa Nacional de Hidrocarbonetos) (Castel-Branco, 2017a; Amarcy & Massingue, 2011).

A banca comercial nacional é dominada por capital financeiro estrangeiro, ao ponto de 70 % das acções dos quatro maiores bancos comerciais domésticos serem de bancos portugueses e sul-africanos (*ibid.*). A banca é, também, uma área prioritária de investimento do capital doméstico: o MozaBank (em fase de resgate e reestruturação) e o Nosso Banco (falido e em fase de liquidação) são os principais exemplos de bancos formados com presença dominante de capital doméstico. Este capital também investe em acções noutros bancos, como é o caso do BCI, segundo maior banco do País (que expandiu enquanto esteve ligado a uma *holding* financeira e de serviços, INSITEC, associada às principais elites políticas e económicas do País), e outros. Dado que os bancos são as empresas mais lucrativas do País (Massarongo, 2013), não é surpreendente que lucros e rendas sejam aplicados em investimentos na banca, nem que o investimento na banca opere como mecanismo de rápida reprodução de capital financeiro para eventual aplicação em outras áreas, prioritariamente no ou em torno do núcleo extractivo da economia (Castel-Branco, 2010; 2014).

No que diz respeito à cobertura territorial, 47 % dos balcões dos bancos localizam-se na cidade e na província de Maputo, que representam 5 % do território e 12 % da população do País, têm um rendimento *per capita* três vezes mais alto do que a média nacional, uma taxa de redução da pobreza duas vezes mais rápida do que a média nacional, uma percentagem de população pobre que é um terço da média nacional, mas têm um nível de desigualdade na distribuição do rendimento que é significativamente superior à média nacional. Em contrapartida, 40 % dos distritos do País não têm qualquer instituição financeira formal (INE, 2015; BdM, 1995-2019; Amarcy & Massingue, 2011).

O sistema bancário doméstico conta com pouco mais de 120 mil depositantes e outros tantos mutuários (numa população de cerca de 30 milhões de habitantes) e financia apenas 32 % de todos os créditos bancários à economia e 18 % de todo o investimento privado na economia (INE, 2015; BdM, 1995-2019; 2020; JICA 2011; Banco Mundial, 2020a; 2020b; CPI, s.d.; Massingue & Muianga, 2013).

EXPANSÃO DA COBERTURA DO SISTEMA FINANCEIRO

A bancarização, como é conhecida a estratégia do Governo e do Banco de Moçambique para expansão dos serviços financeiros, é definida como expansão da cobertura bancária do território e da relevância do sistema bancário nas transacções financeiras e comerciais. Associada ao interesse dos bancos nas oportunidades de negócio em expansão (no núcleo extractivo da economia, na rede de serviços e infra-estruturas que o rodeia, no negócio imobiliário, no consumo de bens duráveis e na especulação com a dívida pública e privada), a estratégia de bancarização contribuiu para que o sistema bancário crescesse a uma média anual de 10 % (cerca de três pontos percentuais acima da taxa média anual de crescimento do PIB), ao longo da última década. Apesar desta expansão, 40 % do território nacional continua por cobrir e a distribuição dos balcões bancários está distorcida a favor de Maputo, como foi mencionado na secção anterior (BdM, 1995-2019; INE, 2015; Castel-Branco & Massarongo, 2016a; Massarongo, 2016; Amarcy & Massingue, 2011).

A estratégia de expansão financeira também tem em vista o aumento da relevância do sistema financeiro doméstico para a expansão da base produtiva, através da disponibilização de capital, a baixo custo, para financiamento de operações económicas. O número de depositantes e de mutuários permanece muito pequeno. Além disso, os depósitos a prazo, 4 mil milhões de dólares norte-americanos (tabela 5) são limitados para as aspirações da economia moçambicana, sendo, a título comparativo, equivalentes a 40 % das importações anuais da economia, um pouco mais do que o custo de construção da fundição de alumínio, Mozal, e é inferior ao investimento estrangeiro médio anual realizado na economia moçambicana entre 2011-2015. Portanto, a capacidade doméstica do sistema financeiro é pequena para o tipo de estratégia económica extractiva que tem sido seguida, o que é consistente com o nível de rendimento, com os padrões de distribuição, com as estruturas produtivas afuniladas e com a distribuição desigual das capacidades produtivas na economia. Portanto, a base financeira formal da economia não vai expandir-se apenas por vontade política e independentemente das estruturas de produção, distribuição e consumo.

A dimensão física e financeira do sistema bancário comercial, bem como a sua relevância económica, são afectadas por políticas públicas, mas também, e sobretudo, pela forma como os bancos se ajustam às condições económicas e as modificam ou reforçam a seu favor, tomando em conta os seus interesses e as estruturas concretas de acumulação de que fazem parte.

A tabela 9 confirma estas tendências: uma redução do peso do sector produtivo e do comércio no crédito bancário. A construção é o único sector produtivo cujo peso no crédito total cresceu significativamente, o que é consistente com o enfoque nos grandes projectos da economia extractiva, nos projectos habitacionais de luxo (consumo de bens duráveis) e nas grandes obras públicas. Por outro lado, as operações bancárias para consumo de bens duráveis e para compra de dívida pública expandiram-se rapidamente, o que revela as tendências da banca de se ajustar e reproduzir dinâmicas de acumulação: economia extractiva, o negócio da dívida (associado ao investimento) e o consumo das classes sociais mais abastadas. Assim, o sistema financeiro não só está a ajustar-se às dinâmicas e estruturas de acumulação mais gerais da economia como está a consolidá-las, a reproduzi-las e a usá-las a seu favor.

Castel-Branco (2017a:144), usando dados de inquéritos ao sector financeiro em Moçambique (KPMG, 1999; 2000-2016), mostra que apenas 35 % das empresas domésticas têm acesso a crédito bancário (21 % entre as empresas com menos de 10 trabalhadores, 50 % entre as que têm mais de 100 trabalhadores), e 80 % destas usam o crédito apenas para operações comerciais correntes. Entre os 65 % que não usam crédito comercial bancário, 88 % nunca pediram crédito, e 74 % destas justificam nunca terem pedido por o crédito ser caro. Cerca de 50 % das empresas com acesso a crédito bancário também usam outras formas de financiamento, como crédito dos fornecedores e dos clientes, ou transferências de lucros de outras actividades, de modo a poderem reduzir o custo total do seu financiamento. A proporção do crédito que vai para investimento (expansão, reabilitação ou inovação) é bastante pequena, 20 %, indicando que ou as empresas recorrem a outros meios de financiamento do seu investimento ou, o que é mais provável, fazem pouco investimento, reforçando padrões de baixa produtividade e qualidade e limitando as oportunidades para concretizar ligações e para criar ou tirar proveito de novas oportunidades no mercado. Portanto, o universo das PME produtivas nacionais não é o foco prioritário da banca, nem estas empresas têm na banca o seu principal parceiro financeiro. Embora tenha ocorrido uma certa expansão da cobertura territorial da banca, a sua capacidade de fazer face a desafios da diversificação da base produtiva tem sido muito mais limitada. Em parte, esta limitação deve-se à reduzida escala dos recursos disponíveis. Todavia, o problema é mais estrutural e complexo do que esse.

Stiglitz & Weiss (1981) e Sing (1992) consideram que informação incompleta e assimétrica entre credores e mutuários pode explicar a relutância da banca comercial em envolver-se em novos projectos com empresas produtivas. Biggs, Nasir & Fisman (1999) aplicam essa análise ao caso moçambicano, e argumentam que taxas de juro altas, preferência pelo curto prazo e exigências excessivas de colateral são usadas pelo sistema financeiro para pôr um preço no risco e compensar pela imperfeição da informação. Eles identificam quatro causas principais da imperfeição da informação. Primeira, o sector produtivo não está preparado para receber crédito porque os empresários são inexperientes, a gestão é deficiente, as firmas não

estão suficientemente testadas e a maioria não tem planos e estratégias de negócio adequados. Segunda, o sistema de contabilidade é débil e falível, de tal modo que a informação sobre a contabilidade das firmas e as suas finanças ou não existe ou é muito deficiente. Terceira, os bancos ainda não têm sistemas que permitam partilhar informação confiável sobre os mutuários. Quarta, os custos de fazer cumprir os contratos são elevados porque as instituições e o sistema de justiça não são adequados. Portanto, as falhas de informação surgem da ausência ou falibilidade da informação e das instituições e dos custos de fazer cumprir as regras.

A análise baseada na imperfeição da informação é excessivamente simplista. Isso não quer dizer que os problemas indicados não possam existir e ser importantes, e que não tenham de ser corrigidos. Porém, esta abordagem ignora algumas outras questões fundamentais e mais importantes do que as falhas de informação para explicar os limites do sistema financeiro em Moçambique.

Primeiro, políticas e alvos macroeconómicos formatam as possibilidades e os parâmetros de actuação do sistema financeiro. Por exemplo, a aplicação de políticas monetárias restritivas limita as possibilidades e opções de financiamento da economia, do mesmo modo que o financiamento do défice orçamental e da dívida pública por via da venda de títulos de dívida restringe a disponibilidade de capital e aumenta o seu custo. Portanto, as restrições de crédito podem ser o resultado directo de opções de política monetária e fiscal. Ademais, se as políticas monetária e fiscal restringirem o crédito, as preferências dos bancos comerciais pelo curto prazo e pelas mais altas taxas de retorno do investimento vão ser exacerbadas, mesmo que tenham de limitar o crédito às PME produtivas para o alocar a actividades especulativas com retornos altos e, se forem garantidas pelo Estado, com retornos seguros.

Segundo, o argumento das falhas de informação não toma em consideração questões de poder e interesses de classe ou de facção dos grupos financeiros. Por exemplo, os bancos podem estar mais interessados em aumentar o seu poder sobre o mercado e, portanto, em expandir a sua infra-estrutura e as suas ligações com os sectores da economia que estejam em expansão rápida e que pareçam ser mais rentáveis e mais seguros a longo prazo, como, por exemplo, os grandes projectos de IDE e as infra-estruturas adjacentes (que são garantidos pelo Estado e pelo envolvimento do grande capital multinacional com poder de mercado), os títulos de dívida pública e a gestão das transacções financeiras do Estado. Em períodos de crise e ajustamento, os bancos com mais poder de mercado e mais bem colocados no que diz respeito aos grandes projectos da economia são os que têm mais opções de sobrevivência e, até, de expansão, à custa de outros bancos, mais pequenos, que podem desaparecer.

O poder sobre o mercado financeiro, associado à sua estrutura oligopolista, cria a oportunidade e a capacidade de os bancos manterem *spreads* elevados e, portanto, altas taxas de lucro, exacerbando as tendências especulativas que resultam do quadro e das políticas macroeconómicas. Os relatórios de contas dos quatro bancos principais, em 2012, mostram

que as suas margens financeiras cresceram a uma média anual de 60 %, muito acima do que seria possível na actividade real da economia, tornando estes bancos nas empresas mais lucrativas do País (Massarongo, 2013; 2016).

Terceiro, o interesse e o envolvimento dos bancos comerciais no desenvolvimento produtivo industrial e agrário alargado e diversificado depende da disponibilidade de recursos para crédito (o que, em grande medida, depende do rendimento e do quadro e das políticas macroeconómicas), mas, sobretudo, depende do quadro estratégico que afecta a viabilidade dos projectos, permite ajustamentos quando tal for necessário, toma em consideração as condições dos mercados reais e tem um horizonte de longo prazo. Este quadro estratégico é determinado pelo contexto e pelas políticas macroeconómicas, pelas estratégias e políticas industriais, pelas instituições e condições dos mercados e pela organização empresarial e laboral. Investidores industriais e bancos são relutantes em assumir os riscos e os custos associados ao deficiente quadro estratégico de promoção do alargamento e diversificação da base produtiva. A simples reabilitação de equipamento tecnologicamente obsoleto e gasto não atrai bancos comerciais se as firmas não tiverem e não fizerem parte de um quadro estratégico de inovação, modernização e industrialização que reduza os riscos e os custos e maximize as probabilidades de sucesso. A inovação e modernização dependem das capacidades e estratégias das firmas e da disponibilidade de finanças a baixo custo, e estas condições são fortemente associadas ao exercício de poder no mercado ou a estratégias industriais. Perante a ausência de estratégias industriais adequadas para diversificação e alargamento da base produtiva, os bancos comerciais optam pelos projectos de firmas com poder relevante sobre mercados importantes, o que pode explicar a sua preferência pelos grandes projectos financiados por IDE, pelos projectos adjacentes ao núcleo extractivo da economia, pela dívida pública e pela rápida expansão da procura, das classes sociais mais favorecidas, de bens duráveis e imóveis..

Esta análise sugere que resolver os problemas descritos como falhas de informação (assimetrias e informação incompleta) – o que, claramente, deve ser feito – ou construir novas instituições financeiras não é a forma de enfrentar e resolver os problemas fundamentais que afectam o sistema financeiro, pois estes não são primariamente causados por informação imperfeita e falta de instituições. O problema central situa-se no modo e nas estruturas de acumulação e em como estas formatam as opções, oportunidades e interesses do sector financeiro, e como este tira disso proveito. A relação simbiótica entre o sector financeiro e as estruturas de acumulação chama a atenção para dois assuntos relacionados. Por um lado, as características e a natureza da expansão do sector financeiro são produto da combinação entre estruturas (ou pressões) económicas e interesses (ou agentes) sociais, que se formam em relação com essas estruturas e as suas tensões e conflitos. Por outro lado, políticas e estratégias destinadas ao sector financeiro só fazem sentido se forem integradas no contexto mais geral do desenvolvimento e da transformação socioeconómica. O desenvolvimento financeiro da economia não é uma

questão do sector financeiro, mas da transformação das dinâmicas de acumulação como um todo e do poder e do papel deste sector nesse processo de transformação.

BOLSA DE VALORES COMO ALTERNATIVA?

O desenvolvimento da bolsa de valores foi apontado como um mecanismo viável para mobilizar financiamento para as pequenas e médias empresas, assumindo que o sistema financeiro opera eficientemente se for servido e regulado por instituições e regras adequadas. De acordo com a KPMG (1999), a bolsa de valores tem uma série de vantagens sobre o sistema bancário: cria novas oportunidades de aplicação de capitais para os que tenham poupanças, garante acesso a finanças a baixo custo, assegura que os riscos são partilhados entre os accionistas e fornece quantidades adequadas e necessárias de capitais próprios. Ademais, o risco de as firmas poderem ser compradas e reestruturadas por competidores aumenta o seu incentivo para se tornarem lucrativas e, por essa via, aumentarem a quantidade de excedente, controlado pelo capital, para financiar a economia.

Existem alguns problemas teóricos e práticos com estes argumentos, que são fundamentais para a análise do papel da bolsa de valores. Em termos mais gerais, Singh (1992) argumenta que as bolsas de valores aumentam a vulnerabilidade, a volatilidade e a instabilidade das economias menos desenvolvidas, expondo-as a dinâmicas especulativas e choques externos, que podem ser transformados em flutuações significativas, de curto prazo, da entrada e saída de capital especulativo, que desestabiliza a economia. Aybar & Lapavitsas (2001) e Itoh & Lapavitsas (1999) argumentam que a aquisição e a reestruturação corporativa por competidores não dependem da lucratividade da firma a ser adquirida, mas estão fortemente relacionadas com o seu tamanho, o seu controlo do mercado, a tecnologia de que dispõem e que podem tornar disponível, a marca e respectiva reputação e a rede de fornecedores e clientes. Portanto, as bolsas de valores podem desestabilizar a economia, provocar escassez de capital e exacerbar tendências especulativas, ao mesmo tempo que é duvidoso que operem como mecanismo de incentivo ao aumento da rentabilidade das empresas, mesmo que procurem alcançar as mais altas taxas de retorno nas aplicações de capitais (que podem ser conseguidas através da especulação financeira em vez da eficiência empresarial produtiva).

No caso específico da bolsa de valores em Moçambique, há algumas questões teóricas e práticas adicionais a considerar. Primeira, a bolsa de valores não muda, necessariamente, as dinâmicas internas do sistema financeiro, que são formatadas pelas políticas e pelo quadro macroeconómicos, pelo quadro e pelas estratégias de investimento, pela estrutura corporativa e pelos interesses do sector financeiro, pela interacção do sistema financeiro com as dinâmicas e estruturas mais gerais de acumulação e pela dependência da economia em relação a fluxos externos de capital. Logo, é lógico e previsível que a bolsa de valores seja dominada pelas transacções de títulos de dívida do Governo (80 % das transacções da bolsa), e que apenas um

pequeno grupo de grandes empresas (estrangeiras e públicas) esteja cotado na bolsa (Castel-Branco & Massarongo, 2016a; Massarongo, 2016). Esta estrutura de transacções é consistente com o padrão de acumulação e contribui para realocar recursos financeiros para financiar o défice fiscal, o negócio especulativo da dívida pública e grandes empresas, em vez de criar e mobilizar recursos para alargar e diversificar a base produtiva, o comércio e o emprego.

Segunda, uma das causas principais da dependência da economia em relação a fluxos externos de capitais é o baixo nível de poupança das firmas e das famílias, o que resulta em que a totalidade dos recursos financeiros em contas a prazo no sistema bancário doméstico seja insuficiente para financiar um dos megaprojectos, quanto mais toda a economia. Portanto, a quantidade de recursos mobilizável é pequena e, dadas as opções de aplicação e as diferenças de segurança e de rentabilidade relativa entre aplicações, é provável que tais poupanças sejam canalizadas para o negócio da dívida pública e para o refinanciamento de um pequeno grupo de grandes empresas. É possível usar diferentes instrumentos de política para alterar as linhas de força. Por exemplo, a eliminação dos incentivos fiscais redundantes e de outros programas que subsidiam e viabilizam os grandes investimentos na economia extractiva (discutidos algures neste capítulo) não só aumentaria os recursos financeiros disponíveis para financiar um programa social e económico mais amplo, mas também reduziria a importância do endividamento público como centro de negócio especulativo. Estratégias industriais especificamente focadas em diversificação e na promoção de ligações podem aumentar e desconcentrar o rendimento e, ao fazê-lo, aumentar o rendimento disponível para consumo e investimento.

Terceira, os maiores comerciantes e cambistas controlam uma parte considerável do circuito do dinheiro e da liquidez, mas as suas aplicações de capital tendem a ser especulativas. Para que a bolsa de valores possa atrair dinheiro que circula no mercado especulativo, terá de poder aplicá-lo em actividades que rendam retornos próximos dos especulativos, acima dos da indústria e da agricultura. Ora, um ambiente especulativo não é muito favorável ao desenvolvimento da base produtiva e do emprego.

Portanto, a bolsa de valores, em si, não é uma alternativa substancial e credível para a mobilização e aplicação de dinheiro na diversificação e no alargamento da base produtiva. Pelo contrário, o seu funcionamento lógico parece ser mais consistente com o reforço e a reprodução dos padrões extractivos de acumulação de capital do que com a transformação da economia.

PORQUE É QUE A INTERVENÇÃO EXPANSIONISTA DO BANCO CENTRAL NÃO TEM SIDO EFICAZ?

Para atingir objectivos de expansão do crédito à economia, o Banco de Moçambique começou a reduzir as taxas de referência (ou directoras) a partir de 2011, de modo a encorajar e a viabilizar a redução das taxas de juro dos bancos comerciais. No entanto, a redução das taxas de

referência pelo banco central foi oito vezes mais rápida do que a das taxas de juro comerciais (que, em termos reais, se mantiveram próximas dos 14 %). Porque é que a resposta dos bancos comerciais foi tão pequena e tão tardia? Este assunto é analisado em Massarongo (2013; 2015; 2016), Castel-Branco (2017a) e Castel-Branco & Massarongo (2016a), cujas conclusões são resumidas a seguir. Primeiro, existem inconsistências na política monetária (objectivos, sequências e instrumentos) e entre política monetária e fiscal. Para fazer face ao impacto da inflação importada, em especial de produtos alimentares, derivada da combinação do aumento da dependência de importações (criada pela quebra da produção alimentar *per capita* para o mercado doméstico) com a crise internacional de alimentos, o banco central adoptou uma política monetária dual em 2010 e 2011. Por um lado, injectou moeda externa na economia, no total de cerca de 1,4 mil milhões de dólares norte-americanos nos dois anos, para valorizar a moeda nacional e amortecer parte da inflação importada. Por outro lado, restringiu a expansão monetária, esterilizando a injeção de moeda externa, limitando o crescimento da base monetária a uma taxa que foi a mais baixa dos quatro anos anteriores e aumentando a taxa de reservas obrigatórias e as taxas de referência. A combinação destas medidas conduziu à apreciação do metical, à redução dos preços, em meticais, dos produtos importados e, por consequência, à mitigação da inflação importada. Num certo sentido, foi adoptada uma política cambial anti-motim (destinada a conter o aumento do custo de vida), que foi acompanhada por medidas restritivas para evitar a inflação doméstica.

Logicamente, as taxas de juro comerciais reais aumentaram em linha com a subida das taxas de referência e a redução da moeda nacional em circulação. Neste contexto, a redução das taxas de referência em 2011 não teve credibilidade entre os bancos comerciais, porque as condições estruturais da economia não haviam sido alteradas, do mesmo modo que se mantinham as expectativas de incremento de IDE e do seu potencial de inflação e volatilidade. O quadro estratégico de investimento continuava desfavorável para a expansão económica para além dos megaprojectos. Num certo sentido, os bancos tinham a licença para emprestar dinheiro a um custo mais baixo, mas não havia projectos a quem emprestar fora das dinâmicas extractivas da economia. Portanto, as condições estruturais da economia, o risco e as expectativas, e as tensões entre políticas (dentro da política monetária e entre esta e a política fiscal) agiram contra a eficácia de medidas monetárias expansionistas.

A aceleração do endividamento público doméstico foi financiada, entre 2011 e 2014, pela maior emissão de títulos públicos que havia sido feita até essa altura. O *stock* de obrigações do Tesouro e de títulos do Tesouro aumentou em 48 % e 36 %, respectivamente, entre 2010 e 2012 (GdM, 1999-2015). A venda de títulos de dívida pública, promovida com taxas de retorno atractivas e risco reduzido, contraiu a quantidade de moeda nacional disponível para o sector privado. Portanto, a incoerência entre políticas fiscal e monetária retirou eficácia à estratégia expansionista. Em conclusão, as medidas monetárias expansionistas foram introduzidas em

contexto de significativa redução de liquidez e de aumento do endividamento público interno, o que contribuiu para reduzir a sua eficácia e aumentar os seus custos.

Em 2016, o governador do Banco de Moçambique (BdM) anunciara que o saldo da dívida do Governo directamente ao BdM era de cerca de 47 mil milhões de meticais, aproximadamente metade do saldo da base monetária de Moçambique, tendo crescido em 23 mil milhões de meticais no primeiro trimestre de 2017. Depois de reconhecer as pressões inflacionárias criadas, o governador do BdM declarou que estas emissões de moeda foram esterilizadas e as taxas de juro aumentadas para impedir que a base monetária crescesse excessiva e descontroladamente (Massarongo, 2017). Portanto, a estratégia de endividamento público acelerado, parte do qual é ilícito (Castel-Branco & Massarongo, 2016c), financiado pela venda da dívida no mercado financeiro doméstico, destrói as possibilidades de concretizar e sustentar uma política monetária orientada para a expansão do crédito à economia, provocando escassez e encarecimento do dinheiro, protegendo a acumulação financeira especulativa de capital e prejudicando o desenvolvimento da base produtiva. Este problema é agravado quando sucessivos défices orçamentais são pagos com emissão de nova dívida, criando a armadilha, ou vício, da dívida, em que a dívida do passado se torna um engenho que gera e acumula mais dívida no presente.

Segundo, o poder dos bancos comerciais sobre o mercado permite-lhes manter uma estrutura de preços socialmente ineficiente, enquanto a concentração do sistema bancário cria uma procura de crédito quase inelástica para cada banco, reduzindo o incentivo para baixar as taxas de juro. Os bancos são controlados por accionistas estrangeiros, que estão mais directamente expostos aos efeitos da crise internacional e às dinâmicas de financeirização, sendo provável que estejam mais interessados em responder às suas estratégias globais de rentabilização do que às taxas de referência do Banco de Moçambique.

Terceiro, nos últimos cinco anos, em média, cerca de 40 % dos depósitos à ordem e 20 % dos depósitos a prazo foram em moeda externa (BdM, 2020). A legislação limita a concessão de crédito em moeda externa, pelo que os bancos mantêm poupança ociosa que não podem rentabilizar, mas sobre a qual recaem custos. Assim, os bancos podem estar a compensar a perda de rendimento com as contas em moeda externa, mantendo elevadas as taxas de juro das operações activas. Uma outra possibilidade é os bancos estarem a realizar operações em moeda externa *offshore* para capitalizarem nos depósitos em moeda externa.

Quarto, é possível que os maiores bancos estejam a especializar-se no comércio financeiro interbancário, emprestando dinheiro a outros bancos e transaccionando em títulos de dívida pública e privada, que são garantidos pelo Governo e que têm retornos financeiros mais altos. Assim, não é surpreendente que a estrutura dos activos dos bancos se esteja a alterar, com o peso do crédito à economia (cerca de metade dos activos) a diminuir, enquanto o peso do negócio especulativo com activos financeiros (investimento em títulos financeiros e noutras instituições de crédito) aumentou substancialmente (BdM, 1995-2019). Nos últimos anos,

pouco mais de um terço do crédito dos bancos comerciais foi usado para compra de títulos de dívida pública, excedendo a soma de todo o crédito para a indústria, agricultura, construção e transportes e comunicações (tabela 9).

Quinto, o modelo de acumulação limita as oportunidades de negócio a um leque afunilado de actividades no núcleo extractivo e na rede de serviços e infra-estruturas que o rodeia. Este sistema cria dificuldades específicas para o desenvolvimento de ligações (Castel-Branco, 2017a; Langa, 2015; 2017; Mandlate, 2017). As oportunidades de crescimento do mercado dos bancos são limitadas ao sistema extractivo, à especulação imobiliária, aos bens duráveis e aos títulos financeiros de dívida pública (o primeiro é amplo e dinâmico, o quarto é amplo, dinâmico, mas instável e volátil, o segundo e o terceiro são dinâmicos, mas pequenos, dado o limitado tamanho da economia e do seu poder de compra). A porosidade económica gera oportunidades de especulação financeira por causa da crescente utilização de títulos de dívida como modalidade de financiamento do Estado. Este sistema de financiamento do défice público gera negócios e lucros privados, subsidiados pelo Estado, no sistema extractivo da economia, e gera negócios com altas taxas de retorno para o capital financeiro, o que, naturalmente, contribui para mudar a estrutura das aplicações financeiras dos bancos a favor da especulação financeira à custa do sector produtivo.

Sexto, a dependência da economia em relação a fluxos externos de capital (ajuda externa, IDE e créditos comerciais), combinada com o enfoque da política monetária nos alvos de inflação, provoca medidas monetárias restritivas (como, por exemplo, a esterilização da ajuda externa) que têm impacto na redução da quantidade de dinheiro em circulação. Como tais fluxos de capitais são aplicados predominantemente na promoção da economia extractiva, a escassez e o elevado preço do capital no mercado doméstico prejudicam directamente as opções de desenvolvimento das pequenas e médias empresas e consolidam as dinâmicas extractivas e especuladoras da economia.

Portanto, a ineficácia da política monetária em aumentar a disponibilidade de capital para investimento produtivo e reduzir os seus custos é o resultado de uma combinação de factores: inconsistências nos objectivos e sequências da política monetária e entre esta e a política fiscal; a estrutura do sistema financeiro; as dinâmicas mais gerais de acumulação e crescimento na economia; e as dinâmicas internacionais de financeirização. Os bancos ajustam-se à economia e estruturam-na de acordo com os seus interesses; e a economia real, em geral, e as políticas económicas, em particular, condicionam as opções que os bancos têm para definir e prosseguir esses interesses.

FINANCEIRIZAÇÃO COMO ETAPA HISTÓRICA DE ACUMULAÇÃO DE CAPITAL: IMPLICAÇÕES PARA MOÇAMBIQUE

As últimas quatro décadas têm sido marcadas pelo fenómeno da financeirização global do capitalismo. Financeirização é a *acumulação intensiva e extensiva de capital fictício*, isto é, o

aumento do escopo e da prevalência do capital financeiro utilizado para criar mais capital financeiro, independentemente da utilização produtiva desse capital, e sem consideração pelas consequências desse processo fictício de acumulação na economia real (Marois, 2012; Fine, 2010; Fine & Saad-Filho, 2016; Harvey, 2015).

A expansão global do capitalismo em torno do processo de financeirização abriu espaço para a emergência de novas potências económicas, oriundas do chamado «Terceiro Mundo», entre as quais se destacam a China, o Brasil e a Índia. A rápida expansão destas economias gerou algumas dinâmicas interessantes e contraditórias na economia mundial: (i) acelerou a transferência da base industrial, em especial, mas não exclusivamente, em direcção à China; (ii) tornou mais difícil o desenvolvimento da indústria transformadora no resto do mundo, a não ser que seja integrada em cadeias internacionais de produto e valor, sobretudo na fase final de montagem ou associada ao semiprocessamento de produtos primários, porque as vantagens de escala e custo da economia chinesa, em grande medida associadas aos baixos custos da força de trabalho, e de outras economias emergentes dificultam a competição e a entrada de novas empresas no mercado; (iii) colocou pressões para a contracção dos custos da força de trabalho na economia mundial, o que, num contexto de financeirização, em que a acumulação fictícia de capital domina a acumulação real, se reflectiu na redução dos salários reais em vez de no aumento da produtividade do trabalho; (iv) aumentou a demanda internacional por matérias-primas e recursos naturais e, em relação com isso, os fluxos de capitais, em forma de dívida comercial e IDE, para as economias fornecedoras de matérias-primas; e (v) gerou uma aliança entre dinâmicas de expansão do capital das economias emergentes e os interesses das burguesias emergentes nas economias menos desenvolvidas, sobretudo em torno da exploração do complexo mineral-energético e do grande negócio imobiliário.

Assim, enquanto as economias em vias de desenvolvimento e as suas elites capitalistas receberam mais capital em troca de matérias-primas e recursos naturais, tornou-se menos atractivo e lucrativo investir na indústria transformadora e, em geral, no alargamento e na diversificação da base produtiva, o que contribuiu para a formação e consolidação de economias extractivas e com base especulativa como formas alternativas de organização da acumulação privada de capital

Em que sentido é a financeirização importante para entender as dinâmicas de construção, desenvolvimento e persistência da economia extractiva como modelo de acumulação primitiva de capital em Moçambique? Dada a sua dependência de influxos de capital externo (privado e público), e dado o crescente controlo da propriedade de activos reais e financeiros pelo capital multinacional, é de esperar que a economia nacional seja vulnerável aos factores que afectam a mobilização e as decisões desse capital internacional, tornando inevitável a influência das dinâmicas globais de financeirização sobre o sistema social de acumulação em Moçambique. Como é que esta ligação acontece? A investigação sobre esta questão está, ainda,

na sua infância, longe de já ter produzido respostas definitivas. No entanto, há alguns pontos de referência e hipóteses a tomar em conta, que resultam da análise feita em secções e outras publicações anteriores.

Primeiro, a acção deliberada de desenvolvimento e expansão do processo capitalista de acumulação e de formação das classes capitalistas nacionais foi desencadeada em condições de terapia de choque neoliberal, quando, em 1987, foi iniciado o programa de estabilização financeira e ajustamento estrutural assente nos princípios neoliberais do consenso de Washington. Este programa era efectivamente subordinado às medidas de estabilização financeira numa perspectiva de curto prazo, e estas medidas eram substancialmente mais concretas e elaboradas do que as de transformação estrutural (Castel-Branco, 1996; Fine, 1997). Este pacote conspirou contra a diversificação e a articulação da base produtiva, o desenvolvimento dos mercados domésticos e a emergência e consolidação de pequenas e médias indústrias, e a favor de indústrias em mercados oligopolistas e multinacionais, com maior enfoque nas fontes energéticas e minerais. O esforço de desenvolvimento do capital nacional, neste contexto, conduziu à emergência de um empresariado dependente da expropriação do Estado, dos recursos naturais e das ligações com o grande capital internacional, mas sem muitas opções reais de desenvolvimento da base produtiva. Isto levou a que a acumulação improdutiva de recursos (como a terra, por exemplo), a acumulação de rendas resultantes da transformação desses recursos em activos financeiros e a sua revenda, a aplicação dessas rendas em actividades financeiras (como o negócio com os títulos de dívida pública ou o investimento na banca comercial) e a expansão das rendas financeiras por via de garantias ou parcerias financeiras com o Estado se tenham transformado nas formas dominantes de acumulação de capital privado doméstico, excedendo largamente o desenvolvimento da acumulação real na base produtiva e de serviços (Castel-Branco, 2014; 2015; 2017a; Massarongo, 2013; 2016; 2017; Langa, 2017).

Segundo, os fluxos, as modalidades e abordagens económicas associadas à ajuda externa têm impacto nas opções políticas do Estado receptor, tanto pela disponibilização de recursos financeiros como pela disseminação e adopção da ideologia, da política e de práticas neoliberais e monetaristas, associadas às dinâmicas de financeirização – o enfoque no controlo da inflação e na austeridade social, a esterilização dos influxos de capital externo que afectam a capacidade de o sistema financeiro mobilizar e aplicar capital a baixo custo, a diversificação da base produtiva, o financiamento implícito dos subsídios fiscais e outros dados ao grande capital, a resistência à adopção de políticas e estratégias produtivas públicas, reais e selectivas, que influenciem a mobilização e a alocação de recursos e alterem as condições de rentabilidade da economia, a criação do espaço de endividamento público, tornando-o um recurso estratégico ao serviço do grande capital, entre outros (*ibid.*).

A redução da ajuda externa colocou pressões adicionais sobre a despesa pública, encorajando, num quadro extractivo e poroso de acumulação, o recurso ao endividamento público, o que

reforça as tendências monopolistas, afiniladas e especulativas do sistema financeiro nacional. Por outro lado, cria tensões em torno do papel e das abordagens de doadores tradicionais e abre o espaço para a emergência de novos actores – neste caso, as economias emergentes de China, Brasil e Índia – e a exploração adicional da margem de endividamento público como forma de atrair e captar capital externo e financiar o capital doméstico, pois, de outro modo, seguindo os parâmetros neoliberais associados à ajuda externa, fica impossível gerar e aproveitar oportunidades de acumulação privada doméstica em grande escala com o apoio do Estado. A existência de e o enfoque nos recursos energéticos, que em grande medida agem como política e estratégia de investimento implícita, potencia a substituição da ajuda ao financiamento público por investimento privado, estimulado por financiamento público financiado por dívida, cujo espaço foi criado por duas décadas de austeridade e ajuda externa.

Terceiro, o sistema de acumulação doméstica de capital privado depende de influxos privados de capital externo, na forma de investimento directo estrangeiro (IDE) e de empréstimos internacionais. Naturalmente, as condições prevalecentes nos mercados financeiros internacionais afectam a capacidade de mobilizar capital e a decisão de o colocar na economia moçambicana. O enfoque da política económica na atracção de investimento estrangeiro é, em parte, uma resposta a duas interrogações do processo de acumulação capitalista nacional: (i) como expandir a base de acumulação privada de uma burguesia emergente quando o enfoque macroeconómico é o controlo da inflação por via monetarista, e a experiência industrial local é incipiente?; (ii) na impossibilidade de evitar o domínio do capital financeiro global, como se aliar a ele? Assim, a corrida para a colocação das reservas de hidrocarbonetos (carvão, gás e petróleo) em exploração, bem como a persistente resistência do Governo em resolver o problema da porosidade social da economia, especialmente em relação aos grandes projectos do complexo mineral-energético, são estratégias para gerar e manter influxos elevados de capital externo, maximizar os seus retornos financeiros para os investidores e credores e garantir a absorção privada nacional de parte desses retornos. Do mesmo modo, a preferência do Governo por contrair e usar dívida pública e parcerias público-privadas, especialmente para financiar a rede de serviços e infra-estruturas em torno do núcleo extractivo da economia, pode ser vista como parte do estímulo e da reprodução de influxos de capital externo para gerar novas oportunidades de ligações financeiras com as classes capitalistas nacionais emergentes em áreas do sistema extractivo de acumulação menos dominadas pelo investimento, propriedade e controlo das multinacionais. Finalmente, o Estado também se aproveita da avidez do sistema financeiro especulativo internacional, aceitando empréstimos a alto custo que maximizem influxos de capitais externos privados sem condicionamentos políticos.

A contrapartida desta estratégia de se ajustar às dinâmicas globais de financeirização e as aproveitar é a vulnerabilidade da economia às crises e à mudança de humor por parte do sistema financeiro internacional. Um exemplo claro deste problema foi o impacto que o rápido endi-

vidamento público e a revelação dos empréstimos ilícitos teve na mudança radical da atitude do sistema financeiro internacional, incluindo doadores tradicionais e o FMI, em relação às expectativas da economia moçambicana em 2015 e 2016 – a ajuda geral ao Orçamento do Estado e o programa de financiamento da balança de pagamentos foram interrompidos, o acesso aos mercados internacionais de capitais privados ficou muito mais caro e difícil, as expectativas sobre a insolvência da economia de Moçambique tornaram-se factor de negócio. Em poucos meses, a economia nacional foi transformada de uma das três mais atractivas para o capital financeiro na África Subsariana numa sem acesso aos mercados internacionais de capitais.

Quarto, para usar os influxos de capital privado multinacional como fonte de acumulação capitalista nacional, o Estado preservou a porosidade social da economia. Por um lado, prosseguiu a rápida privatização do acesso aos recursos, infra-estruturas e excedente, tanto a favor das multinacionais como a favor de classes capitalistas nacionais emergentes. Por outro lado, manteve os incentivos fiscais ao investimento privado de grande escala, abdicando de receitas potenciais e desligando as dinâmicas das receitas das dinâmicas de crescimento económico. Finalmente, usou a capacidade de endividamento público para absorver e garantir dívida privada, reduzir custos e riscos para os investidores e credores, e financiar corporações directamente. No entanto, esta estratégia só é viável se (i) os níveis de ajuda externa aumentarem, para manterem o Estado capaz de funcionar, prover serviços mínimos, financiar a balança de pagamentos e a estabilidade da moeda e proteger a sua legitimidade política; ou se (ii) a economia começar a gerar o excedente real que possa sustentar o serviço de dívida gerado pela estratégia de crescimento económico. Tanto a ajuda externa como a capacidade de mobilizar dívida dependem das condições financeiras internacionais (disponibilidade e custos do capital, estratégias e focos do capital financeiro) e da atractividade da economia nacional do ponto de vista do acesso e possibilidades de especulação com recursos, oportunidades de reprodução de capital e garantia de estabilidade financeira.

O efeito combinado da redução da ajuda externa, da deterioração dos preços das mercadorias de exportação, da porosidade da economia, do afunilamento da economia em torno de um padrão dependente de especialização económica, do atraso significativo da produção de excedentes tributáveis do complexo de hidrocarbonetos e da gestão danosa das finanças públicas foi a súbita contracção da disponibilidade de recursos financeiros, a perda de confiança na economia e a explosão da bolha económica (por efeito da crise de dívida e da inflação) e a sua posterior implosão (contracção do investimento, do emprego, da procura, do crescimento e das importações e exportações). Paralelamente, as autoridades nacionais focaram as suas políticas de ajustamento à crise na austeridade fiscal e no controlo da inflação, isto é, medidas pró-cíclicas com limitada eficácia estrutural e que tendem a proteger o capital financeiro e os credores à custa do resto da economia e da sociedade (Castel-Branco, 2014; 2015; 2017a; Massarongo, 2016; 2017; Mandlate, 2017).

Quinto, as medidas draconianas de estabilização financeira, impostas no quadro do consenso de Washington durante duas décadas e meia, criaram o espaço fiscal para que a capacidade de endividamento público pudesse funcionar como reserva de acumulação privada de capital, ao mesmo tempo que tornaram o sistema financeiro nacional pouco útil para o desenvolvimento da capacidade produtiva e contribuíram para a dependência relativamente aos fluxos de capital externo como fonte de acumulação. Portanto, a austeridade fiscal, que afectou e afecta o desenvolvimento mais amplo da economia e da sociedade, criou uma reserva de acumulação privada ligada a capital internacional e à intensificação do carácter especulativo do sistema financeiro doméstico. Quanto maior for essa reserva (e mais draconiana a austeridade social), maior é o potencial da dívida como fonte de negócio e ligações privadas entre o capital doméstico e estrangeiro.

Sexto, os investidores multinacionais protegem a propriedade e fazem lucros ou protegem lucros de longo prazo especulando com os recursos em Moçambique, e o mesmo fazem os investidores nacionais (embora em menor escala), o que torna os recursos improdutivos para a economia e para a criação de emprego. Segundo a Autoridade Tributária (Catembe.com, 2014), houve, até 2015, mais de duas dezenas de operações entre multinacionais envolvendo transacções de activos mineiros e energéticos nacionais que estão sob controlo fiscal daquela instituição. As transacções de recursos nacionais entre multinacionais são justificadas de duas formas: (i) passagem da fase de prospecção para a de produção, que requer novos operadores e recapitalização das empresas; e (ii) compensação das firmas por causa dos elevados gastos com a prospecção e infra-estruturas. Estima-se que o valor total dessas transacções exceda o valor total dos projectos de investimento privado aprovados desde 1990 (35 biliões de dólares norte-americanos), o que, a ser devidamente tributado, daria ao Estado uma receita suficiente para cobrir dois anos do seu orçamento.

O caso da Riversdale, mencionado anteriormente, foi apenas o mais mediático de muitos. Na bacia do Rio Rovuma, no Norte de Moçambique, empresas como a Anadarko e a Eni, que receberam grandes concessões de gás do Governo, venderam ou estão a negociar vender percentagens significativas dessas concessões a empresas chinesas, indianas e americanas antes de realizarem progressos assinaláveis no investimento e na produção. A Exxon Mobile tornou-se um dos mais importantes intervenientes no negócio de gás natural no Rovuma, adquirindo acções e, por essa via, o controlo de partes de concessões de outras empresas. As bases logísticas para hidrocarbonetos de Pemba e Palma foram concessionadas à empresa Portos de Cabo Delgado (PCD) e imediatamente subconcessionadas à Orlean Invest sem concurso público para acelerar a construção das infra-estruturas. Além disso, esta empresa ficou com o monopólio das actividades logísticas num raio de 300 milhas a sul de Pemba (que abrange o porto e o corredor de Nacala), mas, três anos mais tarde, nenhum investimento foi realizado apesar do envolvimento financeiro do Estado.

Portanto, a concessão de grandes áreas de exploração mineral e hidrocarbonetos, e da sua base logística, a baixo custo, com baixos custos de expropriação e com garantias financeiras dadas pelo Estado, pode ser um factor de atracção de grandes corporações (quer porque reduz os custos e os riscos de investimento e permite a rápida recapitalização e retornos a curto prazo para os investidores e credores quer porque excita a concorrência oligopolista entre grandes corporações), mas não parece estar a ser eficaz a promover acumulação de rendimento real, embora pareça estar a garantir acumulação fictícia de capital (Castel-Branco, 2014).

CONCLUSÃO

Este capítulo investigou a relação entre o capital financeiro internacional e o modo de acumulação de capital em Moçambique, mostrando como esta relação ajudou a estruturar o funcionamento da economia nacional e as suas dinâmicas de expansão e de crise. O capítulo argumenta que o capital financeiro internacional actua de forma predadora, tanto nos períodos de expansão como nos de crise, e que esta actuação tem tanto mais impacto na economia nacional quanto maior for a sua exposição aos mercados financeiros internacionais.

Em seguida, o capítulo caracteriza os traços principais da crise económica, mostrando que não se trata de um momento atípico, mas de uma dimensão logicamente derivada da expansão do modelo de acumulação dominante em Moçambique. Este exercício é feito com a demonstração de uma economia presa a uma trajetória estrutural de subdesenvolvimento e dependência, articulada em torno de um núcleo extractivo, que depende de influxos massivos de investimento privado externo, os quais são viabilizados por e resultam em acelerado endividamento público, o qual contribui para formar um sistema financeiro especulativo e afunilado, focado no núcleo extractivo da economia, no negócio especulativo da dívida e no consumo das classes sociais mais abastadas.

Finalmente, o capítulo desenvolve uma discussão específica sobre o sistema financeiro, mostrando como este é estruturado pelas dinâmicas extractivas, porosas e especulativas da economia em processo de financeirização e como ajuda a reproduzir este sistema de acumulação para responder aos seus próprios interesses de acumulação. As dinâmicas e as estruturas mais gerais de acumulação, as políticas públicas contraditórias e as estruturas, o poder e a actuação do sistema financeiro neste contexto mais geral estão a financeirizar o modo de acumulação, tornando-o ainda mais vulnerável aos mercados financeiros e bolsistas internacionais.

Portanto, as dinâmicas de expansão e crise da economia estão associadas e articuladas através das de um sistema social de acumulação de capital historicamente específico. O reconhecimento deste ponto é fundamental para a qualidade e a utilidade da análise, para reflectir sobre opções e para a eficácia das intervenções de política.

REFERÊNCIAS

- Ali, R. & Muianga, C. (2017). «Integração da força de trabalho no sistema de acumulação de capital em Moçambique». In: L. de Brito *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2017*. Maputo: IESE, pp. 185-201.
- Ali, R. & Muianga, C. (2016). «Emprego e condições sociais de trabalho nas agroindústrias: contradições e desafios». In: L. de Brito *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2016*. Maputo: IESE, pp. 255-267.
- Ali, R. & Stevano, S. (2019). «Work in the agro-industry, livelihoods and social reproduction in Mozambique: beyond job creation». *Boletim Ideias* 121E. Maputo: IESE.
- Amarcy, S. & Massingue, N. (2011). «Desafios da expansão de serviços financeiros em Moçambique». In: L. de Brito *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2011*. Maputo: IESE, pp. 185-205. Disponível em: http://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/des2011/IESE_Des2011.pdf.
- Aybar, S. & Lapavitsas, C. (2001). «Financial system design and the post-Washington Consensus». In: B. Fine, C. Lapavitsas, & J. Pincus (eds.). *Development Policy in the Twenty-first Century: Beyond the Post-Washington Consensus*. Londres: Routledge, pp. 28-51.
- BdM (Banco de Moçambique) (1995) *Relatório Anual*. Maputo: Banco de Moçambique.
- BdM (2020). Disponível em: http://www.bancomoc.mz/fm_pgLink.aspx?id=222.
- Banco Mundial (2020a). Disponível em: <https://data.worldbank.org/country/MZ>.
- Banco Mundial (2020b). Disponível em: http://data.worldbank.org/indicador/BX.KLT.DINV.CD.WD?end=2015&start=2000&view=map&year=2005&year_high_desc=false.
- Banco Mundial (2014a). *Análise da Despesa Pública em Moçambique. Abordando os Desafios de Hoje, Aproveitando as Oportunidades do Amanhã*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Banco Mundial (2014b). *Mozambique Economic Update*. Maputo: Banco Mundial.
- Biggs, T.; Nasir, J. & Fisman, R. (1999). *Structure and Performance of Manufacturing in Mozambique. Regional Program and Enterprise Development (RPED)*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Brum, J. (1976). *Manufacturing Industries in Mozambique, some Aspects*. Maputo: Universidade Eduardo Mondlane.
- Castel-Branco, C. (2017a). «Crises económicas e estruturas de acumulação de capital em Moçambique». In: L. de Brito *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2017*. Maputo: IESE, pp. 99-164.
- Castel-Branco, C. (2015). «Desafios da sustentabilidade do crescimento económico – uma «bolha económica» em Moçambique?» In: L. de Brito *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2015*. Maputo: IESE, pp. 157-199.

- Castel-Branco, C. (2010a). «Economia extractiva e desafios de industrialização em Moçambique». In: L. de Brito *et al.* (eds.). *Economia extractiva e desafios de industrialização em Moçambique*. Maputo: IESE, pp. 19-109.
- Castel-Branco, C. (2010b). «Economia Extractiva e Desafios de Industrialização em Moçambique». *Cadernos IESE 1*. Maputo: IESE. Disponível em: http://www.iese.ac.mz/lib/publication/cad_iese/CadernosIESE_01_CNCB.pdf.
- Castel-Branco, C. (2002). *Economic Linkages between South Africa and Mozambique. Research report for the Department of International Development of the British Government*. Pretória.
- Castel-Branco, C. (1996). «Opções económicas de Moçambique 1975-95: problemas, lições e ideias alternativas». In: B. Mazula (ed.). *Moçambique: Eleições, Democracia e Desenvolvimento*. Maputo: Brazão Mazula, pp. 581-636.
- Catembe.com (2014). «Fazenda pública encaixa mais de USD1,3 mil milhões». *Catembe.com*. 5.
- Centro de Promoção de Investimento (s.d.). *Base de Dados do Investimento Privado Aprovado, 1990-2018*. Maputo: Centro de Promoção de Investimento.
- Chen, J. (2020). *Eurobond. Investopedia*. Disponível em: <https://www.investopedia.com/terms/e/eurobond.asp>.
- Fine, B. (1997). *Interrogating the Long-Run: or to what is the IMF/World Bank Adjusting*. Londres: School of Oriental and African Studies.
- Fine, B. & Saad-Filho, A. (2016). *Marx's Capital*. Londres: Pluto Press.
- FMI (Fundo Monetário Internacional) (2016a). *República de Moçambique – Temas Seleccionados, Relatório do FMI 16/10*. Washington D.C.: Fundo Monetário Internacional.
- FMI (2016b). *República de Moçambique, Relatório do FMI 16/9: Relatório do Corpo Técnico sobre Consultas de 2015 ao Abrigo do Artigo IV, 5.ª Avaliação*. Washington D.C.: Fundo Monetário Internacional.
- Further Africa (2015). *Mozambique Foreign Debt Remains Sustainable at \$7bn-Oficial*. Disponível em: <http://furtherafrica.com/2015/11/24/mozambiques-foreign-debtremains-sustainable-at-7bn-official/>.
- GdM (Governo de Moçambique) (1999). *Relatórios de Dívida*. Maputo: Governo de Moçambique.
- Harvey, D. (2015). *Seventeen Contradictions and the End of Capitalism*. Londres: Profile Books.
- INE (2020). Disponível em: <http://www.ine.gov.mz/estatisticas>.
- INE (2015). *Relatório Final do Inquérito ao Orçamento Familiar – IOF-2014/15. Dezembro*. Maputo: Instituto Nacional de Estatística.
- INE (Instituto Nacional de Estatística) (1990). *Anuário Estatístico*. Maputo: Instituto Nacional de Estatística.

- Itoh, M. & Lapavistas, C. (1999). *Political Economy of Money and Finance*. Londres: Macmillan.
- Japan International Cooperation Agency (2011). *Republic of Mozambique. Study of Poverty Profile. Final Report*. Maputo.
- KPMG (2000). *As 100 Maiores Empresas em Moçambique 2000-2016 (inquérito anual)*. Maputo.
- KPMG (1999). *Mozambique Banking Sector Survey*. Maputo.
- Langa, E. (2017). «Dependência de megaprojectos e desindustrialização prematura em Moçambique». In: L. de Brito *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2017*. Maputo: IESE, pp. 165-183.
- Langa, E. (2015) «“Ligações Minadas”»: o caso dos fornecedores nacionais da Vale e Rio Tinto em Moçambique». In: L. de Brito *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2015*. Maputo: IESE, pp. 223-245.
- Langa, E. & Mandlate, O. (2013). «Questões à volta de ligações a montante com a Mozal». In: L. de Brito *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2013*. Maputo: IESE, pp. 175-2010.
- Louçã, F. & Ash, M. (2017) *Sombras - A desordem financeira na era da Globalização*. Lisboa: Bertrand Editora.
- Macuane, J., Buur, L. & Monjane, C. (2018). «Power, conflict and natural resources: The Mozambican crisis revisited». *African Affairs*. 117 (468), 415-438.
- Maia, D. (2019). «Financialisation and reprimarization in the African context: the case of Mozambique». In: *ECAS2019 Conference presentation*. 2019 Edimburgo.
- Mandlate, O. (2017). «Bolha económica moçambicana e o papel da porosidade económica na absorção dos recursos externos». In: L. de Brito *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2017*. Maputo: IESE, pp. 233-256.
- Marois, T. (2012). «Finance, Financial capital and financialization». In: B. Fine & A. Saad-Filho (eds.). *The Elgar Companion to Marx's Economics*. Cheltenham: Edward Elgar, pp. 138-143.
- Marx, K. (1887) *Capital: a Critique of Political Economy (Volume I)*. London: Lawrence & Wishart.
- Massarongo, F. (2017). «Política monetária e estrutura produtiva da economia de Moçambique». In: L. de Brito *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2017*. Maputo: IESE, pp. 203-232.
- Massarongo, F. (2016). «Estrutura da dívida pública em Moçambique e a sua relação com as dinâmicas de acumulação». In: L. de Brito *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2016*. Maputo: IESE, pp. 113-139.
- Massarongo, F. (2015). «Porque é que a emissão de obrigações do Tesouro não é a melhor alternativa para financiar o reembolso do IVA às empresas?» *Boletim Ideias* 69. Maputo: IESE.

- Massarongo, F. (2013). «Porque é que os bancos privados não respondem à redução das taxas de referência do Banco de Moçambique? Reflexões». In: L. de Brito *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2013*. Maputo: IESE, pp. 149-173.
- Massarongo, F. & Muianga, C. (2011). «Financiamento do Estado com recurso à dívida – problemas e desafios». In: L. de Brito *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2011*. Maputo: IESE, pp. 161-184.
- Massingue, N. & Muianga, C. (2013). «Tendências e padrões de investimento privado em Moçambique: questões para análise». In: L. de Brito *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2013*. Maputo: IESE, pp. 125-147.
- Melina, G. & Xiong, Y. (2013). «Natural gas, public investment and debt sustainability in Mozambique». *IMF Working Paper 13/261*. Washington D.C.: International Monetary Fund.
- O’Laughlin, B. (1981). «A questão agrária em Moçambique». *Estudos Moçambicanos*. (3) pp. 9-32.
- O’Laughlin, B. & Ibraimo, Y. (2013) A expansão da produção de açúcar e o bem-estar dos trabalhadores agrícolas e comunidades rurais em Xinavane e Magude. Cadernos IESE 12P. Maputo: IESE. Disponível em: http://www.iese.ac.mz/lib/publication/cad_iese/CadernosIESE_12p.pdf.
- Remolona, E., Scatigna, M. & Wu, E. (2007). «Interpreting sovereign spreads». *BIS Quarterly Review*.
- Sing, R. (1992). «An imperfect information approach to the structure of the financial system». *Discussion Paper 46*. Genebra: UNCTAD.
- Singh, A. (1992). «The stock market and economic development: should developing countries encourage stock markets?» *Discussion Paper 49*. Genebra: UNCTAD.
- Stiglitz, J. & Weiss, A. (1981). «Credit rating in markets with imperfect information». *American Economic Review*. (71), 393-410.
- Tibana, R. J. (1991). «Indústria moçambicana: os limites de uma reabilitação sem estratégia de industrialização». *Economia*. (3).
- Trading Economics (2020). Disponível em: <https://tradingeconomics.com/mozambique/rating#:~:text=Standard%20%26%20Poor’s%20credit%20rating%20for,at%20Caa%20with%20stable%20outlook>.
- VCCircle (2020). Disponível em: <https://www.vccircle.com/tata-steel-sells-stake-riversdale-mining-rio-tinto-113b/>.
- Wield, D. (1977a). *Some Characteristics of the Mozambican Economy Particularly Relating to Industrialisation*. Maputo: Centro de Estudos Africanos.
- Wield, D. (1977b). *The Structure and Balance of Industrial Production and its Relationships with other Sectors and with the Growth of a Working Class*. Maputo: Centro de Estudos Africanos.

- Wuyts, M. (2011a). «Será que crescimento económico é sempre redutor da pobreza? Reflexões sobre a experiência de Moçambique». *Boletim Ideias* 35P. Maputo: IESE.
Disponível em: http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_35P.pdf.
- Wuyts, M. (2011b). *The working poor – a macro perspective. Valedictory Address as Professor of Applied Quantitative Economics delivered on Thursday 8 December, 2011 at The Institute of Social Studies, The Hague, The Netherlands.*
- Wuyts, M. (1981). *Camponeses e Economia Rural em Moçambique*. Maputo: Centro de Estudos Africanos.
- Wuyts, M. (1980). «Economia política do colonialismo Português em Moçambique». *Estudos Moçambicanos*. (1) pp. 9-22.

A ECONOMIA DE MOÇAMBIQUE E OS CONFLITOS E TENSÕES À VOLTA DAS CONDIÇÕES DE PRODUÇÃO E REPRODUÇÃO AGRÍCOLA

Carlos Muianga

Não é o capital nem o imperialismo que reproduz o campesinato – o campesinato reproduz-se por si mesmo através do seu próprio trabalho. A questão é como é que as condições de produção e reprodução (em formações sociais particulares e ao nível da economia mundial) são determinadas pelas operações do capital e do Estado (Bernstein, 1977: 61).

INTRODUÇÃO

A economia de Moçambique desacelerou no último quinquénio (2015-2019), tendo o produto interno bruto (PIB) crescido a uma taxa média anual de 3,9 %. Esta tendência de desaceleração, que dada a conjuntura actual poderá manter-se nos próximos anos, contrasta com o crescimento acelerado e sustentado de 7,5 % registado na primeira década e meia do presente século (2000-2014) (INE, 2020). A agricultura, cujo crescimento tem sido muito lento, continua a ser o sector que mais contribui para o PIB, com uma média anual à volta de 20 % nas últimas duas décadas. O desenvolvimento da agricultura tem ocupado um lugar central nos planos e programas de governação e de desenvolvimento do País ao longo deste período (Governo de Moçambique [GdM], 2008, 2011a, 2011b, 2015). Contudo, os ganhos do rápido crescimento e da expansão da economia neste período pouco se reflectiram no desenvolvimento de forças produtivas na agricultura e no meio rural em geral. Ou seja, o padrão de crescimento económico traduziu-se em poucos ganhos no aumento da produção e produtividade agrícolas, sobretudo do «sector familiar», oficialmente anunciado como o centro da política agrária. As condições de produção e reprodução da agricultura familiar tornaram-se cada vez mais críticas. O crescimento da agricultura registado entre 2005 e 2015 deveu-se à expansão da produção de mercadorias primárias para exportação (madeira, tabaco, algodão, caju, açúcar e bananas), que, no passado, constituíam algumas das principais fontes de divisas para o País (Castel-Branco, 2017a, 1994). A produção alimentar *per capita*, para abastecimento do mercado doméstico decresceu em média 0,9 % por ano ao longo deste período (Castel-Branco, 2017a). Apesar disso, a produção agrícola familiar de subsistência continua a ser uma das principais fontes de reprodução da força de trabalho barata para as grandes empresas e plantações agrícolas, acabando

por se transformar num sistema de segurança social. Porém, a produção agrícola familiar de subsistência não se reproduz por si só, visto que necessita de outras formas de produção e de trabalho (assalariado e não assalariado) que, no conjunto, afectam a reprodução da força de trabalho e a sua disponibilidade para o capital (Castel-Branco, 1994; Ali, 2020). Estes aspectos remetem-nos para uma reflexão sobre as condições de produção e reprodução agrícola e para os conflitos e tensões à sua volta, no contexto das estruturas económicas dominantes que explicam o actual padrão de crescimento económico.

Este artigo é uma tentativa de fornecer elementos a partir dos quais possamos compreender conflitos e tensões à volta das condições de produção e reprodução agrícola em Moçambique. O foco é na análise de como as estruturas económicas afectam as condições sociais de produção e reprodução agrícola e ajudam a explicar conflitos e tensões à sua volta. A análise oficial dominante sobre os problemas do desenvolvimento agrário no País é frequentemente feita recorrendo à descrição de um conjunto de obstáculos à melhoria das condições de produção, em particular do «sector familiar», cuja produção e produtividade são consideradas muito baixas (GdM, 2008, 2011a, 2011b, 2015). Olhando criticamente para esta análise dominante, o artigo defende que as estruturas dominantes da economia determinam as condições sociais de produção e reprodução na agricultura, a sua transformação e a natureza dos conflitos e tensões à sua volta. Além disso, os processos socioeconómicos, políticos e institucionais que emergem destas estruturas, sustentando a sua reprodução e expansão, limitam as possibilidades reais de desenvolvimento de forças produtivas na agricultura. Associadas ao fraco desenvolvimento destas forças produtivas, as condições e os mecanismos de produção e reprodução constituem, por sua vez, uma base para a reprodução e expansão destas estruturas económicas.

O artigo está organizado em cinco secções, incluindo a introdução. A segunda secção procura definir os conceitos de produção e reprodução, mostrando como estes dois processos são lógica, orgânica e estruturalmente relacionados. A operacionalização destes conceitos permite-nos ter bases para identificarmos e compreendermos as condições de produção e reprodução agrícola e a forma como estas se manifestam num contexto específico e complexo de relações sociais de produção.¹ A terceira secção descreve alguns elementos da estrutura da economia, com foco nas dinâmicas dominantes. Com recurso a esta análise, a quarta secção discute alguns dos conflitos e tensões à volta das condições de produção e reprodução agrícola no País nos últimos anos e a forma como a sua natureza constitui um bloqueio sistemático ao desenvolvimento das forças produtivas na agricultura e no campo.

¹ De uma forma mais ampla, por condições sociais de produção entende-se «todas aquelas relações sociais, instituições e práticas que estruturam as actividades de produção e reprodução, incluindo as condições técnicas de produção e as forças produtivas». As condições técnicas de produção incluem o conjunto particular de forças produtivas organizados em processo de trabalho, incluindo a combinação de diferentes tarefas levadas a cabo pelos trabalhadores numa simples unidade de produção agrícola ou fábrica (Bernstein, 2010: 129).

A mesma começa por questionar o discurso oficial sobre os problemas do desenvolvimento agrário para explicar como a compreensão da estrutura da economia e do seu funcionamento limitam o desenvolvimento da agricultura. A quinta secção é a conclusão.

PRODUÇÃO, REPRODUÇÃO E CONDIÇÕES DE PRODUÇÃO E REPRODUÇÃO AGRÍCOLA

De modo a colocar o leitor a par da discussão sobre as condições de produção e reprodução agrícola, achamos importante, e de forma geral, explicarmos os conceitos de produção e reprodução. A definição destes conceitos poderá, em certa medida, facilitar a compreensão do quadro de análise usado neste artigo.

PRODUÇÃO

No campo das ciências sociais (sociologia, economia, antropologia, etc.), produção é considerada a condição para existência da vida humana. Formalmente, e num contexto menos generalizado, produção descreve «o processo em que o trabalho é aplicado na transformação da natureza para satisfazer as condições da vida humana», pressupondo, neste sentido, «trabalho numa forma em que é exclusivamente uma característica humana» (Bernstein, 2010: 13).² A produção agrícola (questão central deste artigo), na sua forma mais natural e simples, compreende, claramente, este processo de transformação da natureza através do «trabalho humano» no cultivo da terra para a subsistência humana. Independentemente do tipo de sociedade e do modo de produção (feudalismo, capitalismo, etc.), produção pressupõe a criação de valores de uso, isto é, de coisas úteis: bens (comida, vestuário, habitação, etc.) e serviços (educação, transporte, saúde, etc.) necessários para a contínua existência da sociedade (Fine & Saad-Filho, 2016). Tal criação de valores de uso (produção) ocorre dentro de um conjunto de processos e relações sociais (complexos) historicamente determinados e em constante transformação (e reprodução). Para Marx, a produção é o ponto de partida para análise da evolução de qualquer sociedade e das suas relações, em particular do seu modo de produção (por exemplo, o capitalismo). Isto é, a forma como uma sociedade produz as condições materiais para a sua própria existência (reprodução), bem como os processos e relações sociais através dos quais a produção é organizada, incluindo as condições técnicas de produção – «relações sociais de produção» (Bernstein, 2010: 13). Portanto, quem produz o quê, como e em que condições e as implicações para a economia e para a sociedade são questões cruciais (Fine & Saad-Filho, 2016). A um nível mais complexo, implica responder a, pelo menos, «quatro questões de economia política» concernentes às

² Ora, na realidade, o trabalho não é exclusivamente uma característica humana. O trabalho é central para a existência de todas as outras espécies de vida, sobretudo animal, que, por inerência da natureza, interagem com a espécie humana na transformação da mesma (natureza).

relações sociais de produção e reprodução: (1) «quem possui o quê (relações sociais de posse e propriedade)?»; (2) «quem faz o quê (divisão social do trabalho)?», «quem fica com o quê (distribuição social do produto do trabalho/rendimento)?», e «o que é feito disto (consumo, reprodução, investimento/acumulação)?» (Bernstein, 2010: 22-24, 2017: 8-9).

REPRODUÇÃO³

Como o leitor deve ter constatado, associada à produção está a reprodução. Reprodução implica que «os elementos do processo de produção por si só têm de ser produzidos» (Bernstein, 2010: 13), de modo que o processo de produção continue e, por conseguinte, a existência da sociedade. Como Marx aponta,

qualquer que seja a forma do processo de produção numa sociedade, esta tem que ser um processo contínuo, deve continuar a passar periodicamente pelas mesmas fases. Uma sociedade não pode parar de produzir mais do que pode parar de consumir. Quando visto, portanto, como um todo conectado, e como fluindo com incessante renovação, todo o processo social de produção é, ao mesmo tempo, um processo de reprodução [Marx, Capital, Vol. 1, Cap. 23, citado em Bottomore (1991: 469)].⁴

Portanto, produção e reprodução são dois processos inter-relacionados, duas faces da mesma moeda – «as condições de produção são também as condições de reprodução» (Marx, *Capital*, Vol. 1, Cap. 23). Ou seja, «reprodução envolve produção e o estabelecimento das condições pelas quais a produção pode continuar a ter lugar» (Bottomore, 1991: 469). De uma forma mais simples, pode assumir-se que «todas as necessidades de reprodução, assegurar as condições de produção futura, têm de ser garantidas pelo que é produzido agora» (Bernstein, 2010: 18). De uma forma mais complexa, implica entender as quatro questões de economia política acima mencionadas, concernentes às relações sociais de produção e reprodução, e a sua aplicação em diferentes contextos e escalas da actividade económica (desde a produção agrícola familiar

³ À partida, recorrendo à semântica, «produção» e «reprodução» são duas palavras relacionadas. Mais do que semanticamente relacionados, produção e reprodução são dois conceitos ou processos sociologicamente relacionados e centrais para compreensão da evolução da sociedade humana (e não só). Neste sentido sociológico e geral, produção é a condição para a nossa existência como sociedade e reprodução é a manutenção dessa condição de existência.

⁴ O circuito de capital industrial, $M - C (MP, LP) \dots P \dots C' - M'$, central na análise Marxista do modo de produção capitalista, descreve como o processo de reprodução do capital nas suas variadas formas (simples e alargada – acumulação) ocorre. O capital em forma de dinheiro (M) é usado para comprar mercadorias (C), que incluem os meios de produção (MP, capital fixo) e força de trabalho (LP, capital variável). Passando por um processo de produção (P), o resultado é a produção de novas mercadorias, $C' > C$, e pode ser vendido por $M' > M$. A diferença $C' - C$ ou $M' - M$ é a mais valia (lucro), que pode ser consumida directamente pelo capitalista (reprodução simples) ou incorporada no novo ciclo de produção (reprodução alargada/acumulação de capital). Note-se que o capital é visto como uma relação social, especificamente uma relação social envolvida na auto-expansão de valor, na produção, acumulação e apropriação de mais-valia. Sendo auto-expansão de valor, o capital é essencialmente um processo: o processo de reproduzir valor e produzir novo valor. Ou seja, o capital é valor no processo da sua própria reprodução como capital e, sendo um processo, está em estado de movimento (Fine & Saad-Filho, 2016: 54-63; Fine & Harris, 1979: 3-6).

até à economia local, regional, nacional e global) e em diferentes contextos sociais e históricos (Bernstein, 2010, 2017). Estas questões seguem uma sequência implícita: «relações sociais de propriedade estruturam a divisão social de trabalho, que estrutura a distribuição social do produto do trabalho (rendimento), que por sua vez estrutura o uso do produto social para o consumo e reprodução – que, no caso do capitalismo, inclui acumulação [de capital]» (Bernstein, 2010: 24). Quem produz estes elementos, como e em que dimensão depende das relações sociais de produção em contextos históricos e locais específicos. Por exemplo, um elemento central na produção agrícola é a terra. Embora esta seja um elemento da natureza, precisa de ser reproduzida, incluindo as condições técnicas (por exemplo, a fertilidade, que se pode deteriorar, manter ou melhorar) e as relações sociais desenvolvidas à volta da mesma. Outros elementos/meios de produção, incluindo os instrumentos (ferramentas) de produção, as sementes, o gado, etc., bem como os actuais e futuros produtores, e as relações sociais que se estabelecem entre eles e com outros precisam de ser reproduzidos. Portanto, «as necessidades de constantemente produzir as condições de produção agrícola, assim como outras actividades humanas [e relações sociais] são denominadas reprodução» (Bernstein, 2010: 18). Por exemplo, as condições e características fundamentais da «economia extractiva», enquanto modo dominante de acumulação de capital em condições históricas específicas de Moçambique, têm de ser reproduzidas (Castel-Branco, 2010, 2014; Castel-Branco, 2017b). Portanto, reprodução a um nível mais amplo, ou da economia como um todo, é um processo social, que envolve relações sociais de produção e a reprodução dessas mesmas relações em contextos históricos específicos.

Na agricultura, a reprodução diz respeito à forma como os produtores agrícolas se reproduzem como seres humanos e, essencialmente, como produtores e/ou força de trabalho, pelo menos ao nível necessário para continuar um novo ciclo de produção. Isto requer a substituição ou reposição dos meios de produção, insumos e instrumentos de produção necessários para iniciar cada ciclo de produção. A um nível mais dinâmico, este processo de reprodução pode traduzir-se também na expansão da produção e consolidação das relações sociais de produção, quer ao nível da unidade produtiva (o agregado familiar e as relações desenvolvidas dentro deste agregado), quer ao nível das relações entre a unidade de produção e a economia mais ampla. Neste contexto, as dinâmicas dos «mercados reais» (de insumos, de produtos, de crédito, trabalho, etc.) são centrais (Bernstein & Oya, 2014). Como é que os mercados, enquanto construções sociais, estruturam as condições de produção e reprodução agrícola a vários níveis e escalas de diferenciação entre produtores e mesmo dentro de grupos de produtores ou agregados familiares? Como é que mercados são estruturados pelas dinâmicas das estruturas económicas dominantes e pelos padrões de acumulação associados a estas estruturas de modo a permitirem a sua reprodução e expansão? Algumas destas e outras questões são discutidas nas próximas secções olhando para o caso de Moçambique.

A ESTRUTURA DA ECONOMIA E O PADRÃO DE CRESCIMENTO ECONÓMICO DE MOÇAMBIQUE

Na secção introdutória deste artigo defendeu-se que as características dominantes da economia moçambicana estruturam as condições e possibilidades reais de produção e reprodução agrícola, em particular dos pequenos produtores rurais, que têm na agricultura uma das principais fontes de subsistência. A compreensão destas dinâmicas de produção e reprodução requer uma análise das várias formas de produção capitalista (incluindo agrícolas) e a relação entre elas no quadro da economia como um todo, incluindo a acção e relação com outras formas de capital e o Estado nas condições históricas e sociais específicas do País. Esta secção descreve alguns elementos da estrutura da economia de Moçambique e as suas características, com destaque para a análise das dinâmicas económicas dominantes nas últimas duas décadas.

Nas últimas duas décadas (2000-2019), a economia de Moçambique cresceu a uma média anual de 6,6 %. Na primeira década e meia do mesmo período (2000-2014), a economia registou um crescimento sustentado numa média anual de 7,5 %. No entanto, no último quinquénio (2015-2019), o crescimento médio anual foi de 3,9 %, tendo atingido 2,2 % em 2019, valor mais baixo desde 2000 (1,7 %) (INE, 2020). Como tem sido referido no contexto das crises cíclicas da economia de Moçambique ao longo das últimas décadas, a desaceleração da economia nestes últimos anos é reflexo da vulnerabilidade do padrão de crescimento económico, cujas principais características são descritas a seguir.

CONCENTRAÇÃO DO INVESTIMENTO

Uma das principais características do padrão de crescimento económico em Moçambique é a dependência em relação a fluxos externos de capitais em forma de investimento directo estrangeiro (IDE) e créditos comerciais no sistema financeiro internacional. Associada a estes influxos de investimento está igualmente a concentração da produção num pequeno leque de grandes projectos focado na produção primária para exportação, que forma o «núcleo extractivo da economia», constituído pelo complexo mineral energético e pelas mercadorias agrícolas primárias para exportação (Castel-Branco, 2010, 2014, 2015, 2017a). No que respeita aos fluxos externos de capitais, dados do Banco de Moçambique (BM) mostram que, entre 2000 e 2019, Moçambique recebeu quase 39 mil milhões de dólares norte-americanos (USD) em investimento privado externo em forma de IDE e empréstimos comerciais. Dos cerca de 1,3 mil milhões no início da primeira década deste período, o IDE cresceu para mais de 21 mil milhões de dólares norte-americanos, seguido por um abrandamento no último quinquénio, com a crise da economia. Entretanto, mais de 90 % do total de IDE recebido nesse período ocorreu na última década, com o crescimento considerável da indústria extractiva

(gás, carvão, areias pesadas, e outros minerais). No mesmo período, particularmente entre 2002 e 2016, 77 % do IDE teve como destino o núcleo extractivo da economia (67 %) e a infra-estrutura e serviços de suporte, com destaque para transportes e comunicações (10 %) (Langa, 2017).

	2000-2004*	2005-2009	2010-2014	2015-2019	2000-2019
IDE	1324	2109	21 351	14 104	38 888
Média anual	265	422	4270	2821	1944
Peso do total do período (%)	3,4	5,4	54,9	36,3	100

Fonte: *Castel-Branco (2017a), Banco de Moçambique (2020).

CONCENTRAÇÃO DA PRODUÇÃO E DO COMÉRCIO

A outra característica do padrão do crescimento é a concentração da produção e do comércio num pequeno leque de produtos primários ligados ao complexo mineral energético e mercadorias agrícolas para exportação, seguindo, deste modo, o mesmo padrão de concentração do IDE. A tabela 2 mostra que, entre 2000 e 2016, cerca de 64 % das exportações de bens estiveram em média concentradas no complexo mineral energético (alumínio, energia eléctrica, carvão, gás e areias pesadas) e 15 % nas mercadorias agrícolas e na agroindústria (tabaco, madeira, caju, algodão, açúcar e banana). A tabela 3 mostra que, nos últimos dez anos, apesar do abrandamento da actividade económica dos últimos quatro anos, as exportações dos grandes projectos continuam a representar mais de dois terços do total das exportações. Um aspecto interessante é que mesmo com o abrandamento da economia nos últimos quatro anos, as exportações dos grandes projectos aumentaram relativamente ao período de 2011-2015, de cerca de 10 mil milhões para cerca de 13 mil milhões USD, representando cerca de 74 % do total das exportações do período. Este aumento das exportações é explicado pelo aumento significativo das exportações de carvão mineral depois da recuperação dos preços deste minério no mercado internacional.

Complexo mineral-energético	64	Agro-indústrias	15	Outros	21
Alumínio	40	Tabaco	6		
Carvão	6	Algodão	2		
Gás	6	Madeira w	2		
Areias pesadas	3	Caju	1		
Energia eléctrica	9	Açúcar	3		
		Banana	1		

Fonte: Langa, (2017).

TABELA 3: EXPORTAÇÕES DE BENS DOS GRANDES PROJECTOS E SEM GRANDES PROJECTOS, 2011-2019 (MILHÕES USD)

	2011-2015	2016-2019	2011-2019
Exportações dos grandes projectos	10 867	13 285	24 152
Exportações excluindo grandes projectos	7560	4683	12 243
Total	18 427	17 968	36 395
Percentagem de grandes projectos no total das exportações	59 %	74 %	66 %

Fonte: Banco de Moçambique (2020).

Grande parte dos produtos básicos para o consumo, incluindo cereais, combustíveis, serviços e materiais para o funcionamento da economia e da indústria são importados. Dados do Banco de Moçambique (BM) mostram que as importações de bens tiveram uma tendência ascendente ao longo deste período, tendo aumentado de cerca de 3,5 mil milhões para 8,5 mil milhões de dólares norte-americanos entre 2010 e 2013 (2,6 mil milhões para 6,5 mil milhões, excluindo os megaprojectos) (Langa, 2017). Neste período as importações dos megaprojectos representaram, em média, 25 % do total de importações de bens (tabela 4).

TABELA 4: PESO MÉDIO DAS IMPORTAÇÕES DE BENS DOS GRANDES PROJECTOS E IMPORTAÇÕES DE BENS EXCLUINDO GRANDES PROJECTOS, 2000-2019 (%)

	2000-2004	2005-2009	2010-2014	2015-2019	2000-2019
Importações de bens dos grandes projectos	16	21	26	17	20
Importações de bens excluindo grandes projectos	84	79	74	83	80

Fonte: Banco de Moçambique (2020).

CONCENTRAÇÃO DO SISTEMA FINANCEIRO

As dinâmicas de concentração da economia não só se reflectem no investimento, na produção e no comércio, como também no sistema financeiro. A descrição que se segue sobre o sistema financeiro é baseada em Castel-Branco (2017a: 140-155).⁵ A informação contida neste artigo pode estar desactualizada, mas, ainda assim, continua a ser uma das melhores e mais sistemáticas que existem. Entretanto, dado o foco do artigo, a descrição será limitada a alguns aspectos, sobretudo da sua concentração, que estão em linha com as dinâmicas de concentração da economia em geral.

Em Moçambique, o sistema financeiro é dominado pela banca comercial, que, até por volta de 2015, era responsável por cerca de 90 % do crédito e dos depósitos. A Bolsa de Valores⁶ é responsável por 6 %, enquanto 4 % é controlado por outras pequenas instituições financeiras, incluindo, por exemplo, as cooperativas de crédito e poupança (instituições de microcrédito). Cerca de 17 % dos bancos comerciais detêm mais de 80 % dos balcões ou agências no País e são responsáveis por mais de 77 % do crédito e 79 % dos depósitos do sistema. Estas características

⁵ Ver também Amarcy & Massingue (2011).

⁶ A Bolsa de Valores de Moçambique parece estar a ganhar alguma expressão nos últimos anos, a julgar pelo *marketing* feito nos últimos tempos para a sua promoção. Entretanto, o seu papel tem sido amplamente questionado, sobretudo a sua capacidade de financiamento das empresas nacionais e como mecanismo de protecção social (Siúta & Chishte, 2020).

atribuem ao sector financeiro moçambicano um carácter oligopolista. Os dois maiores bancos (Millennium BIM e BCI), que o Estado usa para realizar a maioria das suas operações, são controlados por capitais financeiros portugueses e controlam cerca de 53 % dos balcões, 63 % dos depósitos e 72 % do crédito à economia. À semelhança do investimento privado, a banca nacional é dominada por capital financeiro externo. Cerca de 70 % das acções dos quatro maiores bancos comerciais – Millennium BIM, BCI, Standard Bank e Barclays (actualmente ABSA) – são controladas por bancos comerciais de capitais sul-africanos e portugueses. Além destes bancos, a maioria dos outros pequenos bancos são também de capital externo.

Além da concentração do ponto de vista de operações de crédito, depósitos e do número de balcões em poucos bancos, a cobertura territorial dos balcões é também concentrada: 47 % dos balcões dos bancos comerciais localizam-se na cidade e província de Maputo. Estas duas regiões correspondem a 5 % do território nacional e abrigam 12 % da população do País, têm um rendimento *per capita* três vezes mais alto do que a média nacional, uma taxa de redução da pobreza duas vezes mais rápida do que a média nacional, uma percentagem de população pobre que é um terço da média nacional, mas têm um nível de desigualdade na distribuição do rendimento que é significativamente superior à média nacional. Ao mesmo tempo, 40 % dos distritos não tinham qualquer instituição financeira formal.⁷

Um aspecto particularmente importante da análise da estrutura económica é que o padrão de crescimento económico concentra recursos, em especial recursos financeiros, capacidades e infra-estruturas no núcleo extractivo da economia. As dinâmicas financeiras mais gerais, incluindo as dinâmicas do endividamento público, a sua relação com as dinâmicas económicas dominantes e as pressões que cria sobre os recursos do sistema financeiro doméstico são discutidas em mais detalhe em Castel-Branco (2014, 2015), Massarongo & Muianga (2011), Chivulele (2016).

O gráfico 1 mostra a evolução do crédito bancário por sector em Moçambique entre 2000 e 2019. Em geral, há um crescimento do crédito bancário em todos os sectores até pouco depois da primeira década e meia do século, tendo-se verificado uma tendência decrescente nos últimos três anos. Por seu turno, olhando para os diferentes períodos, é possível notar que, nos sectores da construção e de transportes e comunicações, o peso no total de crédito foi aumentando ao longo do período em análise (gráfico 2). O peso do crédito bancário nas principais actividades produtivas reduziu-se consideravelmente ao longo da última década e meia, sobretudo na agricultura e indústria, apesar da ligeira recuperação no período 2015-2019 (tabela 5). Estes dois sectores fazem parte dos serviços associados ao crescimento do sector extractivo da economia. A agricultura, considerada a base do desenvolvimento no País, é o sector produtivo que menos crédito recebeu do sistema bancária ao longo de todo o

⁷ Actualmente mais distritos no País possuem balcões de bancos comerciais. A campanha «um distrito um banco» promovida pelo actual Governo é evidência disso. Apesar deste avanço na expansão das instituições financeiras formais pelos restantes distritos do País, o problema da concentração é ainda evidente.

período. É importante realçar que, embora não seja visível no gráfico, uma das componentes que absorveu parte substancial dos recursos financeiros disponibilizados pela banca comercial doméstica foi o endividamento público doméstico, que cresceu consideravelmente na última década e meia (Chivulele, 2016; Castel-Branco, 2014; Massarongo & Muianga, 2011).

GRÁFICO 1: CRÉDITO BANCÁRIO POR SECTOR, 2000-2019 (MILHÕES DE METICAIS)

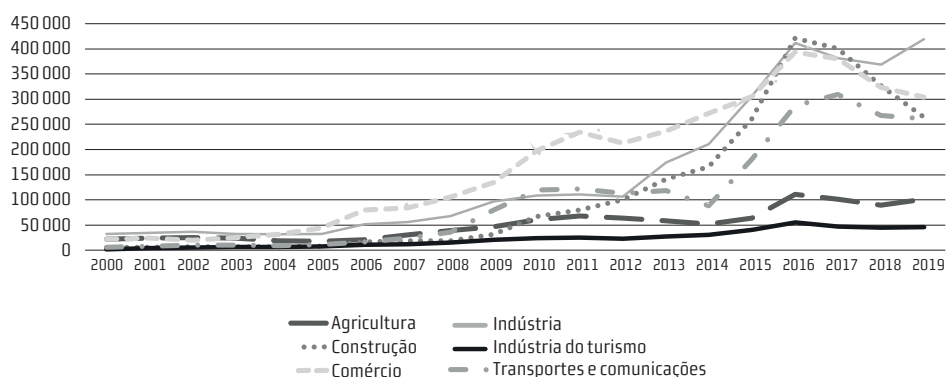


GRÁFICO 2: PESO DO CRÉDITO BANCÁRIO POR SECTOR, 2000-2019 (%)

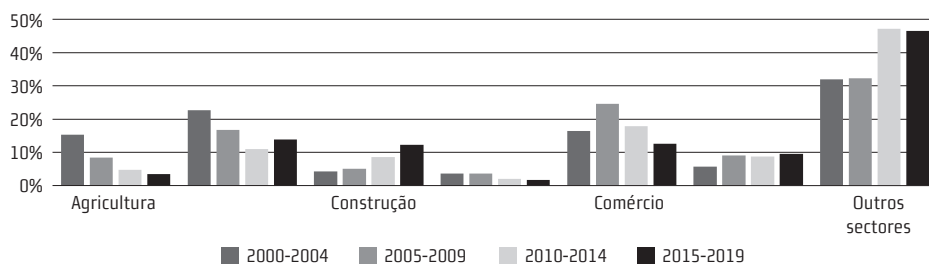


TABELA 5: VARIAÇÃO DO PESO DO CRÉDITO POR SECTOR NO TOTAL DE CRÉDITO BANCÁRIO, 2000-2019 (%)

	2000-2004	2005-2009	2010-2014	2015-2019
Agricultura	-	-45	-44	-27
Indústria	-	-26	-34	26
Construção	-	20	71	43
Indústria de turismo	-	1	-46	-15
Comércio	-	49	-27	-30
Transportes e comunicações	-	62	-5	10
Outros sectores	-	1	46	-1

Fonte: Banco de Moçambique (2020).

A análise mais geral do sistema financeiro sustenta o argumento de que o padrão de crescimento económico em Moçambique concentra recursos, em especial recursos financeiros, capacidades e infra-estruturas no núcleo extractivo da economia, limitando a sua disponibilidade para o desenvolvimento da base mais ampla e diversificada da economia, em particular da agricultura, onde parte significativa da força de trabalho depende destes recursos para a reprodução. Esta análise mais geral da estrutura da economia, embora não completa e detalhada, fornece alguns elementos para a discussão que se segue sobre os conflitos e tensões à volta das condições de produção e reprodução agrícola.

CONFLITOS E TENSÕES À VOLTA DAS CONDIÇÕES DE PRODUÇÃO E REPRODUÇÃO AGRÍCOLA

Esta secção analisa as condições de produção e reprodução agrícola. Ao contrário do que é defendido oficialmente e por alguns analistas sobre os obstáculos ao desenvolvimento agrário em Moçambique, em especial à pequena e média produção camponesa, a secção procura mostrar como as condições de produção e reprodução desta categoria de produção (incluindo dos seus produtores) são afectadas pelas dinâmicas dominantes da economia descritas na secção anterior. A análise oficial sobre os problemas do desenvolvimento agrário em Moçambique é frequentemente feita recorrendo à descrição de um conjunto de obstáculos à melhoria das condições de produção, em particular do «sector familiar», cuja produção e produtividade são consideradas muito baixas (GdM, 2008, 2011a, 2011b, 2015). Do conjunto de obstáculos ao aumento da produção e produtividade agrícolas destacam-se a «falta de acesso» a (e uso de) insumos e tecnologias mais avançadas, mercados, financiamento, infra-estruturas, entre outros. Neste contexto, a melhoria das condições de produção e, por conseguinte, o aumento da produção e produtividade agrícolas do «sector familiar» só podem ser possíveis, segundo a análise oficial, promovendo e facilitando o acesso a estes factores e transformando a agricultura familiar de subsistência numa agricultura comercial. Seja como for, e mesmo sendo em parte verdade, estas são explicações mais fáceis dos problemas do desenvolvimento agrário no País. Portanto, dadas estas explicações, a solução para a melhoria da produção e produtividade agrícolas é frequentemente dada por longas listas de «acções prioritárias» que, na verdade, não fornecem uma ideia clara de prioridade e nem mostram como essas prioridades estão orgânica e sequencialmente relacionadas (Woodhouse, 2012a). Além disso, no diagnóstico dos obstáculos e das possibilidades de os eliminar e promover as acções para melhorar as condições de produção, não se equaciona em que medida as dinâmicas dominantes da economia, incluindo dentro do sector agrícola, são centrais. Ou seja, não se questiona como aspectos da organização social, ou das relações sociais, de produção, de troca, de distribuição e de consumo são afectados pelas dinâmicas dominantes da economia. Por conseguinte, não se questiona a razão por

que os produtores agrícolas de subsistência, que são por natureza diferenciados, não usam insumos e tecnologias avançadas nem o custo de usar os mesmos num contexto em que a produção é destinada essencialmente para o consumo e em que a produção de excedente para comercialização é limitada. Não se questiona, igualmente, como é possível transformar a produção familiar de subsistência em produção comercial se a agricultura familiar não acumula o suficiente para investir em novas formas, métodos e técnicas de produção. Portanto, a forma como a «falta de acesso» e a «promoção do acesso» são afectadas pelas características da economia, sobretudo de como ela é estruturada e dos seus impactos nas variadas formas da produção familiar camponesa, é uma questão que quase não tem sido considerada. Ou seja, os obstáculos à melhoria das condições de produção e produtividade agrícola parecem não ser parte orgânica do funcionamento da economia nem ter efeitos diferenciados sobre a diversidade da produção familiar e a sua relação com outras formas de produção e de trabalho. Ora, na nossa análise, a estrutura da economia, incluindo o tipo de dinâmicas dominantes que dela emergem, afecta a diversidade de condições de produção e reprodução agrícola, limitando as possibilidades reais de melhoria num quadro mais amplo de desenvolvimento de forças produtivas no campo. Portanto, compreender as contradições e conflitos que estruturam as relações sociais de produção e que conduzem a mudanças nas condições de produção e reprodução agrícola é de extrema relevância.

Em que medida a análise das estruturas económicas dominantes e das suas características é importante? Que elementos fornece esta análise e até que ponto esses elementos podem explicar melhor as dinâmicas agrárias, sobretudo as mudanças nas condições de produção e reprodução agrícola? Ao abordarmos estas questões, há um aspecto importante que deve guiar a nossa análise: as condições de produção e reprodução agrícola, incluindo os conflitos e tensões à sua volta, estão profundamente enraizadas na história dos processos de acumulação capitalista em Moçambique (Castel-Branco, 1994, 2014, 2017b; O’Laughlin, 1981; Wuyts, 1978, 1980, 2001). Estes processos de acumulação reflectem dinâmicas económicas dominantes ao longo da história e o seu impacto na estruturação das relações sociais de produção, incluindo as condições técnicas de produção. Portanto, o estudo da forma como as estruturas económicas dominantes afectam a produção e reprodução agrícola implica entender essas raízes, em particular os elementos da sua «lógica histórica» (Castel-Branco, 2017b). Um elemento central da lógica histórica é a ligação orgânica que se estabeleceu entre as várias formas de produção, em particular a produção mercantil camponesa, com a expansão do modo capitalista de produção, em contextos históricos e locais específicos. Isto implica, por exemplo, «examinar as várias formas em que o capital e o Estado colonial em África incorporaram os produtores rurais na produção e consumo de mercadorias como forma de assegurar a sua própria subsistência» (Bernstein, 1977: 60). No caso moçambicano, a integração das famílias camponesas no sistema de produção de mercadorias, mediada pelo capital e pelo Estado,

constituía e ainda constitui uma das características dominantes do padrão de acumulação de capital (Castel-Branco, 1994, 2014; O’Laughlin, 1981; Wuyts, 1978, 1980). A estrutura de produção e comercialização agrária foi (e continua a ser) determinada em função deste padrão de acumulação de capital e do papel do campesinato na sua reprodução (Castel-Branco, 1994: 34). Em função disso, as famílias camponesas (i) produziam matérias-primas baratas para exportação e para a indústria virada para o mercado doméstico, garantindo a acumulação de capital comercial e industrial colonial e a rentabilidade das indústrias e companhias envolvidas na comercialização; (ii) produziam alimentos baratos para o abastecimento dos trabalhadores assalariados em actividades baseadas no uso intensivo de força de trabalho (plantações, pequenas e médias empresas agrícolas, construções, portos e caminhos de ferro e indústria transformadora); (iii) forneciam força de trabalho a baixo custo para as empresas capitalistas e, (iv) reduziam os custos de reprodução da força de trabalho através da produção familiar para autoconsumo e da produção de alimentos baratos (*ibid.*: 34-35). Portanto, a reprodução deste padrão obrigava à manutenção de grande parte dos produtores ligados à produção familiar de subsistência, o que implicava mantê-los essencialmente ligados à terra. Porém, um dos problemas com este sistema de reprodução é que, além de impedir o aumento da produtividade da força de trabalho (e de outros factores de produção), bloqueia a transferência da força de trabalho para sectores de produtividade mais alta (Castel-Branco, 1995).

Porque é que este aspecto da lógica histórica do processo de acumulação de capital é relevante para responder aos desafios respeitantes às condições de produção e reprodução agrícolas e os conflitos e tensões à sua volta? Este aspecto é relevante por, pelo menos, três motivos. Primeiro, é a volta deste processo de acumulação de capital e da sua lógica que continuam a ser determinadas as condições de produção e reprodução agrícolas, incluindo da própria força de trabalho (barata) necessária para a produção capitalista. Segundo, este aspecto da lógica do processo de acumulação é central na reprodução das actuais estruturas económicas que, à semelhança do passado, limitam as possibilidades de desenvolvimento das forças produtivas no meio rural, colocando pressões sobre a capacidade de as famílias rurais reproduzirem os seus meios de subsistência a partir, por exemplo, da produção agrícola e do trabalho assalariado. Terceiro, nas últimas duas décadas, a dimensão e velocidade de expansão das dinâmicas extractivas (dominantes) da economia mobilizaram as acções do Estado ao seu serviço, incluindo os interesses relacionados com estas dinâmicas, e os custos e as pressões para a produção e reprodução dos meios de subsistência das famílias rurais agravaram-se. A deterioração das condições de produção e reprodução dos meios de subsistência pode ser explicada, por exemplo, pelas expropriações maciças de terra e pelos reassentamentos das famílias camponesas nas zonas de exploração em grande escala de minerais e hidrocarbonetos (Mosca & Selemane, 2012) de florestas e nas zonas de produção de mercadorias agrícolas primárias para exportação (Ali & Muianga, 2016; O’Laughlin & Ibraimo, 2013).

A experiência moçambicana das últimas duas décadas mostra que as expropriações de terra e os reassentamentos, além de retirarem o principal meio de produção das famílias camponesas (a terra e recursos relacionados), tem destruído modos de vida. A recomposição desses modos de vida é praticamente impossível nas zonas de reassentamento e revela problemas sobre a capacidade de reprodução dos meios de subsistência das famílias rurais nesses locais, chegando até a gerar conflitos e tensões no acesso a meios de subsistência com as comunidades hospedeiras. Por exemplo, na península de Afungi, em Cabo Delgado, zona de implementação do complexo industrial que vai alojar a fábrica de liquefacção de gás natural da Área 1 (liderada pela Total), várias famílias perderam as suas terras agrícolas e outras oportunidades de vida. A pesca, uma das principais fontes de rendimento nas zonas costeiras, tornou-se impraticável. Ao mesmo tempo, famílias reassentadas reclamam falta de terras agrícolas perto dos locais de reassentamento, o que aumenta as pressões sobre os custos da sua reprodução e conflitos de terra com as comunidades nativas. A necessidade de estas famílias se reproduzirem, através da reprodução dos seus meios de subsistência, por exemplo, por via da diversificação dos modos de vida, entra também em conflito com a expansão das dinâmicas extractivas da economia. Em Moçambique, e não só, a diversificação dos modos de vida no meio rural, ou seja, a combinação da agricultura com actividades não agrícolas (por exemplo, a pesca, a caça, o comércio, etc.) é amplamente reconhecida e reflecte, também, o desenvolvimento e a diversidade dos mercados rurais de trabalho (Ali, 2013; Oya, Cramer & Sender, 2009; Ali & Muianga, 2016). É também reconhecida a dependência da produção e reprodução agrícolas em relação a rendimentos de outras actividades não agrícolas. Esta característica dos rendimentos no meio rural não é nova e tem antecedentes históricos, por exemplo, no trabalho migratório desenvolvido no início do século passado (Woodhouse, 2012b; Wuyts, 1978). De facto, com as dinâmicas de «comodificação» dos meios de subsistência (Bernstein, 1977) e o desenvolvimento dos mercados de trabalho, os pequenos produtores não conseguem somente a partir da produção agrícola satisfazer as suas necessidades de subsistência. Por exemplo, as dinâmicas de desenvolvimento dos mercados de trabalho no Sul de Moçambique, em particular o trabalho migratório para as minas e plantações na África do Sul, implicaram que o ciclo de produção das famílias camponesas deixasse de se reproduzir sem a injeção de recursos financeiros provenientes de actividades não agrícolas (Berg, 1987; O’Laughlin, 1981; Wuyts, 1978).

A segunda secção deste artigo mostrou que o padrão de crescimento económico nas últimas duas décadas foi caracterizado pela combinação de várias formas de produção capitalistas em grande escala com foco nos mercados externos de produtos primários. Estas formas de produção incluem as grandes concessões agrícolas (tabaco, açúcar, florestas, etc.), as concessões minerais e de hidrocarbonetos (carvão, areias pesadas, gás), a produção industrial primária (alumínio) para exportação. A combinação destas formas de produção e o seu carácter essencialmente extractivo, mais do que constituírem as dinâmicas económicas dominantes, estruturaram a

economia de modo a responder às necessidades da sua reprodução e expansão. A estruturação da economia nessa direcção tem tido um custo elevado para o desenvolvimento de dinâmicas produtivas mais amplas e diversificadas, com particular destaque para a expansão de formas de produção agrícola familiar de pequena e média escala, necessárias para a reprodução da força de trabalho para o capital. Este elevado custo manifesta-se, por exemplo, também, a partir do sistema financeiro (especulativo) que emerge dessas estruturas económicas e do custo para o Estado e para a sociedade do financiamento da infra-estrutura ao serviço da economia extractiva, em detrimento do financiamento da transformação da economia, sobretudo por via do apoio à produção e comercialização agrícola e industrial. As dinâmicas especulativas do sistema financeiro resultantes destas estruturas limitam a expansão do crédito para a pequena produção camponesa, que, em grande medida, continua a depender dos salários baixos (abaixo dos custos de reprodução) pagos pela força de trabalho. Castel-Branco (2015) defende que, enquanto a transformação da economia e do padrão de acumulação requerem mobilidade de recursos, a economia extractiva e o seu carácter poroso concentram os recursos financeiros no sistema extractivo. Portanto, a «falta de acesso» a insumos e tecnologias de produção mais avançadas, a infra-estruturas, ao financiamento e aos mercados de produtos agrícolas, em que o discurso oficial e algumas análises sobre os problemas do desenvolvimento agrário se baseiam, é, na essência, um produto das contradições e conflitos à volta das condições de produção e reprodução criados pela rápida expansão do capital extractivo e dos serviços associados à sua reprodução.

Dados do BM mostram que a expansão do crédito por parte do sistema bancário pouco beneficiou a agricultura. Embora, de um modo geral, o crédito bancário à agricultura tenha crescido em valores absolutos relativamente aos primeiros anos do século, a sua variação foi irregular, havendo anos em que o crescimento foi negativo (gráfico 3). Por seu turno, o seu peso no total de crédito reduziu-se contínua e significativamente ao longo das últimas duas décadas. A tabela 6 mostra que, do total de crédito concedido pelo sistema bancário nacional, apenas cerca de 5 % foi para a agricultura, tendo o seu peso no total do crédito diminuído significativamente ao longo dos quatro períodos em análise: de 15 % em 2000-2004 para 3 % em 2015-2019. Adicionalmente, o crédito cresceu a uma média anual de 11 % no período em análise, e de forma irregular ao longo dos vários quinquénios, em especial no de 2010-2014, cuja média foi de 3 %. O peso do crédito bancário à agricultura reduziu-se em cerca de 45 % nos segundo e terceiro quinquénios do século e em 27 % no último quinquénio. Um aspecto interessante é que este período coincide com o período de crescimento do IDE no complexo mineral energético, o que mostra a tendência de financiamento bancário para actividades ou serviços de suporte à indústria extractiva, em particular a construção e os transportes e comunicações.

Por outro lado, grande parte do crédito agrícola, sobretudo na primeira década do período, diz respeito à modalidade de *leasing* de equipamentos, meios de transporte, entre outros, e não especificamente a custos directos com a produção agrícola (compra de insumos: sementes,

adubos, pesticidas, etc.) (Mosca *et al.*, 2013). O financiamento ao agronegócio, em particular a comercialização e transformação primária de mercadorias para exportação, tem sido uma das componentes dominantes do crédito agrário. O gráfico 4 mostra que, entre 2001 e 2017, mais de 50 % do crédito agrícola teve como destino produtos primários para exportação, com destaque para o açúcar e algodão, que, em conjunto, receberam cerca de 36 % do total de crédito agrícola (Nova, Dadá & Mussá, 2019). Estas culturas fazem parte das mercadorias agrícolas do «núcleo extractivo da economia» (Castel-Branco, 2010), que, como temos defendido, estrutura as dinâmicas do sector financeiro em geral, concentrando os recursos financeiros à sua volta, incluindo os serviços relacionados e de suporte.

TABELA 6: FINANCIAMENTO BANCÁRIO À AGRICULTURA, 2000-2019 (MILHÕES DE METICAIS)

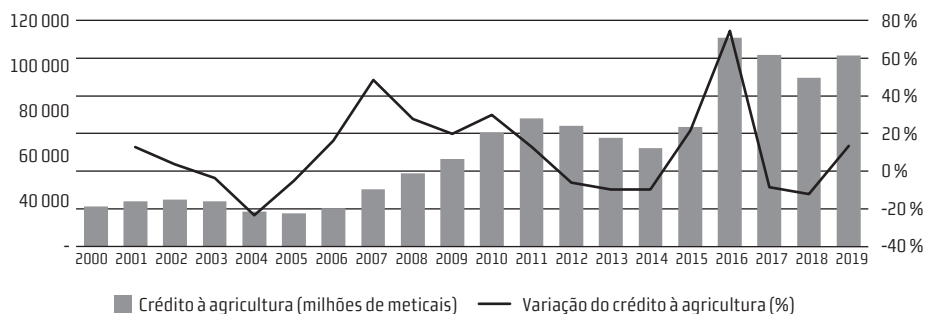
	2000-2004	2005-2009	2010-2014	2015-2019*	2000-2019
Crédito (milhões de metcais)	113 122	153 729	302 708	466 913	1 036 473
Peso no crédito total (%)	15	8	5	3	5
Taxa média de crescimento (%)	-3	21	3	18	11
Taxa de variação do peso (%)	-	-45	-44	-27	-
Total (milhões de metcais)	737 519	1 821 512	6 443 458	13 612 701	22 615 189

Fonte: Banco de Moçambique (2020)

* Dados preliminares (2016-19).

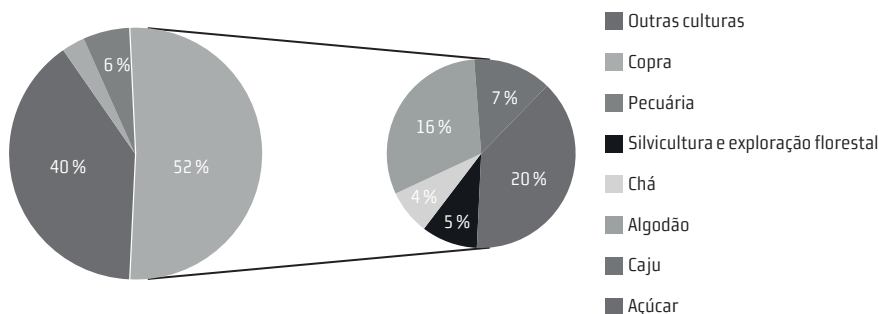
Um aspecto importante a reter é que o crescimento e a expansão do sector financeiro não beneficiaram, em geral, o desenvolvimento mais amplo da agricultura, que, juntamente com o desenvolvimento rural, tem sido oficialmente um dos principais objectivos para a expansão dos serviços e instituições financeiras para mais distritos rurais no País. As estratégias de inclusão financeira e de bancarização do Banco de Moçambique e o programa «Um distrito, um banco» do então Ministério da Terra, Ambiente e Desenvolvimento Rural são alguns exemplos. Isto confirma, de algum modo, como a dinâmica extractiva da economia estrutura o sector financeiro à volta da sua reprodução, limitando a disponibilidade para financiar os sectores

GRÁFICO 3: CRÉDITO BANCÁRIO À AGRICULTURA, 2000-2019



Fonte: Banco de Moçambique (2020).

GRÁFICO 4: DISTRIBUIÇÃO DO CRÉDITO AGRÁRIO POR CULTURAS, 2001-2017



Nota: O total percentual é 101 devido ao arredondamento

Fonte: Nova, Dadá & Mussá (2019), com base nos dados do Banco de Moçambique

produtivos com mais possibilidades de transformar a economia, sobretudo a melhoria das condições de produção e reprodução agrícola. Portanto, a pergunta que se coloca é: se o sector bancário tem alocado proporcionalmente cada vez menos recursos para financiar a agricultura em geral, como tem sido financiada a produção agrícola camponesa nas condições actuais? Investigação preliminar realizada no vale do Limpopo, no distrito de Chókwè, província de Gaza, notou que pequenos produtores financiam a produção com base em poupanças de rendimentos de trabalho assalariado e de outras actividades não-agrícolas. Também financiam a produção agrícola recorrendo a créditos concedidos por via de programas específicos de apoio à pequena produção, ou a culturas específicas, como é o caso do arroz. Neste último, por exemplo, grupos de pequenos e médios produtores beneficiaram do sistema de contrato com a Moçfer Indústrias Alimentares (MLA) para a produção de arroz, com assistência técnica e crédito em insumos, incluindo algum valor monetário. Este processo contribuiu para reorganização da produção e das condições de produção no regadio de Chókwè (Weldwisch, 2015). Casos similares de fomento a culturas de rendimento como o tabaco (Pérez-Niño, 2016) e a cana-de-açúcar (O’Laughlin & Ibraimo, 2013) têm tido implicações na reestruturação da produção agrícola familiar em geral. A expansão da produção de cana-de-açúcar no sul de Moçambique, embora contribua para o aumento dos rendimentos monetários das famílias rurais, tem impacto na produção alimentar, na medida em que mais terra tem sido alocada pelas famílias para a produção da cana-de-açúcar em detrimento da produção alimentar (O’Laughlin & Ibraimo, 2013). Além disso, a expansão da produção do açúcar teve implicações no ambiente em geral. Adicionalmente, a poluição da água e a degradação de terras agrícolas, entre outros aspectos, condicionam a produção agrícola familiar e aumentam os custos para a sua reprodução.

CONCLUSÕES

Que conflitos e tensões existem à volta das condições de produção e reprodução agrícola em Moçambique? Qual é a natureza destes conflitos e tensões e como se manifestam dentro das variadas formas de produção agrícola camponesa de pequena (e média) escala? Porque é que a análise destes conflitos e tensões é importante? Mais do que oferecer respostas definitivas a estas questões, este artigo foi uma tentativa de fornecer alguns elementos analíticos que permitissem identificar e compreender a natureza dos conflitos à volta das condições de produção e reprodução agrícola e a sua manifestação no contexto da economia de Moçambique. A posição defendida neste artigo é a de que a natureza dos conflitos e tensões à volta das condições de produção e reprodução agrícola é parte orgânica dos padrões de acumulação económica e social e das suas dinâmicas dominantes ao longo da história. A análise destas dinâmicas, que são determinadas pela natureza das relações entre a pequena e média produção agrícola camponesa e as várias formas de capital (incluindo agrário) e o Estado, é central para a sua compreensão. Por sua vez, a sua compreensão permite reflectir sobre a forma como estas dinâmicas dominantes da economia, nas condições históricas e sociais de Moçambique, ao afectarem as bases material, técnica e social da produção e reprodução da pequena agricultura camponesa, estabelecem e/ou consolidam as bases da sua própria reprodução, expansão e rentabilidade. Estes elementos analíticos, embora não sejam novos no contexto da economia moçambicana, têm merecido pouca atenção na formulação de planos e programas de desenvolvimento agrário, em especial para o aumento da produção e produtividade da pequena produção familiar de subsistência. Os programas e planos oficiais continuam, infelizmente, a focar a acção apenas na listagem de um conjunto de factores que impedem ou constroem o desenvolvimento da agricultura. Aparentemente, a compreensão do modo como estes factores são produto e parte orgânica da reprodução e expansão do tipo de estruturas económicas dominantes está ausente. Por exemplo, como é possível explicar o problema do acesso ao financiamento para a pequena e média produção agrícola camponesa sem entender as tendências especulativas do sector financeiro ligadas às dinâmicas de reprodução e expansão da economia extractiva e dos serviços associados? Estas dinâmicas de expansão concentram recursos financeiros à volta do núcleo extractivo da economia, sobretudo no financiamento do agronegócio, que compreende as principais mercadorias agrícolas para exportação, que empregam força de trabalho barata e em condições precárias. Portanto, os obstáculos à melhoria das condições de produção e reprodução agrícola e do desenvolvimento agrário, incluindo a possibilidade de promover o acesso a factores que permitem melhorar a produção e produtividade não são neutros relativamente às dinâmicas estruturantes da economia. Este é um desafio central que a formulação de planos e programas de desenvolvimento agrário deve tomar em consideração. Desta forma, mais

do que pensar no desenvolvimento da agricultura, entender as dinâmicas de funcionamento da economia como um todo é indispensável para a identificação e resolução dos conflitos e tensões à volta da sua própria sustentabilidade.

REFERÊNCIAS

- Ali, R. (2020). «Desafios e contradições para uma abordagem sobre trabalho e emprego em Moçambique.» In: S. Forquilha (ed.). *Desafios para Moçambique 2020*. Maputo: IESE.
- Ali, R. (2013). «Mercados de trabalho rurais: porque são negligenciados nas políticas de emprego, redução da pobreza e desenvolvimento em Moçambique?» In: L. de Brito *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2013*. Maputo: IESE.
- Ali, R. & Muianga, C. (2016). «Emprego e condições sociais de trabalho nas agroindústrias: contradições e desafios ». In: L. de Brito *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2016*. Maputo: IESE, pp. 255-267.
- Amarcy, S. & Massingue, N. (2011). «Desafios da expansão de serviços financeiros em Moçambique». In: L. de Brito *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2011*. Maputo: IESE, pp. 185-205.
- Banco de Moçambique (2020). *Estatísticas Gerais*. Maputo: Banco de Moçambique. Disponível em: http://bancomoc.mz/fm_pgLink.aspx?id=222 (consultado a 5 de Maio de 2020).
- Berg, J. van den (1987). «A peasant form of production: wage-dependent agriculture in Southern Mozambique». *Canadian Journal of African Studies*. 21 (3), 375-389.
- Bernstein, H. (2010). *Class Dynamics of Agrarian Change*. Agrarian Change and peasant studies series. Canada: Fernwood Publishing.
- Bernstein, H. (1977). «Notes on capital and peasantry». *Review of African Political Economy*. (10), 60-73.
- Bernstein, H. (2017). «Political economy of agrarian change: some key concepts and questions». *RDUN Journal of Sociology*. 17 (1), 7-18.
- Bernstein, H. & Oya, C. (2014). *Rural futures: How much should markets rule?* Working paper. Londres: IIED.
- Bottomore, T. (1991). *A Dictionary of Marxist Thought*. Second Edition. Oxford: Blackwell Publishers.
- Castel-Branco, C. N. (2017a). «Crises económicas e estruturas de acumulação de capital em Moçambique». In: L. de Brito *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2017*. Maputo: IESE, pp. 99-164.
- Castel-Branco, C. N. (2017b). «Lógica histórica do modelo de acumulação de capital em Moçambique». In: Luis Brito, Carlos Nuno Castel-Branco, Sérgio Chichava, Salvador Forquilha *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2017*. Maputo: IESE, pp. 257-302.
- Castel-Branco, C. N. (2015) «Desafios da sustentabilidade do crescimento económico – uma “bolha económica” em Moçambique?» In: L. de Brito *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2015*. Maputo: IESE, pp. 157-199.

- Castel-Branco, C. N. (2014). «Growth, capital accumulation and economic porosity in Mozambique: social losses, private gains» *Review of African Political Economy*, 41 (sup. 1), S26-S48. Disponível em: doi:10.1080/03056244.2014.976363.
- Castel-Branco, C. N. (2010). «Economia extractiva e desafios de industrialização em Moçambique». In: L. de Brito *et al.* (eds.). *Economia Extractiva e Desafios de Industrialização em Moçambique*. Maputo: IESE.
- Castel-Branco, C. N. (1995). «Opções económicas de Moçambique 1975-95: problemas, lições e ideias alternativas». In: B. Mazula (ed.) *Moçambique: Eleições, Democracia e Desenvolvimento*. Maputo: Universidade Eduardo Mondlane e Fundação Friedrich Ebert, pp. 581-636.
- Castel-Branco, C. N. (1994). «Problemas estruturais do desenvolvimento agrário. In: C.N. Castel-Branco (ed.). *Moçambique Perspectivas Económicas*. Maputo: Faculdade de Economia (UEM) e Fundação Friedrich Ebert, pp. 87-157.
- Chivulele, F. M. (2016). «Estrutura da dívida pública em Moçambique e a sua relação com as dinâmicas de acumulação». In: L. de Brito *et al.* *Desafios para Moçambique 2016*. Maputo: IESE, pp. 113-139.
- Fine, B. & Harris, L. (1979). *Rereading Capital*. Nova Iorque: Columbia University Press.
- Fine, B. & Saad-Filho, A. (2016). *Marx's Capital*. Sexta edição. Londres: Pluto Press.
- GdM (2015). *Programa Quinquenal do Governo 2015-2019*. Maputo: Boletim da República. Imprensa Nacional de Moçambique, 14 de Abril de 2015.
- GdM (2011a). *Plano de Acção para Redução da Pobreza (PARP) 2011-2014*.
- GdM (2011b). *Plano Estratégico de Desenvolvimento do Sector Agrário (PEDSA)*.
- GdM (2008). *Estratégia da Revolução Verde em Moçambique*. Maputo: Ministério da Agrigultura.
- INE (2020). *Estatísticas Económicas*. Maputo, INE. Disponível em: <http://www.ine.gov.mz/estatisticas/estatisticas-economicas/contas-nacionais/anuais-1/pib-na-optica-de-producao/pib-na-optica-de-producao-2020/view> (consultado a 30 e Abril de 2020).
- Langa, E. (2017). «Dependência de megaprojectos e desindustrialização prematura em Moçambique». In: L. de Brito *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2017*. Maputo: IESE, pp. 165-183.
- Massarongo, F. & Muianga, C. (2011). «Financiamento do Estado com recurso à dívida: problemas e desafios». In: L. de Brito *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2011*. Maputo: IESE, pp. 161-184.
- Mosca, J.; Bruna, N., Pereira, K. A. & Dadá, Y. A. (2013). «Crédito Agrário». *Observador Rural 11*. Maputo: OMR.
- Mosca, J. & Selemane, T. (2012). «Megaprojectos no meio rural, desenvolvimento do território e pobreza: o caso de Tete». In: L. de Brito *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2012*. Maputo: IESE, pp. 231-255.

- Nova, Y.; Dadá, Y. A. & Mussá, C. (2019). «Agricultura em Números: Análise do Orçamento do Estado, Investimento, Crédito e Balança Comercial». *Observador Rural* 74. Maputo: OMR.
- O'Laughlin, B. (1981). «A questão agrária em Moçambique». *Estudos Moçambicanos* (3). *Centro de Estudos Africanos (CEA)*. Universidade Eduardo Mondlane (UEM). Maputo, 9-32.
- O'Laughlin, B. & Ibraimo, Y. (2013). «A expansão da produção de açúcar e bem-estar dos trabalhadores agrícolas e comunidades rurais em Xinavane e Magude». Maputo: *Cadernos IESE n.º 12P*. IESE.
- Oya, C.; Cramer, C. & Sender, J. (2009). «Discretion and heterogeneity in Mozambican rural labor markets». In: L. de Brito *et al.* (eds.). *Reflecting on Economic Questions*. Maputo: IESE, pp. 50-71.
- Pérez-Niño, H. (2016). «Class dynamics in contract farming: the case of tobacco production in Mozambique». *Third World Quarterly*. 37 (10), 1787-1808.
- Siúta, M. & Chishte, U. (2020). «Protecção social e os principais obstáculos ao financiamento das empresas através da Bolsa de Valores de Moçambique». In: S. Forquilha (ed.). *Desafios para Moçambique 2020*. Maputo: IESE.
- Weldwisch, G. J. (2015). «Contract farming and the reorganisation of agricultural production within the Chókwè Irrigation System, Mozambique». *The Journal of Peasant Studies*, 42 (5), 1003-1028.
- Woodhouse, P. (2012a). «Agricultura, pobreza e a receita do PARP». In: L. de Brito *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2012*. Maputo: IESE, pp. 165-183.
- Woodhouse, P. (2012b). «New investment, old challenges: land deals and the water constraint in African agriculture». *The Journal of Peasant Studies*. 39 (3-4), 777-794.
- Wuyts, M. (1978). *Camponeses e Economia Rural em Moçambique*. Maputo: CEA. UEM.
- Wuyts, M. (1980). «Economia política do colonialismo português em Moçambique». *Estudos Moçambicanos* (1). *Centro de Estudos Africanos (CEA)*. Universidade Eduardo Mondlane (UEM). Maputo, 9-22.
- Wuyts, M. (2001). «The agrarian question in Mozambique's transition and reconstruction». Disponível em: http://wider.unu.edu/publications/working-papers/discussion-papers/2001/en_GB/dp2001-14 (consultado a 21 de Fevereiro de 2014).

TENSÕES, CONFLITOS E INCONSISTÊNCIAS NAS RELAÇÕES ENTRE A POLÍTICA FISCAL E MONETÁRIA EM MOÇAMBIQUE

Yasfir Ibraimo

INTRODUÇÃO

A experiência de sucesso¹ da economia de Moçambique na última década e meia (2000-2015) foi atribuída à prudência na gestão da política macroeconómica, concretamente às políticas fiscal e monetária. Esta trajectória foi interrompida em 2014, como resultado de crises na estrutura económica e de acumulação dominante no País, levando ao abrandamento da actividade económica e à revisão em baixa das perspectivas de crescimento económico (Castel-Branco, 2017). Contribuiu para a já anunciada crise, o elevado endividamento público, exacerbado pelas garantias e pelos avales ilícitos concedidos pelo Governo, que levou ao bloqueio do País no mercado financeiro internacional e à queda dos influxos de investimento directo estrangeiro, influenciada pela redução dos preços das principais mercadorias de exportação do País, o que também conduziu a menor acumulação de divisas para financiar as importações. A estes factores, juntam-se a suspensão do apoio directo ao Orçamento do Estado pelos doadores e a suspensão do apoio do Fundo Monetário Internacional (FMI) à balança de pagamentos, o que agravou o défice orçamental e reduziu as reservas internacionais líquidas. Consequentemente, o País ressentiu-se da disponibilidade de moeda externa, o que limitou a capacidade de intervenção do Banco de Moçambique (BM) no mercado cambial interbancário para proteger o valor da moeda nacional. Dada a dependência do País em relação à importação de produtos básicos de consumo, como, por exemplo, produtos alimentares e matérias-primas, a depreciação da moeda nacional gerou pressões inflacionárias, o que, em certos momentos, forçou o Banco Central a adoptar medidas restritivas, subindo a taxa de juro de referência para conter a inflação.

Os desenvolvimentos económicos recentes, caracterizados pela aparente estabilização de alguns indicadores macroeconómicos, como a inflação, a redução das taxas de juro de

¹ Durante cerca de uma década e meia (2000-2015), a economia de Moçambique apresentou uma taxa de crescimento média de cerca de 7,5 % por ano. Este crescimento foi acompanhado por uma elevada capacidade de atracção de investimento directo estrangeiro e pela aparente estabilidade dos principais indicadores macroeconómicos, tais como: inflação, taxa de câmbio e constituição de reservas internacionais líquidas (Ibraimo, 2019).

política monetária, o anúncio de algumas decisões finais de investimento dos projectos de exploração de gás natural da bacia do Rovuma e as expectativas criadas à volta destes recursos e a aparente recuperação económica da espiral negativa, têm sido, mais uma vez, atribuídos à consolidação fiscal avançada pelo Governo e às medidas de política monetária implementadas pelo Banco de Moçambique. Atribuir a recuperação económica à prudência destas políticas ignora as dinâmicas e os problemas estruturais da economia que conduzem a tensões, conflitos e inconsistências nas relações entre as políticas fiscal e monetária. Consequentemente, as tais políticas de estímulo à economia não têm conduzido a economia a um processo de expansão, transformação e diversificação da base produtiva e dos padrões de acumulação. Pelo contrário, a estrutura económica do País tende a afunilar-se e aumentam os níveis de dependência em relação a fluxos externos de capitais, na forma de ajuda externa, dívida externa e investimento directo estrangeiro, e a dependência de importações.

Este artigo descreve e analisa as tensões, os conflitos e as inconsistências nas relações entre as políticas fiscal e monetária em Moçambique, procurando explicar porque existem, como se reproduzem ao longo do tempo e as implicações que têm para a transformação económica. O artigo argumenta que as tensões, os conflitos e a inconsistência nas relações entre a política fiscal e monetária emergem da estrutura económica e dos padrões de acumulação dominantes na economia, o que impede o processo de transformação e diversificação da base produtiva nacional. A transformação dos padrões de acumulação pode minimizar os conflitos, tensões e inconsistências. Contudo, enquanto se mantiver este padrão de acumulação, o conflito entre a política fiscal e monetária permanecerá.

O artigo está organizado em quatro secções principais. A primeira é esta introdução. A segunda descreve a estrutura da economia de Moçambique e os padrões de acumulação, destacando a evolução da produção industrial, as exportações do País e as limitações da estrutura e do padrão de acumulação para as políticas fiscal e monetária. A terceira descreve e analisa algumas medidas de política fiscal e monetária que podem ser adoptadas para transformar o padrão de acumulação e eliminar as tensões, os conflitos e as inconsistências nestas políticas. A quarta apresenta as principais conclusões do artigo.

ESTRUTURA DA ECONOMIA DE MOÇAMBIQUE E O PADRÃO DE ACUMULAÇÃO

O conceito de economia extractiva, desenvolvido no estudo de Castel-Branco (2010), constitui uma das formas de descrever e estudar a economia de Moçambique na sua estrutura e padrão de acumulação. Este conceito fornece as bases para descrever a economia de Moçambique como extractiva, com dinâmicas económicas de produção, investimento, comércio, financiamento e políticas públicas estruturadas pelos padrões de acumulação dominantes na economia.

A estrutura económica de Moçambique é descrita por Castel-Branco (2017, 2010) como extractiva, concentrada e afunilada em torno de um número reduzido de produtos primários, que são produzidos e extraídos do subsolo para exportação, com pouco ou nenhum valor acrescentado. Adicionalmente, o estudo de Castel-Branco (2017, 2010) aponta as quatro principais características do padrão de acumulação de capital. A primeira é a dependência em relação a influxos externos de capitais na forma de ajuda externa, quer através do apoio directo ao Orçamento do Estado quer por meio da ajuda programática, pois permite financiar a provisão de serviços públicos e a despesa pública em geral aliviando a pressão sobre um Orçamento do Estado deficitário. Portanto, uma redução na ajuda externa coloca pressões sobre a despesa pública e, considerando a natureza extractiva da economia, leva ao recurso a endividamento público, tornando o sistema financeiro nacional altamente especulativo. A segunda é a dependência da economia dos influxos de capitais provenientes do capital multinacional, responsável pelo investimento directo estrangeiro concentrado na extracção de recursos e produtos primários para exportação para alimentar as cadeias de produto e valor à escala mundial. A terceira é o endividamento público externo para alimentar a construção de uma rede de serviços e infra-estruturas que ligam os grandes projectos extractivos. A quarta é a expropriação do Estado para alimentar os interesses do grande capital, em que o Estado concede incentivos fiscais elevados e redundantes aos grandes projectos e recorre a dívida pública para criar parcerias e financiar um conjunto de infra-estruturas e serviços para atrair o grande capital multinacional. O caso recente, conforme descrito por Nuvunga & Machava (2020), são os projectos de petróleo e gás da bacia do Rovuma, onde o Estado, representado pela Empresa Nacional de Hidrocarbonetos (ENH), deve pagar cerca de 3 mil milhões de dólares, que serão obtidos através de crédito bancário, tendo o Governo emitido uma garantia no valor de 2,25 mil milhões de dólares.

Os padrões de acumulação acima descritos, reduzem a capacidade interventiva do Estado, limitando o processo de expansão e diversificação da base produtiva e comercial, bem como a possibilidade de a economia alterar tais padrões e a política económica gerar transformação económica. A natureza extractiva da economia, a estrutura económica e o padrão de acumulação de capital descritos criam conflitos entre as políticas fiscal e monetária. Primeiro, porque, para atrair os investimentos do capital multinacional, o Estado concede incentivos fiscais, que resultam em perda de receitas fiscais para alimentar o Orçamento do Estado, agravando o défice orçamental. Segundo, este défice fiscal é coberto, em parte, com recurso ao endividamento público externo e interno, que, entre outros, é utilizado para financiar um conjunto de despesas públicas, principalmente em infra-estruturas ligadas aos grandes projectos extractivos que operam no País. Terceiro, o recurso a dívida pública interna gera pressões no sistema financeiro nacional, constringendo a possibilidade de expansão do sistema financeiro e o financiamento à economia e dificultando o financiamento, a expansão e a diversificação da base produtiva.

Este padrão de acumulação gera vulnerabilidades estruturais e dinâmicas na economia, que se reflectem na estrutura produtiva e comercial do País. A subsecção seguinte descreve e analisa a evolução da estrutura da produção industrial e do comércio. Esta análise fornecerá elementos para questionar a transformação estrutural e dos padrões de acumulação dominantes. Até que ponto a economia foi capaz de reduzir a dependência de capitais externos, ajuda externa, investimento directo estrangeiro e endividamento público? Como é que a estrutura económica influencia a condução das políticas fiscal e monetária de estímulo à economia?

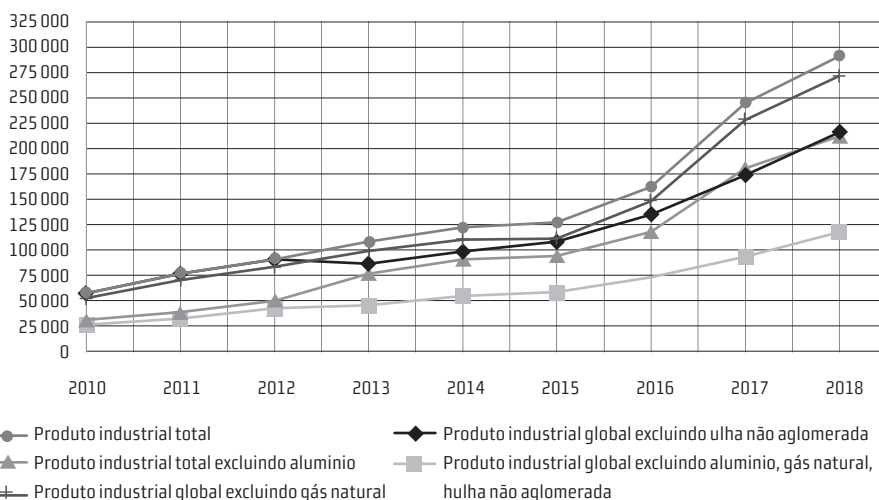
A estrutura produtiva e comercial e o grau de diversificação da economia constituem duas das principais fontes de acumulação e de reprodução. Isto é, a economia tem maior possibilidade de gerar acumulação de capital se tiver uma base produtiva e comercial alargada e diversificada que permita criar e reter a riqueza produzida no País. Estas dinâmicas influenciam as diferenciações entre as economias e a transmissão das políticas de estímulo à economia.

ESTRUTURA E EVOLUÇÃO DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL

Os estudos de Amsden (1997, 1994 e 1989), Chang (1996), Hamilton (1983) e Dobb (1963 e 2007), citados em Castel-Branco (2010), defendem que nenhuma economia se diversificou sem um processo de transformação económica através da industrialização e proletarianização. Nesta perspectiva, Castel-Branco (2010) considera a análise das dinâmicas de produção industrial um mecanismo para avaliar o grau de expansão e diversificação da economia.

A exploração de dados do Instituto Nacional de Estatística (INE) mostra que, no período 2010-2018, o produto industrial de Moçambique foi caracterizado por uma concentração do tecido industrial em produtos primários, com pouco grau de processamento. Este padrão é semelhante ao verificado no período 1959-2007, descrito no estudo de Castel-Branco (2010). O gráfico 1, abaixo apresentado, mostra a evolução do produto industrial total, incluindo e excluindo a produção de alumínio, hulha não aglomerada (carvão mineral) e gás natural, no período 2010-2018. Verifica-se que o produto industrial de Moçambique é dominado pela produção e extracção de três produtos principais, nomeadamente: o alumínio, o gás natural e a hulha não aglomerada. O domínio do produto industrial do País nestes três produtos evidencia a dependência da produção industrial das dinâmicas do investimento directo estrangeiro de natureza extractiva, e não, necessariamente, de dinâmicas internas, do tecido produtivo nacional. O aumento do investimento nestas actividades influencia o crescimento do produto industrial. Excluindo estes três produtos, em 2018 o produto industrial foi 2,4 vezes inferior ao produto total.

GRÁFICO 1: EVOLUÇÃO DO PRODUTO INDUSTRIAL TOTAL, INCLUINDO E EXCLUINDO ALUMÍNIO, GÁS NATURAL E HULHA NÃO AGLOMERADA, 2010-2018 (MILHÕES DE METICAIS A PREÇOS CONSTANTES)



Fonte: adaptado de Castel-Branco (2010) com base nos dados do INE (vários anuários estatísticos).

A tabela 1, que se segue, apresenta as taxas de crescimento do produto industrial total e a contribuição da produção de alumínio, gás natural e hulha não aglomerada para o produto industrial no período 2010-2018. Durante este período, o produto industrial total cresceu, em média, 23 % por ano e excluindo os três principais produtos, o crescimento médio foi de 18,3 %. O crescimento do produto industrial total é justificado pelas dinâmicas de exploração de gás natural, fundição de alumínio e exploração de carvão mineral (hulha não aglomerada). Dos produtos que dominam o produto industrial, a fundição de alumínio teve a maior contribuição para o produto total, em média, cerca de 33,3 %, seguido da hulha não aglomerada, com 20,9 %, e do gás natural, com 8,6 %. Em conjunto, os três produtos tiveram uma contribuição média de cerca de 56,1 %, o que significa que o produto industrial excluindo os grandes projectos foi, em média, de 37,2 %. Excluindo estes três produtos, a contribuição dos outros produtos para a produção industrial do País foi de cerca de 37,2 %.

Apesar do crescimento do produto industrial, a sua composição concentrou-se em torno de um pequeno número de produtos primários. Esta concentração foi acelerada com a expansão da indústria extractiva. Considerando os principais subsectores da indústria transformadora (gráfico 2), excluindo a fundição de alumínio e a extracção de gás natural e hulha não aglomerada, destaca-se a evolução do sector de alimentos, bebidas e tabaco, comparado com outros subsectores que tiveram uma evolução menos expressiva. A indústria têxtil, de vestuário e de produtos de pele e a indústria de papel e gráfica praticamente não registaram evolução na produção.

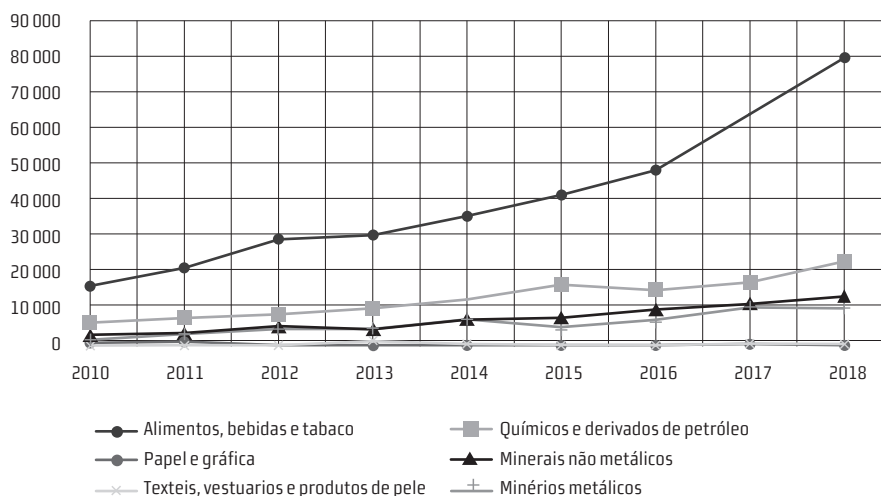
A composição e evolução do produto industrial mostra que, nas últimas seis décadas, a estrutura económica de Moçambique não caminhou para um processo de transformação estrutural. Pelo contrário, a economia especializou-se na extracção e produção de produtos primários, com limitado valor acrescentado e poucas ligações com o resto da economia, o que constringe as opções e possibilidades de expansão e diversificação da base produtiva (Langa, 2017; Castel-Branco, 2010).

TABELA 1: TAXA DE CRESCIMENTO DO PRODUTO INDUSTRIAL E CONTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DO ALUMÍNIO, GÁS NATURAL E HULHA NÃO AGLOMERADA, 2010-2018

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	MÉDIA
Crescimento (%) do produto industrial total	-	33,5	18,2	18,9	12,9	4,2	27,1	50,9	18,8	23,1
Peso (%) da fundição de alumínio	45,1	48,8	44,6	29,1	25,7	25,9	27,2	26,0	26,9	33,3
Peso (%) do gás natural	8,2	8,3	8,3	8,3	9,5	12,5	8,6	6,7	6,6	8,6
Peso (%) da hulha não aglomerada	0,0	0,0	0,0	19,9	19,2	14,8	16,7	28,9	25,7	20,9
Peso (%) do alumínio, gás natural e hulha não aglomerada	53,3	57,1	52,8	57,2	54,8	53,7	54,6	61,6	59,3	56,1

Fonte: cálculos do autor com base em vários anuários estatísticos (2010-2018) do INE.

GRÁFICO 2: EVOLUÇÃO DOS PRINCIPAIS SUBSECTORES DA INDÚSTRIA TRANSFORMADORA, EXCLUINDO ALUMÍNIO GÁS NATURAL E HULHA NÃO AGLOMERADA, 2010-2018 (MILHÕES DE METICAIS)

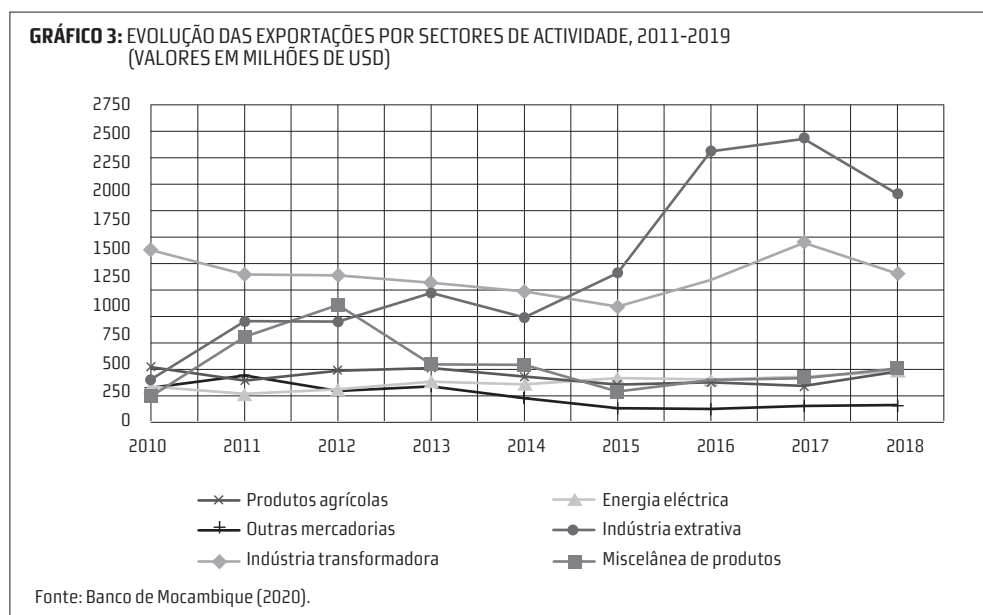


Fonte: adaptado de Castel-Branco (2010) com base em dados do INE (vários anuários estatísticos).

ESTRUTURA E EVOLUÇÃO DAS EXPORTAÇÕES

A estrutura comercial de Moçambique é semelhante à descrita na estrutura da produção industrial. As exportações do País estão concentradas num número reduzido de produtos primários, essencialmente mercadorias, que são usados para alimentar a procura mundial

de matérias-primas. O gráfico 3, abaixo apresentado, mostra a evolução das exportações por sectores de actividades durante o período 2011-2019, evidenciando a concentração das exportações em sectores específicos, principalmente na indústria transformadora e na indústria extractiva.



A tabela 2, abaixo, ajuda a mostrar o peso dos vários sectores nas exportações de Moçambique. Esta tabela mostra que, em média, durante o período 2011-2019, a indústria transformadora teve maior contribuição nas exportações do País, com cerca de 32 %. O produto que apresenta maior peso nas exportações desta indústria são as barras de alumínio, com uma contribuição média, durante o período de referência, de cerca de 32 %. A fundição de alumínio é feita pela Mozal, uma multinacional, e a produção visa alimentar o mercado internacional e gera poucas ligações com a economia doméstica (Langa, 2017). A indústria extractiva contribuiu, em média, com cerca de 31,9 % para as exportações, destacando-se a contribuição de três produtos, nomeadamente: carvão mineral (18,4 %), gás natural (8,1 %) e areias pesadas (5,2 %). Todos estes produtos são explorados por grandes corporações, cujo objectivo é extraí-los para servir o mercado internacional. Estes produtos são extraídos e exportados sem quase nenhum processamento ou adição de valor e não são utilizados dentro de uma estratégia de desenvolvimento industrial e de industrialização. A produção agrícola contribuiu, em média, cerca de 10 % para as exportações. Nesta categoria, destaca-se o peso do tabaco, com cerca de 5,8 % nas exportações agrícolas. Este produto é exportado na forma bruta e usado como mercadoria em outros países. A energia eléctrica teve uma contribuição de cerca de 8 %.

TABELA 2: PESO (%) MÉDIO DAS EXPORTAÇÕES POR PRODUTO E POR CATEGORIA, 2011-2019

PRODUTOS AGRÍCOLAS	10,0	INDÚSTRIA TRANSFORMADORA	32,0	INDÚSTRIA EXTRACTIVA	31,9	ENERGIA ELÉCTRICA	8,4
Tabaco	5,8	Barras de alumínio	32,3	Rubis, safiras e esmeraldas	1,6		
Legumes e hortaliças	0,8	Cabos de alumínio	1,0	Areias pesadas	5,2		
Algodão	1,1	Açúcar	2,5	Carvão mineral	18,4		
Amendoim	1,6	Amêndoa de caju	0,6	Gás natural	8,1		
Castanha de caju	0,5	Óleo de girassol	0,3				
Frutas diversas	1,6	Outros produtos	0,2				

Fonte: Instituto Nacional de Estatística, 2011-2019).

Dados do Banco de Moçambique mostram que o peso médio das exportações dos grandes projectos durante o período 2011-2019 foi de 65,7 % e, excluindo os grandes projectos, foi de 34,3 %. Portanto, o padrão das exportações do País, acima descrito e ilustrado no gráfico 3 e na tabela 2, não sofreu transformações ao longo do tempo, mantendo-se tal como descrito no estudo de Castel-Branco (2010).

A análise da estrutura das exportações mostra que Moçambique opera como fornecedor de produtos primários, que produz e extrai do subsolo e exporta como mercadorias. A exportação destes produtos é dependente das dinâmicas do mercado internacional de mercadorias, altamente volátil e instável. O padrão de acumulação dominante nesta economia está ligado à exploração destes produtos, o que torna a economia extractiva altamente especializada em áreas e actividades com ligações limitadas ao resto da economia. Este padrão de acumulação constrange as opções e possibilidades de inovação e diversificação da base produtiva (Castel-Branco, 2010). Além da dependência de exportações, como descrito por Muianga (2020), a economia mantém uma elevada dependência da importação de vários produtos, como, por exemplo, equipamentos, combustíveis, matérias-primas e outros materiais intermédios. A dependência da importação agrava-se quando há expansão do investimento directo estrangeiro.

LIMITAÇÕES DA ESTRUTURA E DO PADRÃO DE ACUMULAÇÃO PARA AS POLÍTICAS FISCAL E MONETÁRIA

A estrutura e o padrão de acumulação dominantes em Moçambique evidenciam um conjunto de contradições e conflitos dentro do processo de acumulação económica que afectam a condução das políticas fiscal e monetária, tornando-as insustentáveis e incapazes de alimentar um processo de transformação económica. Estes conflitos podem emergir de duas fontes principais. A primeira é o modelo de financiamento do processo de acumulação económica que permite a expansão da economia. A dependência da economia de fluxos externos de capitais na forma

de ajuda externa, investimento directo estrangeiro e endividamento público retira a capacidade da economia para tomar opções políticas com base em dinâmicas internas e para desenvolver a diversificação da base produtiva.

A segunda são as dinâmicas de investimento dependentes de empréstimos externos e investimento directo estrangeiro. O grosso do investimento em Moçambique concentra-se na produção e extracção de produtos primários para exportação, nomeadamente: carvão, areias pesadas, gás e alumínio. Consequentemente, as exportações do País acabam reflectindo a estrutura de investimentos existente. Esta estrutura de exportações faz com que as receitas de exportação sejam voláteis e dependentes das dinâmicas do mercado internacional. Quando há uma redução dos preços das mercadorias no mercado nacional, o País enfrenta uma redução do influxo de moeda externa, podendo afectar a acumulação de reservas internacionais líquidas, o que gera pressões sobre a balança de pagamentos. Num contexto em que há uma redução da ajuda externa, o País ressent-se de falta de divisas para financiar as necessidades crónicas de importação de bens e serviços, com destaque para produtos alimentares e matérias-primas. A queda das receitas de exportação afecta a taxa de câmbio, contribuindo para uma depreciação do metical. Este facto pode afectar a condução da política monetária, dado que o objectivo central da política monetária é a estabilidade do nível geral de preços. Uma subida na taxa de câmbio pode gerar pressões inflacionárias se se considerar que maior parte dos bens e serviços que compõe o cabaz típico do consumidor é composta por produtos importados (Muianga, 2020; Sambo, 2020; Ibraimo, 2018; Massarongo, 2017; Castel-Branco, 2010).

O padrão de acumulação dominante na economia cria limitações nas políticas fiscal e monetária. Por um lado, torna a política fiscal incapaz de mobilizar recursos domésticos e criar condições para promover o desenvolvimento de uma base produtiva alargada e diversificada. Por outro lado, cria interrupções na condução da política monetária, oscilando entre curtos períodos de postura expansionista e longos períodos de contracção, tornando-a incapaz de promover o investimento privado nacional (Massarongo, 2017). O padrão de acumulação de capital ajuda a explicar as tensões, os conflitos e as inconsistências à volta das políticas fiscal e monetária. A alteração dos padrões de acumulação constitui um dos caminhos para eliminar as tensões, os conflitos e as inconsistências nas políticas. A secção seguinte apresenta algumas medidas de política fiscal e monetária que podem ser adoptadas para minimizar o conflito na política macroeconómica.

MEDIDAS PARA MINIMIZAR TENSÕES, CONFLITOS E INCONSISTÊNCIAS NAS POLÍTICAS FISCAL E MONETÁRIA

A secção anterior mostrou que a economia de Moçambique apresenta uma estrutura produtiva e comercial concentrada em produtos primários para exportação e um padrão de acumulação dependente da ligação entre o capital multinacional e o Estado. Portanto, o Estado, ao

tentar responder aos interesses do capital multinacional, cria um conjunto de contradições na sua política macroeconómica.

Para minimizar o conflito entre a política fiscal e monetária, é necessário transformar a estrutura produtiva e o padrão de acumulação dominante na economia, pois este conflito impede o desenvolvimento de um processo de transformação e diversificação da base produtiva. Estas medidas resultam na transformação da política fiscal e monetária.

MEDIDAS DE POLÍTICA FISCAL

Existem três principais medidas de política fiscal que podem ser adoptadas para transformar a política fiscal e minimizar o conflito entre a política fiscal e a política monetária. São elas: (i) rever os incentivos fiscais aos grandes projectos; (ii) rever as parcerias público-privado, o sector empresarial do Estado e as garantias e os avales emitidos pelo Estado; e (iii) modificar os padrões de investimento público, reestruturar a dívida pública e romper com a actual dinâmica de endividamento público.

REVISÃO DOS INCENTIVOS FISCAIS AOS GRANDES PROJECTOS

Durante vários anos, o financiamento ao Orçamento do Estado foi garantido pela ajuda externa. No entanto, na última década, a estrutura de financiamento do Orçamento do Estado sofreu uma transformação, passando os recursos fiscais a constituir a principal fonte de financiamento do Estado. No período 2009-2018, as receitas fiscais registaram um crescimento médio de cerca de 20,6 % e cobriram, em média, cerca de 66,2 %² da despesa pública. Apesar do crescimento das receitas fiscais, a sua contribuição para o Orçamento do Estado ainda está aquém do seu potencial, isto é, a economia precisa de ampliar a mobilização de recursos domésticos para suprir as necessidades de um Orçamento cada vez mais deficitário.

A atracção do grande capital ligado ao complexo mineral-energético de extracção de recursos minerais, hidrocarbonetos e fundição de alumínio enquadra-se na estratégia política do Governo para fomentar dinâmicas de crescimento económico, pois esta opção política fornece a capacidade de acumulação de capital. Para tal, o Estado concede incentivos fiscais excessivos ao grande capital e redirecciona o investimento público, principalmente em infra-estruturas, para os empreendimentos do grande capital. Esta orientação política conduz à perda de capacidade fiscal do Estado para financiar o seu Orçamento e, conseqüentemente, reduz a capacidade interventiva do Estado na economia. Este modelo é contrário à necessidade de mobilizar recursos domésticos para financiar a economia. Parte-se do princípio de que o Estado cria riqueza quando tributa as famílias e as empresas, mas, no caso de Moçambique, as empresas que concentram maior volume de produção beneficiam de incentivos fiscais, o

² Cálculos do autor com base na Conta Geral do Estado 2009-2018.

que reduz a capacidade de geração de riqueza no País para apoiar a transformação da base produtiva nacional (Ossemane, 2011; Castel-Branco, 2011, 2010). Outra contradição deriva da rigidez dos incentivos fiscais, que não são estendidos às pequenas e médias empresas nacionais. Por exemplo, segundo Ossemane (2011), o imposto sobre o valor acrescentado (IVA) é o segundo maior contribuinte para a receita fiscal, mas os grandes projectos são os que menos contribuem para o fisco. Portanto, há uma contradição, considerando que as pequenas e médias empresas reclamam uma redução na carga fiscal.

Castel-Branco (2011, 2010) e Ossemane (2011) defendem que a forma mais eficiente de aumentar a base fiscal para financiar a despesa pública é a tributação dos rendimentos do capital, em especial das grandes empresas multinacionais do sector energético e mineiro, pois a ociosidade fiscal criada pelos benefícios que estes projectos recebem é o único espaço fiscal substancial disponível na economia nacional.

A tabela 3, abaixo apresentada, mostra que, no período 2009-2019, em média, os megaprojectos tiveram uma contribuição de 8,6 % para a receita total do Estado. Em oposição, a receita fiscal potencial perdida com os incentivos fiscais aos grandes projectos ascendeu a cerca de 8,8 % do Orçamento do Estado. Isto significa que, neste período, o Estado perdeu, em média, 11,8 % da sua receita total que poderia ser alocada para financiar a diversificação da base produtiva nacional. Os benefícios fiscais tiveram um peso de 8,8 % no Orçamento do Estado.

TABELA 3: CONTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DOS MEGAPROJECTOS NA RECEITA TOTAL, 2009-2019

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	MÉDIA
Contribuição dos megaprojectos na receita total (%)	3,3	4,2	3,4	5,8	6,1	6,7	7,4	6,9	18,0	6,8	26,5	8,6
Perda da receita total com os benefícios fiscais dos megaprojectos (%)	16,6	7,3	8,9	13,4	15,0	11,2	19,1	12,6	8,0	8,7	9,0	11,8
Contribuição potencial dos megaprojectos no Orçamento do Estado (%)	11,3	7,0	7,9	13,2	14,9	12,6	22,2	15,9	24,3	12,7	34,9	16,1
Peso dos benefícios fiscais no Orçamento do Estado	9,4	4,4	5,7	9,2	10,6	7,9	16,0	10,2	7,5	7,1	8,8	8,8

Fonte: cálculos do autor com base na Conta Geral do Estado (CGE) (2009-2019), nos Relatórios da Autoridade Tributária e no Relatório e Parecer da CGE (2009-2018).

Eliminar os incentivos fiscais aos grandes projectos poderia libertar recursos fiscais para o Orçamento do Estado. Os dados apresentados na tabela 3 mostram que a contribuição potencial média dos megaprojectos para o Orçamento do Estado durante o período 2009-2019 foi de 16,1 %. Eliminando estes benefícios, os megaprojectos teriam contribuído com 16,1 % para o Orçamento do Estado. Estes recursos adicionais poderiam financiar o Orçamento do Estado, reduzindo a dependência do endividamento público e da ajuda externa. Estes recursos seriam

cruciais para transformar a estrutura económica e os padrões de acumulação, pois aumentariam a capacidade de a economia financiar a despesa pública, num contexto de suspensão do apoio directo ao Orçamento Geral do Estado e elevado endividamento público interno e externo.

A capacidade fiscal do Estado é absorvida com os incentivos fiscais atribuídos a estes projectos, o que impõe constrangimentos macroeconómicos fundamentais. Ao abdicar de tributar o grande capital, a receita fiscal ociosa cresce, o que aumenta a necessidade de mobilizar recursos alternativos para financiar a despesa pública. Aumenta a pressão sobre o sistema financeiro nacional, dada a necessidade de financiamento do Orçamento do Estado. O contínuo recurso do Estado à emissão de títulos de dívida pública interna, através da emissão de bilhetes do Tesouro (BT), associado a um mercado financeiro nacional reduzido e altamente especulativo, cria pressões para a subida das taxas de juro no mercado nacional, dificultando o papel da política monetária no estímulo à economia, o que constribe o desenvolvimento da actividade produtiva nacional. A devida tributação destes projectos aumentaria as receitas fiscais, o que permitiria reduzir a dívida pública e libertaria recursos para o sistema financeiro nacional. Consequentemente, o financiamento à economia poderia crescer, apoiando o processo de expansão e diversificação da base produtiva nacional. Portanto, o Estado não pode continuar a intervir desta forma, sendo fundamental rever os incentivos fiscais ao grande capital como forma de mobilizar recursos fiscais (Ibraimo, 2019; Massarongo, 2016).

Perante o crescimento do défice fiscal, a tributação dos grandes projectos passou a ser vista no seio do Governo como um meio para financiar o Orçamento do Estado. Em 2011, no discurso de abertura da jornada científica do Banco de Moçambique, o antigo governador do Banco Central, Ernesto Gove, mostrou a sua insatisfação em relação aos incentivos fiscais atribuídos ao grande capital, defendendo que existe um enorme potencial de recursos fiscais que não estão a ser devidamente tributados na economia e que poderiam aliviar as contas nacionais. Este pronunciamento surgiu num contexto em que o sector privado tem defendido que as taxas de juro são elevadas e que o Banco Central deveria tornar a política monetária expansiva para reduzir as taxas de juro. Em oposição, o Banco Central defendia que as altas taxas de juro derivam das opções de política fiscal, como, por exemplo, os incentivos atribuídos ao grande capital, que gera perda de receitas fiscais. Reduzindo estes incentivos, seria possível reduzir o problema da dívida interna e as pressões sobre o sistema financeiro nacional e, consequentemente, seria possível diminuir as pressões sobre a taxa de juro, o que permitiria que o sistema financeiro nacional tivesse uma posição mais favorável relativamente à expansão do crédito à economia.

Outra perda da economia está relacionada com as pressões sobre a balança de pagamentos, num contexto em que, à medida que a economia se expande, surgem pressões sobre a procura de divisas e, consequentemente, se verifica o desgaste das reservas internacionais líquidas. A economia perde com os incentivos fiscais concedidos aos grandes projectos, pois (i) não retém

a riqueza gerada pelo grande capital, (ii) a taxa de reinvestimento dos lucros destes projectos é reduzida (Sambo, 2020), (iii) estes projectos absorvem moeda externa e (iv) a base produtiva nacional mantém-se concentrada na produção e comercialização de produtos primários.

REVER AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADO, O SECTOR EMPRESARIAL DO ESTADO E AS GARANTIAS E OS AVALES EMITIDOS PELO ESTADO

As parcerias público-privado (PPP) constituem uma fonte alternativa utilizada pelo Governo para minimizar os custos do investimento público, abrindo espaço para a comparticipação do sector privado. Este modelo de financiamento da despesa pública tem implicações na selecção dos empreendimentos a serem financiados. A escolha de projectos de maior retorno financeiro de curto prazo em vez do retorno social de longo prazo constitui um dos riscos deste modelo, o que pode afectar a capacidade de o investimento público contribuir para o desenvolvimento diversificado e alargado da economia (Massarongo, 2016; Castel-Branco, 2010). De acordo com a Conta Geral do Estado (CGE) (2019), os empreendimentos de PPP em exploração no País compreendem um total de 14 projectos³ distribuídos pelas áreas ferroportuárias, de energia, águas, estradas e outras actividades.

A maior parte das PPP em funcionamento no País tem fortes ligações com os grandes projectos extractivos, serve os interesses do grande capital para a importação de equipamentos e matérias-primas e a exportação das mercadorias extraídas no País e tem poucas ligações na economia, o que reforça as dinâmicas extractivas da economia. Os empreendimentos nas áreas ferroportuárias concentram a maior parte das PPP, 35,7 %, com destaque para os portos da Beira, Maputo, Corredor de Desenvolvimento do Norte (CDN), Corredor Logístico e Integrado de Nacala (CLIN), Terminais Portuários e Logísticos de Pemba e Palma e Trans African Concessions (TRAC).

A participação do Estado nestes empreendimentos representa um esforço orçamental, dado que mobiliza recursos que são injectados nestas parcerias. Para tal, o Estado recorre a empréstimos concessionais e não concessionais. Os recursos que o Estado aloca a estas parcerias poderiam ser realocados para financiar a expansão e diversificação da base produtiva, gerar emprego e melhorar as condições de vida das pessoas, em vez de serem utilizados para investir em projectos que agravam a natureza extractiva da economia.

A tabela 4, abaixo, mostra que entre 2014 e 2019 estes empreendimentos tiveram um resultado líquido global negativo de cerca de 15 023,40 milhões de meticais, equivalentes a cerca de 2 % da média do PIB do referido período. A rentabilidade da maior parte dos projectos de PPP vigentes no País depende das dinâmicas do mercado internacional de mercadorias. Em períodos de

³ Os projectos de PPP em funcionamento em Moçambique são: Portos de Maputo, Portos da Beira, estradas do Zambeze, Gestão de Terminais, HCB, Central Eléctrica de Ressano Garcia Gigawatt, Central Térmica de Ressano Garcia, MCNET, OPSEC, CDN, CLIN, Terminais Portuários e Logísticos de Pemba e Palma, TRAC e FIPAG.

abrandamento da demanda mundial das principais mercadorias que Moçambique extrai e exporta, os empreendimentos ferroportuários contribuem menos para a rentabilidade das PPP. Considerando que as dinâmicas de funcionamento dos megaprojectos são responsáveis pelo grosso das receitas dos serviços ferroportuários, quer na exportação dos produtos extraídos, quer na importação de vários equipamentos e matérias-primas que alimentam as suas actividades e o mercado nacional, esta tabela também mostra que, no mesmo período, tiveram uma contribuição global para a receita do Estado, de 59 211,50 milhões de meticaís, o que representa uma contribuição média de 5,6 % para a receita do Estado.

TABELA 4: CONTRIBUIÇÃO DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADO PARA A ECONOMIA, 2014-2019, VALORES EM MILHÕES DE METICAÍS E %							
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL GLOBAL
Resultado líquido global das PPP	1381	-14 466	-47 830	48 146	-8496	7623	-15 023
Contribuição das PPP para a receita do Estado	421	5608	7790	10 243	15 575	19 576	59 212
Contribuição das PPP para a receita do Estado em %	0,3	3,7	4,7	4,8	7,3	7,0	5,6

Fonte: CGE (2014 - 2019).

Além das PPP, os projectos⁴ de grande dimensão e as concessões empresariais que operam nas áreas mineiras, de hidrocarbonetos e metalúrgicas poderiam ter maior contribuição para o Orçamento do Estado. Estes projectos tiveram, no último quinquénio, uma contribuição global para as receitas do Estado no valor de 37 192,70 milhões de meticaís, o que equivale a uma contribuição média de 4,2 % para a receita do Estado.

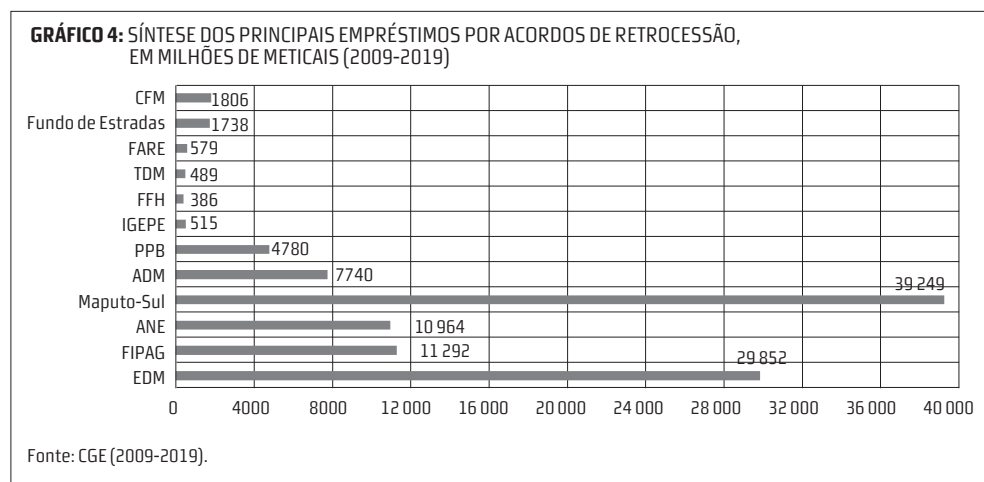
Alternativamente às PPP, o sector empresarial do Estado é visto, por um lado, como um complemento ao investimento público e, por outro lado, como meio para rentabilizar os recursos do Estado. A rentabilidade do tecido empresarial do Estado poderia contribuir para o aumento das receitas do Estado e, conseqüentemente, para reduzir parte do défice orçamental. Os dados da Conta Geral do Estado e dos relatórios e parecer da Conta Geral do Estado mostram que as empresas públicas e as empresas participadas pelo Estado têm beneficiado sistematicamente de empréstimos de acordo de retrocessão,⁵ que são inscritos no Orçamento do Estado. Estes recursos são obtidos pelo Estado por meio de emissão de dívida pública externa concessional e não concessional. Isto significa que parte dos recursos mobilizados pelo Estado é desviada para alimentar estas empresas. O facto de a probabilidade de as empresas não reembolsarem a totalidade do empréstimo concedido ser alta agrava a situação financeira do Estado.

⁴ As empresas que operam nestes projectos são: Sasol, Mozal, Areias Pesadas, Jindal Africa, ICVL Benga, Minas de Revuboe, Vale Moçambique, MidWest Africa e Ncondezi.

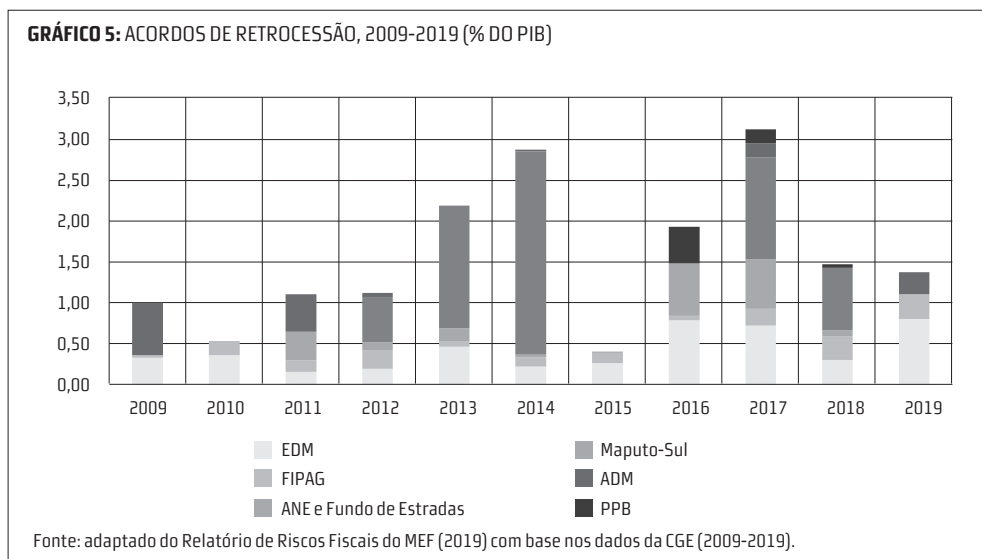
⁵ Acordo de retrocessão é um crédito ou donativo externo contraído ou concedido pelo Estado e repassado ao sector empresarial do Estado e/ou entidades públicas para investimento em acções de interesse público, devendo estas posteriormente reembolsar ao Estado (CGE, 2018).

Segundo o relatório de riscos fiscais do MEF (2019), o sector empresarial do Estado representa um alto risco fiscal explícito e implícito porque, (i) representa uma crescente carga financeira para o Orçamento do Estado em transferências directas, acordos de retrocessão e garantias e avales e (ii) as empresas públicas e as empresas participadas pelo Estado reportam sistematicamente resultados líquidos negativos e apresentam restrições de liquidez e de solvência. Adicionalmente, o mesmo relatório refere que este grupo de empresas provavelmente continuará a necessitar do apoio financeiro do Estado nos próximos anos para continuar a operar e honrar a sua dívida, dados os inúmeros resultados negativos apresentados nos balanços financeiros das empresas que pertencem ao sector empresarial do Estado.

As empresas públicas funcionam sistematicamente com recurso a subsídios do Estado. Segundo o *Jornal A Verdade* (2017), entre 2015 e 2017, o Estado pagou cerca de 3 biliões de meticais em subsídios às empresas estatais que quase não geram receitas para o seu próprio funcionamento. O gráfico 4, que se segue, apresenta a síntese dos principais empréstimos por acordos de retrocessão durante o período 2009-2019. Neste período, houve maior concentração de empréstimos a duas empresas: Maputo-Sul e Electricidade de Moçambique (EDM). O maior acordo de empréstimo por retrocessão foi para a empresa Maputo-Sul, que recebeu um montante global de 39 249 milhões de meticais. Este valor foi utilizado para financiar três projectos de infra-estruturas de estradas e pontes, nomeadamente: (i) ponte Maputo-Catembe, (ii) estrada Catembe-Bela Vista-Ponta de Ouro e (iii) reabilitação da estrada Beira-Machipanda. A EDM foi a segunda empresa que mais beneficiou de recursos dos empréstimos por acordo de retrocessão, no valor global de 29 852 milhões de meticais.



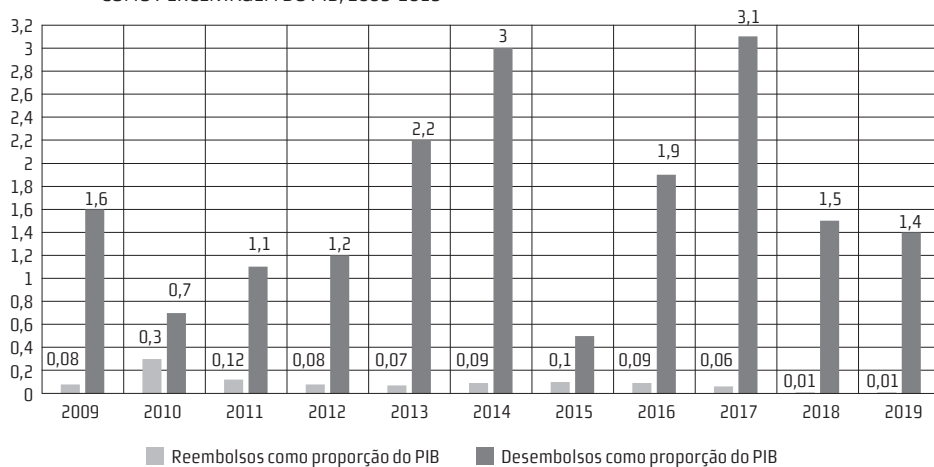
O gráfico 5 apresenta os acordos de empréstimos por retrocessão como percentagem do PIB durante o período 2009-2019. Em 2017, estes empréstimos chegaram a consumir mais de 3 % do PIB. As empresas Maputo-Sul, EDM, FIPAG e ADM consomem a maior parte destes recursos.



Os níveis de reembolsos destes empréstimos são muito baixos, o que significa que o Estado tem registado perdas significativas. A análise dos vários acordos de retrocessão e garantias emitidas pelo Estado mostra baixos níveis de reembolsos por parte das empresas beneficiadas por estes fundos.

O gráfico 6 apresenta os desembolsos (empréstimos concedidos) e reembolsos (pagamentos efectuados) dos empréstimos por acordo de retrocessão como percentagem do PIB durante o período 2009-2019. Verifica-se que os níveis de reembolsos estão aquém dos desembolsos realizados, o que significa elevados prejuízos para o Estado, dado que estes recursos são obtidos com base em emissão de dívida pública.

GRÁFICO 6: DESEMBOLSOS E REEMBOLSOS DOS ACORDOS DE EMPRÉSTIMOS POR RETROCESSÃO COMO PORCENTAGEM DO PIB, 2009-2019



Fonte: adaptado pelo autor com base no relatório do MEF (2019) e na CGE (2009-2019).

Durante o período 2009-2019 o Estado alocou, em média, cerca de 109 562,60 milhões de meticais em empréstimos por retrocessão, o equivalente a 1,7 % do PIB. Estes empréstimos representam um esforço nas contas públicas, aumentando os recursos gastos nas operações financeiras do Estado. No referido período, tiveram um peso médio de 45,5 % nas operações financeiras do Estado. Em oposição, apenas cerca de 4639,18 milhões de meticais foram reembolsados, o equivalente a 0,09 % do PIB. O valor por reembolsar por estas empresas ascende a cerca de 104 923,43 milhões de meticais. Durante este período, o Estado perdeu cerca de 1,6 % do PIB. Os baixos níveis de reembolso aumentam os custos para o Estado, pois os recursos utilizados nestes empréstimos provêm maioritariamente de crédito comercial. Consequentemente, reduzem os recursos do Estado para financiar o processo de expansão e diversificação da base produtiva. Este cenário agrava-se com os elevados incentivos fiscais aos grandes projectos.

TABELA 5: VALOR DE EMPRÉSTIMOS E REEMBOLSOS E VALOR NÃO REEMBOLSADO DOS ACORDOS POR RETROCESSÃO, 2009-2019

	TOTAL (MILHÕES DE MT)
Valor global dos empréstimos de acordos por retrocessão	109 562,60
Valor global dos reembolsos de empréstimos de acordos por retrocessão	4639,18
Valor global não reembolsado dos empréstimos de acordo por retrocessão	104 923,43

Fonte: cálculos do autor com base na CGE (2009-2019).

TABELA 6: PESO DOS EMPRÉSTIMOS E REEMBOLSOS DOS ACORDOS DE RETROCESSÃO COMO % PIB, 2009-2019

	PERCENTAGEM DO PIB
Peso dos empréstimos de acordos de retrocessão no total das operações financeiras do Estado	45,5
Peso médio dos empréstimos de acordo por retrocessão sobre o PIB	1,7
Peso médio dos desembolsos dos empréstimos de acordos por retrocessão sobre PIB	0,09

Fonte: Cálculos do autor com base na CGE (2009-2019).

As garantias e os avales emitidos pelo Estado também constituem uma fonte de absorção de recursos públicos que são desviados para alimentar o sector empresarial do Estado e a dívida privada. O Estado mobiliza recursos com base em dívida pública para financiar investimento público e dar garantias de dívidas às empresas privadas e às parcerias público-privado. A tabela 7 apresenta as garantias e os avales emitidos pelo Estado, no período entre 2013 e 2019. Durante este período, o Estado emitiu garantias e avales no valor de 165 462,40 milhões de meticais e 2007 milhões de dólares norte-americanos. As finalidades destas garantias estão deslocadas das necessidades de expansão e diversificação económica. Alimentam apenas os interesses extractivos da economia e reforçam a reprodução do padrão de acumulação dominante.

TABELA 7: GARANTIAS E AVALES EMITIDOS PELO ESTADO, 2013-2019, VALORES EM MILHÕES DE METICAIS E MILHÕES DE USD

ANO	EMPRESA	MONTANTE (MILHÕES DE MT/USD)	FINALIDADE
2019	Empresa Nacional de Hidrocarbonetos (ENH)	136 125,00 MT	Projecto de gás natural liquefeito Golfinho/Atum
	Electricidade de Moçambique (EDM)	4997,70 MT	Programa de emergência
	PETROMOC	5826,70 MT	Importação de combustíveis
2018	PETROMOC	4211,20 MT	Importação de combustíveis
	LAM	1356,70 MT	Reestruturação de dívidas
2017	FDA	1948,00 MT	Operacionalização da linha de crédito do programa mais alimento
	PETROMOC	8300,00 MT	Reestruturação da dívida de importação de combustíveis
2016	AdM	733,0 MT	Melhoramento da performance da empresa face aos compromissos financeiros e operacionais
	LAM	553,8 MT	Reestruturação de operações e apoio a tesouraria da empresa
2015	Fundo de estradas	2,4 MT	
2014	MAM	535 USD	
	EMATUM	850 USD	
	AdM	308,9 MT	
	Fundo de Estradas	1100,00 MT	
2013	PROINDICOS	622,0 USD	

Fonte: CGE (2013 – 2019).

TRANSFORMAR OS PADRÕES DE INVESTIMENTO PÚBLICO, ROMPER COM O PADRÃO DE ENDIVIDAMENTO PÚBLICO E RESTRUTURAR A DÍVIDA PÚBLICA

A análise dos padrões de acumulação de capital dominantes na economia de Moçambique evidencia uma relação estreita entre os padrões e as dinâmicas de investimento público e a dívida pública. Parte considerável do investimento público é direccionada para projectos que estejam ligados ao padrão de acumulação de capital dominante na economia. O estudo de Massarongo (2016) sustenta esta ligação, mostrando a concentração do investimento público em infra-estruturas que aprofundam as dinâmicas extractivas da economia sem clara ligação com as actividades produtivas domésticas que poderiam direccionar a economia para a expansão e diversificação da base produtiva. Os padrões de investimento público estão deslocados das actividades produtivas que poderiam alimentar um processo de expansão e diversificação da economia, isto é, têm caminhado em direcção oposta à transformação económica.

O padrão de investimento público acima descrito tem sido alimentado pelo endividamento público, com destaque para a dívida pública externa comercial. Dada a natureza da dívida, os investimentos que ela financia são direccionados para actividades que permitam maior retorno do capital de forma que o Estado possa pagar o empréstimo contraído. Estas dinâmicas influenciam o crescimento da dívida pública para alimentar dinâmicas de acumulação deslocadas de qualquer relação com actividades produtivas domésticas. A dívida pública está a ser canalizada para financiar infra-estruturas ligadas ao núcleo extractivo da economia. A reprodução deste padrão de investimento reproduz inúmeras fragilidades da economia do País (Castel-Branco, 2017; Massarongo, 2016).

O gráfico 7, abaixo apresentado, foi adaptado e actualizado do estudo de Massarongo (2016). Este gráfico apresenta uma síntese dos principais investimentos públicos financiados com base em dívida externa, no período 2014-2019. A construção de infra-estruturas dominou o destino do investimento público. A maior parte dos recursos alocados foi para o projecto da circular de Maputo e a ponte Maputo-Katembe, que absorveram cerca de 982 milhões de dólares norte-americanos. Os projectos de desenvolvimento e construção do porto de Nacala, do corredor logístico do Norte e do parque industrial de Beleluane consumiram cerca de 868 milhões de dólares norte-americanos. As garantias emitidas pelo Governo para a EMATUM absorveram 850 milhões de dólares norte-americanos. Adicionalmente, o estudo de Massarongo (2016) mostra que a dívida pública, sobretudo a dívida externa, tem estado a financiar os grandes projectos de infra-estruturas e equipamento. Do total de 3,3 biliões de dólares de dívida contraída entre 2012 e 2014, quase 60 % destinou-se ao financiamento da estrada circular de Maputo e da Ponte Maputo-Catembe, ao investimento em defesa e segurança e à frota de barcos da EMATUM.

A forma como o investimento público tem sido financiado traz contradições para a política macroeconómica do País e dificulta a possibilidade de transformação económica.

O recurso a dívida pública gera pressões fiscais, pois o Governo teve défices fiscais que, em certa medida, foram financiados pela emissão de títulos de dívida pública. O recurso a dívida pública impede a expansão do sistema financeiro nacional. Portanto, a forma como a política económica é conduzida impede a expansão do sistema financeiro nacional.

GRÁFICO 7: SÍNTESE DOS PRINCIPAIS INVESTIMENTOS PÚBLICOS COM BASE BASE EM DÍVIDA PÚBLICA EXTERNA, 2014-2019, EM MILHÕES DE USD



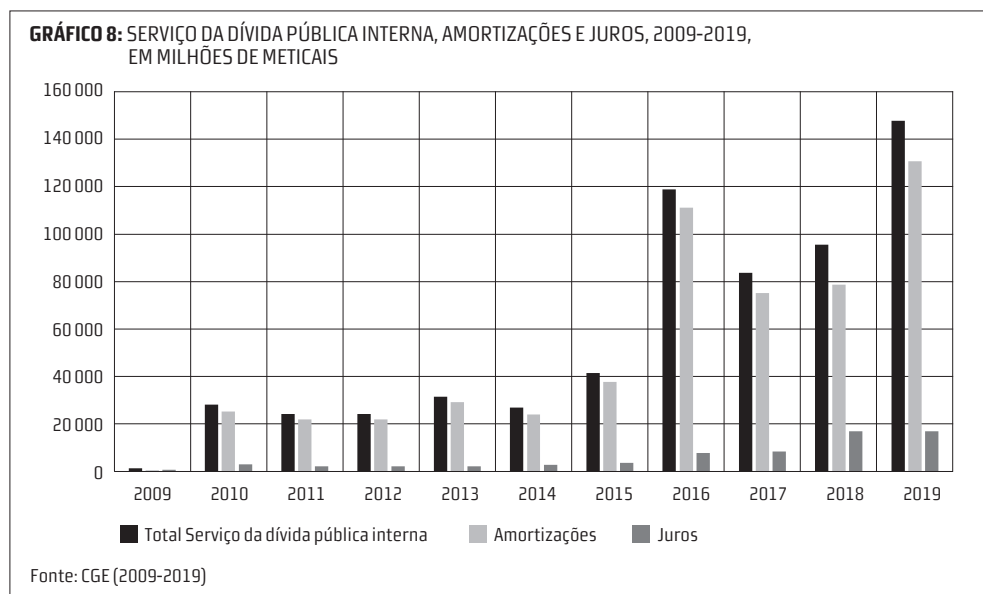
Fonte: CGE (2014-2019) e Massarongo (2016).

Além da dívida externa, há necessidade de rever as dinâmicas de endividamento interno, pois os indicadores de custo e risco da carteira da dívida pública revelam que a dívida pública

interna é de maior custo comparada com a dívida pública externa. Estes custos são absorvidos pelo Orçamento do Estado.

A dívida pública interna tem sido emitida através dos bilhetes do Tesouro (BT)⁶ e as obrigações do Tesouro (OT).⁷ A dívida interna, emitida pelos BT e OT, é constituída por dívida contraída para financiar a dívida assumida pelo Estado a favor das empresas públicas e das empresas participadas pelo Estado, efeitos de tesouraria do Estado e regularização do *stock* de BT dos anos anteriores. Antes de o Governo abolir os subsídios aos combustíveis, estes instrumentos eram utilizados para financiar os subsídios aos combustíveis. Nos últimos anos, o Governo tem emitido OT para refinarçar e substituir títulos de dívida pública (CGE, 2009-2019).

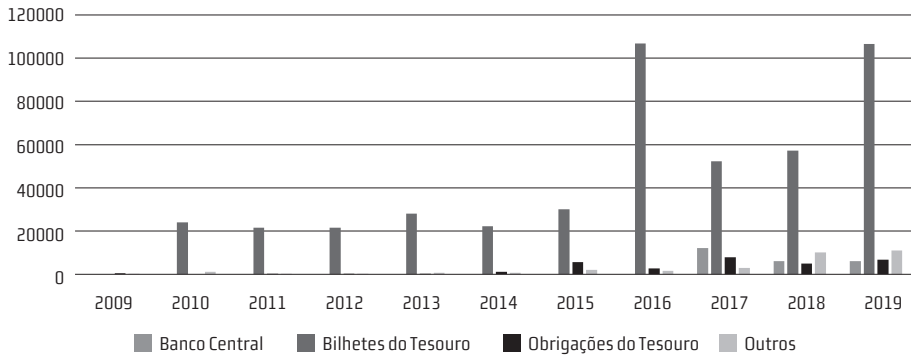
A utilização dos BT gera uma enorme pressão sobre a dívida pública e o montante que o Estado deve amortizar nesta dívida, dado que estes títulos de dívida apresentam um curto período de maturação, normalmente um ano, o que significa que a maior porção da dívida vence num curto prazo. Por exemplo, em 2019, o Estado emitiu BT no valor de 115 317,3 milhões de meticais e até ao final do mesmo ano procedeu à liquidação de BT no valor de 106 602,4 milhões de meticais. O gráfico 8 apresenta o total do serviço da dívida interna e respectivas componentes no período 2009-2019, mostrando a sua evolução neste período e a influência do pagamento das amortizações da dívida no serviço total desta dívida. O facto de esta ser uma dívida de curto prazo, liquidada normalmente em um ano, gera pressões sobre as contas públicas.



⁶ Os bilhetes do Tesouro são instrumentos de curto prazo emitidos para o financiamento dos défices temporários de tesouraria, dada a sazonalidade da receita fiscal e a cobertura de eventuais atrasos nos desembolsos dos parceiros de apoio programático ao longo do exercício económico (CGE, 2018).

⁷ As obrigações do Tesouro são instrumentos de médio e longo prazo utilizados para financiar défices orçamentais.

GRÁFICO 9: DECOMPOSIÇÃO DAS AMORTIZAÇÕES NO SERVIÇO DA DÍVIDA PÚBLICA INTERNA, 2009 - 2019, EM MILHÕES DE METICAIS



Fonte: CGE (2009-2019).

Outra componente da dívida pública interna é a dívida do Governo junto do Banco Central. No período 2009-2014 manteve-se constante, em torno de 3000 milhões de meticais. Esta dívida foi contraída para efeitos de reforço do balanço cambial, isto é, regularização da conta fluante de valores do Banco de Moçambique. Em oposição, no período 2015-2019, esta dívida registou um crescimento médio de 172 % e foi utilizada para a regularização de BT (Tribunal Administrativo, 2009-2019). O gráfico 9 mostra o peso que os pagamentos dos BT geram nas amortizações do serviço da dívida interna.

As dinâmicas de endividamento público, associadas à estrutura e aos padrões de acumulação, com recurso ao sistema financeiro nacional, provocam transformações ao sistema financeiro nacional e tornam-no altamente especulativo, dada a apetência dos bancos comerciais para financiar os títulos de dívida, uma vez que são mais rentáveis. Consequentemente, aumenta o custo do capital para as pequenas e médias empresas. Portanto, existe necessidade de reduzir a actividade especulativa do sistema financeiro que advém da dívida pública. O sistema financeiro está focado em financiar a dívida em detrimento de financiar a produção do sector real. Portanto, os escassos recursos financeiros existentes na economia são absorvidos pelo Estado através da emissão de títulos de dívida pública. Os títulos de dívida pública interna competem com outras necessidades dos agentes económicos no financiamento das suas actividades. Contudo, o sistema financeiro nacional tende a direccionar a maior parte dos seus recursos para o financiamento da dívida pública em detrimento do financiamento da produção doméstica das pequenas e médias empresas. A falta de recursos influencia a capacidade de investimento destas empresas, por exemplo, na aquisição de tecnologia e no aumento de capacidades produtivas para expandir a produção e tornar-se competitiva no mercado nacional (Castel-Branco, 2020, 2017; Massarongo, 2016).

MEDIDAS DE POLÍTICA MONETÁRIA

Como argumentado ao longo deste artigo, o conflito entre a política fiscal e a política monetária emerge dos padrões de acumulação e da estrutura económica do País. Algumas transformações na condução da política monetária devem ser concretizadas para eliminar este conflito. Estas mudanças podem influenciar a transformação dos padrões de acumulação e a estrutura da economia.

A forma como o Estado, através da política fiscal, promove a acumulação de capital é um ponto de partida para entender como o padrão de acumulação dominante na economia afecta a condução da política monetária. Para promover a acumulação de capital, o Estado atrai o grande capital através de uma política fiscal que concede elevados benefícios fiscais aos megaprojectos e financia um conjunto de infra-estruturas ligadas a estes projectos com base em dívida pública. O recurso sistemático à emissão de dívida pública interna para financiar a emissão de bilhetes do Tesouro e obrigações do Tesouro para, por sua vez, financiar défices temporários de tesouraria do Estado, défices orçamentais e o pagamento de dívidas a fornecedores e aos BT vencidos concorre para enxugar a liquidez disponível no mercado financeiro nacional e, conseqüentemente, cria pressões sobre a taxa de juro comercial. A subida na taxa de juro encarece o custo do capital e torna inacessível o financiamento bancário ao tecido produtivo nacional, o que limita a possibilidade de desenvolvimento de uma base produtiva nacional alargada e diversificada. Este modelo de intervenção da política fiscal cria um conflito entre as políticas fiscal e monetária. Além do endividamento público nos bancos comerciais, a dívida do Governo junto do Banco Central tem estado a crescer, o que contribui para gerar pressões inflacionárias e a subida na taxa de juro. As pequenas e médias empresas nacionais não conseguem aceder aos recursos disponíveis no mercado financeiro nacional. Conseqüentemente, a economia continua dependente de importação de bens básicos, o que gera pressão sobre a balança de pagamentos, enxuga as reservas internacionais líquidas e gera pressões para a subida da taxa de câmbio (Castel-Branco, 2020; Ibraimo, 2019, 2018; Massarongo, 2017).

A excessiva orientação da política monetária para o controlo da inflação agregada, associada ao padrão de acumulação de capital, leva a conflitos e inconsistências na própria política monetária e entre as políticas fiscal e monetária. A dependência da economia da importação de bens básicos de consumo e matérias-primas para abastecer a produção doméstica constitui um dos mecanismos de transmissão de pressões inflacionárias para a economia, através da inflação importada. Para conter as pressões inflacionárias, dado que o objectivo central da política monetária é o controle da inflação, o Banco Central injecta divisas no mercado cambial interbancário para garantir a estabilidade da taxa de câmbio e tornar as importações mais baratas. Esta medida de política tem efeitos de curto prazo, pois depende da capacidade da economia para gerar divisas para injectar no mercado cambial interbancário. Portanto,

para garantir a acumulação de divisas, a economia acaba reproduzindo o padrão extractivo dependente de fluxos externos de capitais, dívida externa, apoio do FMI à balança de pagamentos e investimento directo estrangeiro e constrange a possibilidade de desenvolvimento de capacidades produtivas domésticas, reproduzindo a dependência da economia da importação de bens e serviços (Castel-Branco, 2020; Ibraimo, 2018; Massarongo, 2017; Castel-Branco & Ossemane, 2012).

Reduzir a natureza especulativa do sistema financeiro, dado que tem alocado recursos para financiar títulos de dívida pública interna em detrimento do financiamento à produção real, pode contribuir para que a política monetária ajude a libertar recursos para a economia a um custo mais acessível e a apoiar a produção do sector real. Portanto, é importante rever a abordagem da política monetária concentrada no controlo da inflação para transformar os padrões de acumulação e a estrutura económica, responsáveis pelo conflito entre as políticas fiscal e monetária. Sem estas mudanças, dificilmente as medidas de política monetária terão impactos na transformação económica.

CONCLUSÕES

Este artigo descreveu e analisou as tensões, os conflitos e as inconsistências nas relações entre as políticas fiscal e monetária em Moçambique, procurando explicar porque existem, como se reproduzem ao longo do tempo e as implicações que têm para a transformação económica. O artigo argumentou que as tensões, os conflitos e as inconsistências nas relações entre as políticas fiscal e monetária emergem da estrutura económica e dos padrões de acumulação dominantes na economia, o que impede o processo de transformação e diversificação da base produtiva nacional. A transformação dos padrões de acumulação pode minimizar os conflitos, as tensões e as inconsistências. Contudo, enquanto se mantiver este padrão de acumulação, o conflito entre a política fiscal e monetária permanecerá.

O artigo mostrou a existência de contradições no processo de acumulação de capital que exacerbam o conflito entre estas políticas. Para eliminar este conflito, o artigo destacou algumas medidas que podem conduzir à transformação da política fiscal e monetária. Do ponto de vista fiscal, o Estado deve rever os incentivos fiscais concedidos aos grandes projectos, o modelo de parcerias público-privado, o sector empresarial do Estado e as garantias e os avals emitidos pelo Estado, alterar os padrões de investimento público e redefinir e reestruturar a dívida. Estas medidas podem reduzir as perdas de recursos fiscais da economia, que podem ser redireccionados para financiar um processo de expansão e diversificação da base produtiva doméstica. Relativamente à política monetária, o artigo mostrou que o modelo de acumulação de capital sustentado na atracção do capital multinacional em sectores extractivos com

elevados incentivos fiscais cria perdas de receitas para o Estado, o que é agravado com a emissão de títulos de dívida pública para financiar infra-estruturas ligadas a estes projectos. Esta acção da política fiscal cria pressões no sistema financeiro nacional, agravando as taxas de juro comercial e constringendo um dos objectivos da política monetária: expandir o crédito à economia. Adicionalmente, há necessidade de a política monetária mudar a sua abordagem de controlo excessivo da inflação, que, tomando em consideração o padrão de acumulação de capital, agrava a natureza extractiva da economia.

REFERÊNCIAS

- Autoridade Tributária de Moçambique (vários). *Relatório de Balanço de Actividades*. República de Moçambique.
- Castel-Branco, C. N. (2020). «Finanças internacionais e formação do capitalismo nacional: uma reflexão a partir de Moçambique». In: S. Forquilha (ed.). *Desafios para Moçambique 2020*. Maputo: IESE. pp. 137 - 180
- Castel-Branco, C. N. (2017). «Crises económicas e estruturas de acumulação de capital em Moçambique». In: L. de Brito, et al. (eds.). *Desafios para Moçambique 2017*. Maputo: IESE, pp. 99-164. Disponível em: <http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2018/05/part2-2cnbc.pdf>.
- Castel-Branco, C. N. (2011). «Desafios da mobilização de recursos domésticos revisão crítica do debate». In: L. de Brito, et al. (eds.). *Desafios para Moçambique 2011*. Maputo: IESE, pp. 111-132. Disponível em: http://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/des2011/IESE_Des2011_5.DesMob.pdf.
- Castel-Branco, C. N. (2010). «Economia extractiva e desafios de industrialização em Moçambique». In: L. de Brito, et al. (eds.). *Economia Extractiva e Desafios de Industrialização em Moçambique*. Maputo: IESE, pp. 19-109. Disponível em: http://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/economia/IESE_EconExt_1.EconExt.pdf.
- Castel-Branco, C. N. & Ossemane, R. (2012). «Política monetária e redução da pobreza em Moçambique: discussão crítica». In: L. de Brito, et al. (eds.). *Desafios para Moçambique 2012*. Maputo: IESE, pp. 185-201.
- Ibraimo, Y. (2019). «Dinâmicas de endividamento público em Moçambique na década 2009-2018: uma análise do contributo do livro *Desafios para Moçambique*». In: S. Chichava (ed.). *Desafios para Moçambique 2019*. Maputo: IESE, pp. 131-145.
- Ibraimo, Y. (2018). «Efeitos macroeconómicos da dívida pública e do serviço da dívida: uma análise empírica de Moçambique». In: S. Forquilha (ed.). *Desafios para Moçambique 2018*. Maputo: IESE, pp. 205-221.
- Instituto Nacional de Estatística (vários). *Anuário Estatístico*. Maputo: Instituto Nacional de Estatística (INE).
- Jornal A Verdade (2017). «Ministro Maleiane apela às empresas públicas e participadas a funcionarem sem recorrerem ao Estado após pagar cerca de 3 biliões em subsídios». *Jornal A Verdade*. Disponível em: http://www.verdade.co.mz/tema-de-fundo/35-themadefundo/63189-ministro-maleiane-apela-as-empresas-publicas-e-participadas-a-funcionarem-sem-recorrerem-ao-estado-apos-pagar-cerca-de-3-biloes-em-subsidios-?fb_comment_id=1569735306419127_1579350532124271.

- Langa, E. (2017). «Dependência de megaprojectos e desindustrialização prematura em Moçambique». In: L. de Brito, *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2017*. Maputo: IESE, pp. 165-183.
- Massarongo, F. (2017). «Política monetária e estrutura produtiva da economia de Moçambique». In: L. de Brito, *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2017*. Maputo: IESE, pp. 203-232.
- Massarongo, F. (2016). «Estrutura da dívida pública em Moçambique e a sua relação com as dinâmicas de acumulação». In: L. de Brito, *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2016*. Maputo: IESE, pp. 113-139.
- MEF (Ministério de Economia e Finanças) (2019). *Relatório de Riscos Fiscais*.
- Muianga, C. (2020). «A economia de Moçambique e os conflitos e tensões à volta das condições de produção e reprodução agrícolas. In: S. Forquilha (ed.). *Desafios para Moçambique 2020*. Maputo, IESE.
- Nuvunga, A. & Machava, A. (2020). «*Financial closing* iminente com grandes incertezas sobre a ENH». *Desenvolvimento Review. CDD*. Maputo (11).
- Ossemame, R. (2011). «Desafios de expansão das receitas fiscais em Moçambique». In: L. de Brito, *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2011*. Maputo: IESE, pp. 133-160.
- Sambo, M. (2020). «Investimento directo estrangeiro e o desenvolvimento socioeconómico em Moçambique – dinâmicas, tensões e desafios». In: S. Forquilha (ed.). *Desafios para Moçambique 2020*. Maputo: IESE.
- Tribunal Administrativo (vários). *Conta Geral do Estado (CGE)*. República de Moçambique.
- Tribunal Administrativo (vários). *Relatório e Parecer da Conta Geral do Estado*. República de Moçambique.

WEBSITES CONSULTADOS

Banco de Moçambique (2020) (http://www.bancomoc.mz/fm_pgLink.aspx?id=222)

INE (Instituto Nacional de Estatística) (2020). *Estatísticas*. Disponível em: <http://www.ine.gov.mz/estatisticas>

https://macua.blogs.com/moambique_para_todos/2011/02/h%C3%A1-contradi%C3%A7%C3%A3o-entre-governador-do-banco-central-e-membros-do-governo.html

DESAFIOS E CONTRADIÇÕES PARA UMA ABORDAGEM SOBRE TRABALHO E EMPREGO EM MOÇAMBIQUE

Rosimina Ali

INTRODUÇÃO¹

O emprego é destacado nas políticas públicas em Moçambique, mas continuam negligenciadas as suas inter-relações com dinâmicas de (re)produção social, mesmo em tempos de crise. Isto é problemático para a análise da integração da força de trabalho na economia, na medida em que as estruturas de trabalho (que incluem emprego) são geradas pelas (e geram as) condições de (re)produção social. A criação de emprego tem sido o enfoque das políticas públicas, mas o emprego precário multiplicou-se no País (MITESS, 2016; GdM, 2015). O actual Programa Quinquenal do Governo (PQG) 2020-2024 prevê uma meta mais ávida do que a planificada para o quinquénio anterior equivalente a cerca de 3 milhões de novos empregos até 2024 (GdM, 2020). Nos primeiros 100 dias do novo Governo foi anunciada a criação de cerca de 48 mil novos «empregos», o que, além de intrigante em contexto de crise, aviva a questão do que significa emprego (Jornal Notícias, 2020b). Ademais, a questão central não é a meta da quantidade de empregos, mas as condições sociais do trabalho. Até que ponto a estrutura da economia de Moçambique promove/restringe a criação de emprego não precário ou de qualidade? Este texto, com lentes de economia política, expõe algumas contradições entre o emprego, o trabalho e as condições de vida na estrutura económica dominante em Moçambique e avança alguns desafios para repensar a abordagem sobre os mercados de trabalho. Argumenta-se que é preciso olhar para a organização do trabalho nas suas diferentes formas, além do emprego e da esfera produtiva, e incluir o trabalho não remunerado e a esfera reprodutiva, que são parte integrante dos mercados de trabalho e do sistema de acumulação, com tensões e contradições. Os mercados de trabalho são estruturados pelo (e estruturam o) tipo de organização das estruturas económicas num contexto de complexas relações sociais de produção/reprodução e de trabalho. O actual padrão de crescimento, concentrado

¹ Agradeço ao professor Castel-Branco pelas discussões sobre questões estruturantes da economia de Moçambique, essenciais para a reflexão sobre os desafios da análise e transformação dos mercados de trabalho e das estruturas económicas que os moldam.

e estruturalmente fracturado, gera rupturas nas condições laborais e de vida, desigualdades sociais e limitada provisão pública no acesso a bens e serviços básicos de consumo.

As condições de emprego são dominadas por trabalho irregular, instável, mal pago, precário e com alta rotatividade; em que os trabalhadores têm de se envolver em múltiplas actividades produtivas e reprodutivas (dominadas por trabalho mal pago e não pago) para garantir o seu sustento e a sua disponibilidade a baixo custo para o capital. O caso dos trabalhadores das agroindústrias é um exemplo. A base de rentabilidade do capital assente nestas condições laborais instáveis e irregulares, produtivas e reprodutivas. Ademais, nos moldes produtivos actuais, a capacidade de a economia lidar com crises sociais, económicas, políticas e/ou ambientais é limitada. A pandemia do novo coronavírus (COVID-19) não é excepção mas uma expressão que revela que a força de trabalho não é um «mero» recurso ou mercadoria, mas é vital na economia e nos processos de (re)produção social, através da sua subordinação formal ou informal ao capital; sendo esta última forma de subordinação dominante, mas negligenciada. A crise intensifica os problemas estruturais já existentes no sistema prevalecente, que precisam de ser transformados, como a incapacidade da economia de prover o acesso a condições sociais básicas, indispensáveis à reprodução da força de trabalho (onerosa e encarregada aos trabalhadores e suas famílias).

Se as inter-relações co-constitutivas entre produção e reprodução permanecerem não abordadas e a economia não transformada, a fragmentação das condições sociais do trabalho e dos modos de vida conduzirá a uma acumulação de miséria, com crises sistemáticas no sistema económico e o colapso da reprodução social, comprometendo a efectividade das intenções de políticas públicas «em mais e melhores empregos».

Este artigo desdobra-se em cinco secções. A segunda secção olha analítica e metodologicamente para a relação orgânica entre os mercados de trabalho, acumulação e reprodução social, que permitem entender a natureza e a organização do trabalho. Ao olhar para as condições de emprego em particular nas estruturas produtivas agroindustriais e as condições gerais de reprodução social da força de trabalho no País, a terceira e quarta secções, respectivamente, mostram porque é crucial mudar a organização das estruturas e relações produtivas. A última secção conclui salientando a urgência do entendimento e da transformação da actual estrutura económica e laboral e identificando algumas áreas críticas e desafios a enfrentar pela política pública.

TRABALHO, EMPREGO E PROCESSOS DE PRODUÇÃO/ REPRODUÇÃO SOCIAL: UMA RELAÇÃO ORGÂNICA

O trabalho, remunerado e não remunerado, em formas produtivas e reprodutivas, e nas suas intersecções, está estrutural e organicamente integrado no sistema de acumulação e é central

nos processos de produção e reprodução social [adiante, também designado neste texto por (re)produção social].

Um desafio basilar do trabalho e emprego que perdura em Moçambique é o seu quadro analítico. Persistem lacunas teóricas e metodológicas na análise e recolha da informação sobre mercados de trabalho em Moçambique que limitam o entendimento, as possibilidades de mudança e a efectividade das políticas públicas sobre a questão (Ali, 2018; Oya, Cramer & Sender, 2017; Ali, 2017). Analisar as várias formas e condições de trabalho e as relações sociais produtivas e de trabalho em contextos históricos específicos é crucial para entender a integração e importância da força de trabalho no sistema de acumulação e reprodução social.

Produção e reprodução social têm sido tratadas como duas esferas separadas, apesar da sua interconexão. Neste texto, entende-se que os processos de produção são ao mesmo tempo processos de reprodução social² [(re)produção social] e associam-se às relações sociais (produtivas e reprodutivas) através das quais uma sociedade e as suas relações sociais são (re)-produzidas continuamente num contexto diferenciado com conflitos, contradições e tensões no sistema social de acumulação (O’Laughlin, 2019; McNally, 2017; Gore & LeBaron, 2019; Bernstein, 2010; Marx, 1849, traduzido por Avante!, 1975). A força de trabalho é fundamental por permitir a reprodução social. Por outras palavras, a força de trabalho é vital para a existência e continuidade da humanidade, das relações produtivas e sociais específicas, da produção de valor de uso (com e sem valor de troca), como os bens e serviços materiais (por exemplo, comida, transporte, habitação, serviços de saúde, educação, etc.), da extracção da mais-valia pelo capital e do próprio capital. O trabalho cria valor através da força de trabalho; das energias ou capacidades físicas, mentais, intelectuais e afectivas do trabalhador.

O processo de acumulação de capital é marcado por contradições e ocorre num sistema integrado e global, no qual as relações produtivas interligam as esferas dos modos de «produção capitalistas» e «não capitalistas». A reprodução social inclui formas de trabalho – mal pago e não pago – que, apesar da sua importância na existência do sistema de acumulação, têm sido negligenciadas. Uma das contradições que emerge é que apesar desta dependência do sistema capitalista nas condições gerais de reprodução social da força de trabalho, ele não assume os seus encargos sociais, que são suportados pelo trabalhador e respectiva família. No modo de produção capitalista, o trabalho não cria apenas bens e serviços, mas também se produz a si próprio – não meramente como força de trabalho, mas como ser humano; todavia, a força de trabalho é tratada como uma mercadoria. Nestes moldes, é através da força de trabalho que se cria a mais-valia e a riqueza apropriadas pelo empregador; o salário é quantificado pelo tempo e o empregador pode aumentar o ritmo de produção através do progresso tecnológico, da mecanização ou do intercâmbio da força de trabalho com as máquinas e extrair a mais-valia

² A reprodução social é um campo vasto e complexo; e abordar os seus contornos conceptuais ultrapassa o foco deste texto.

relativa ou aumentar a jornada de trabalho e extrair a mais-valia absoluta. As circunstâncias pelas quais os trabalhadores aceitam estas condições e a perda de controlo sobre a produção e sobre o produto do seu trabalho associa-se a um campo complexo que é a alienação do trabalho (Louçã, 2016). Conforme os *Manuscritos de Marx (1844)*,

No que consiste, então, a alienação do trabalho? Primeiro, no facto de que o trabalho é exterior ao trabalhador, isto é, não pertence à sua natureza, que não se realiza no seu trabalho, que se nega nele, que não se sente à vontade, antes se sente infeliz, que não desenvolve nenhuma energia física ou mental que seja livre, mas antes que se mortifica e arruína o seu espírito. O trabalhador, assim, só é ele próprio quando não trabalha, e no seu trabalho sente-se fora de si próprio. O seu trabalho, por isso, não é voluntário, mas forçado. Não é a satisfação de uma necessidade, mas somente uma forma de gratificar a necessidade de outrem (Marx, 1844 citado em Louçã, 2016).

Os manuscritos de Marx expõem a alienação como um atributo da produção generalizada de mercadorias, conforme explicado por Louçã (2016). No processo produtivo, o trabalhador perde a autonomia, que é apropriada pelo capital, dado que o processo de acumulação aumenta o seu poder. Apesar de a força de trabalho não deter os meios de produção nem o controlo da organização dos processos produtivos e do trabalho, sem ela o capital é inexistente. Assim, parece essencial olhar para como é que o trabalho produz valor.

Se a força de trabalho é responsável por toda a produção de valor (com e sem valor de troca) e riqueza, quem produz o trabalho no sistema social dominante em Moçambique? Em contextos específicos, pode-se questionar as condições e as relações sociais e (re)produtivas pelas quais o trabalhador, remunerado abaixo dos seus custos de subsistência, está todos os dias na porta das empresas disponível para trabalhar. Pode-se também questionar o que é que este trabalhador fez antes (ou faz depois) de estar no local de trabalho, e como é que isto afecta o processo de acumulação e os modos de vida. Pensar na reprodução social é reflectir sobre algumas questões como estas. No entanto, este entendimento parece limitado e é negligenciado na análise dominante em Moçambique.

No quadro da análise dominante em Moçambique, os mercados de trabalho são tratados de forma estática e residual, como se de um mero mercado de mercadorias se tratasse e regido por um modelo simplista de procura e oferta da força de trabalho, desconectado da estrutura socioeconómica, da organização ampla do trabalho, das complexas relações produtivas e laborais e das condições sociais que o caracterizam. Esta análise é dominada por uma perspectiva dualista, que separa as várias formas de trabalho dentro da economia e a sua subordinação formal e informal ao capital, ignorando a sua relação orgânica com o sistema de acumulação e reprodução social. Este quadro dual separa a economia em sectores, sem interconexão, um considerado moderno (capitalista) e outro tradicional

(pré-capitalista), e separa o trabalho em formal/informal e trabalho assalariado (emprego)/trabalho não assalariado na produção de subsistência. Nesta análise, assume-se que existe apenas uma subordinação «formal» da força de trabalho ao capital, que só acontece no sector capitalista, não havendo ligação com outras formas de trabalho, em particular a subordinação informal do trabalho ao capital como o trabalho não remunerado (por exemplo, na pequena produção agrícola familiar ou no trabalho doméstico ou de cuidado), que se assumem caracterizados por processos produtivos sem acumulação e pertencentes ao sector considerado tradicional. Assume-se que trabalho remunerado está integrado nos mercados de trabalho enquanto o trabalho familiar não remunerado (que também inclui a produção de valor sem valor de troca ou não monetarizado) é excluído desta visão sobre os mercados de trabalho. Além disso, as formas casuais ou sazonais do trabalho assalariado/emprego são tratadas como residuais e negligenciadas. Então, o que significa trabalho e emprego nas condições económicas e sociais específicas de Moçambique?

O QUE SIGNIFICA TRABALHO E EMPREGO NA ORGANIZAÇÃO SOCIOECONÓMICA DE MOÇAMBIQUE?

Mercados de trabalho, conforme o argumento principal deste texto, são diferenciados, diversificados e não estáticos, integrando uma força de trabalho que não é um mero factor de produção nem uma mercadoria, mas é estruturalmente inseparável dos processos, relações e tensões de acumulação de capital, produção e reprodução social (O’Laughlin, 2019; Harvey, 2006; Fine, 2001, 1998; Sender, 1986).

O trabalho é definido, neste texto, de forma ampla e envolve a produção de valor (com e sem valor de troca) pela força de trabalho através da realização de qualquer actividade, formal e/ou informalmente subordinada ao capital, em diferentes esferas; monetarizada e/ou não monetarizada, produtiva e/ou reprodutiva, agrícola e/ou não agrícola, realizada em contexto de relações sociais conflituosas. O emprego é parte desta dimensão mais ampla do trabalho e pressupõe o trabalho assalariado/remunerado, ou seja, o trabalho com valor de troca ou monetarizado. A remuneração ocorre, geralmente, em valor monetário, mas também parcial ou integralmente em espécie, principalmente no emprego casual («biscato»/«ganho-ganho»). Condições de trabalho estáveis e saudáveis são cruciais para a saúde do sistema social global. No entanto, os processos e condições pelos quais a produção de valor ocorre têm sido ignorados, embora sejam fundamentais para a reprodução da sociedade.

Outrossim, a amplitude das diversas formas de trabalho, em esferas produtivas e reprodutivas, não significa que a organização do trabalho e dos modos de vida das pessoas seja estruturada por apenas uma ocupação. Pelo contrário, no sistema social de acumulação dominante na economia de Moçambique, perante os salários pagos abaixo dos custos sociais de subsistência, as pessoas envolvem-se em múltiplos trabalhos, pagos e não pagos, muitas vezes precários. Esta

diversidade do trabalho contribui para a acumulação de capital, (i) directamente – por exemplo, por via do trabalho assalariado formal e informal (parte desta forma tem sido negligenciada, sobretudo na agricultura) e do trabalho por conta própria/negócios de produtos não-agrícolas e agrícolas e/ou (ii) indirectamente – por exemplo, através do trabalho não remunerado que inclui o trabalho familiar (pequena produção agrícola para consumo e/ou venda e trabalho doméstico) que apoia a reprodução da força de trabalho; assegurando a reprodução social global. A relação orgânica e dinâmica entre a esfera reprodutiva e produtiva ocorre quando a primeira permite a disponibilidade de força de trabalho barata ao capital e a necessidade de rendimentos monetários – por via do salário – para a sua própria reprodução. Esta interdependência tem sido negligenciada na visão dominante sobre os mercados de trabalho. As relações produtivas são socialmente diferenciadas e mudam nos processos de integração da força de trabalho no sistema de acumulação. A força de trabalho é semiproletarizada, desorganizada e fragmentada.

Contudo, há lacunas: (i) analíticas e metodológicas sobre o que é emprego e trabalho, (ii) na recolha de informação e (iii) no entendimento do funcionamento dos mercados de trabalho nas estruturas económicas dominantes em Moçambique, o que limita o seu entendimento e a formulação e efectividade das políticas públicas.

No âmbito da meta de criação de 3 milhões de novos empregos no actual PQG 2020-2024, os dados oficiais apontam para 48 323 novos empregos criados no primeiro trimestre de 2020, obtidos do registo das folhas nominais (Jornal Notícias, 2020b; GdM, 2020). Ora, não obstante a questão fundamental não ser a quantidade de empregos, mas a qualidade destes, e mesmo com lacunas estatísticas na recolha de informação sobre emprego, é possível e crucial colocar algumas questões para a discussão sobre emprego. Os dados sobre os empregos criados seguem critérios definidos vagamente, havendo lacunas nos indicadores de recolha de informação. Além disso, paradoxalmente ou não, há inconsistências conceptuais na própria política de emprego, conforme se observa abaixo. Neste exemplo, não há uma definição clara de emprego, sendo este e o trabalho assalariado definidos como se fossem conceptualmente duas esferas separadas. Não há uma diferença explícita entre emprego e trabalho não assalariado, sendo notória a existência de dicotomias na classificação do trabalho como formal/informal.

***Emprego:** a medição do emprego quantifica as pessoas, num intervalo definido de idades (acima de 15 anos), que trabalharam mediante remuneração (incluídos negócios, compensações e remunerações em espécie) durante um dado período de referência; ou que estavam temporariamente ausentes do trabalho por motivos específicos como a doença, a maternidade, a licença parental, as férias, a formação ou o conflito laboral (MITESS, 2016).*

Emprego/trabalho informal: *é um trabalho onde a pessoa, na lei ou na prática, não está sujeita à legislação nacional de trabalho, ao imposto sobre o rendimento, à protecção social ou ao direito a determinados benefícios do emprego, e não é regulada pela legislação do trabalho* (MITESS, 2016).

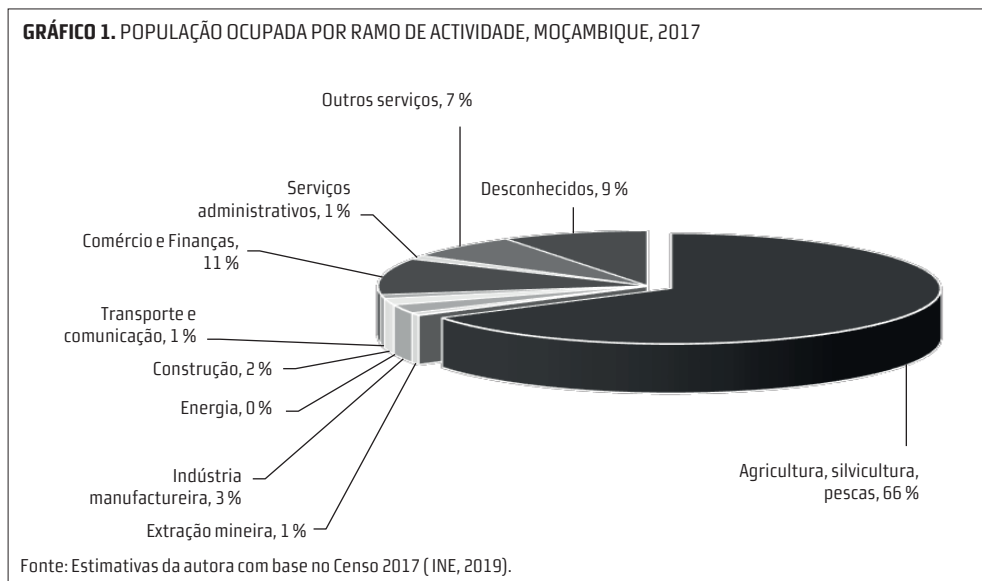
Trabalhador assalariado: *indivíduo que exerce uma actividade na empresa/ instituição nos termos de um contrato de trabalho, sujeito ou não a forma escrita, que lhe confere o direito a uma remuneração regular em dinheiro e/ou em espécie* (MITESS, 2016).

As estatísticas oficiais limitam-se a uma categorização estática da ocupação da população economicamente activa ou população ocupada (PEA) por sector vagamente definido. Um exemplo é o *design* ou as questões dos inquéritos e censos oficiais como o Inquérito ao Orçamento Familiar (IOF) ou o Recenseamento Geral da População e Habitação (adiante referenciado Censo), que, dada a inexistência de um inquérito sobre os mercados de trabalho, são os geralmente usados para recolher informação³ sobre os mercados de trabalho em Moçambique, incorporando módulos curtos sobre a força de trabalho. A não abrangência do momento de referência (de apenas uma semana – os últimos sete dias), a existência de categorias exclusivas e a ausência de categorias múltiplas, sendo o enfoque na actividade principal realizada e na semana de referência (a anterior ao inquérito), podem implicar uma má interpretação da questão e comprometer a qualidade dos dados. Por exemplo, a maioria dos respondentes pode reportar apenas a actividade de longa duração que se lembre e autotranscrevê-la como «trabalho na machamba» por ser a mais regular embora possa estar a ser desenvolvida em combinação com fontes irregulares de trabalho assalariado/emprego. Os trabalhadores assalariados casuais e sazonais que têm «machamba» própria, geralmente, não aparecem nas estatísticas oficiais de emprego porque são classificados como «camponeses».

Adicionalmente, a maior parte da população (cerca de dois terços) reside no meio rural e praticamente qualquer pessoa economicamente activa (PEA) que não tenha um emprego assalariado claramente definido ou «formal» é considerada empregada no sector agrário ou na «agricultura de subsistência» ou é considerada «camponesa». Cerca de dois terços da população ocupada (PEA) total é classificada como estando na agricultura e quase o mesmo rácio de pessoas declararam como actividade principal pertencerem a categoria «camponês», no Censo 2017. A distribuição da população ocupada por ramo de actividade está ilustrada no gráfico 1. De acordo com estes dados oficiais, a seguir à agricultura, silvicultura e pescas, o sector que mais emprega força de trabalho é o comércio e finanças. Um aspecto intrigante

³ Estes dados são recolhidos com um *lag* de seis e dez anos, respectivamente, e a sua disponibilidade leva cerca de dois anos, o que dificulta a análise macro da informação, apesar de existirem alguns inquéritos intermédios baseados em subamostras como o INCAF.

é a categoria do ramo de actividades designada no Censo 2017 como «desconhecidos», que absorve cerca de 9 %, significando que o terceiro ramo de actividade que emprega maior força de trabalho é desconhecido.



Ademais, as estatísticas oficiais indicam que apenas 12 % da força de trabalho ou da população economicamente activa⁴ tem um trabalho assalariado «formal», o que corresponde a cerca de apenas 1 milhão da população ocupada em todo o País, conforme ilustra o gráfico 2, com base no Censo de 2017. Por outras palavras, cerca de 88 % da força de trabalho está envolvida em ocupações informais. Não obstante as fragilidades das estatísticas oficiais sobre emprego, é possível notar a preeminência de formas de trabalho informais que não excluem formas de trabalho assalariado (subestimadas e negligenciadas nas estatísticas oficiais, conforme explicado acima). Segundo os mesmos dados, a maior parte da população está ocupada no trabalho por conta própria e no trabalho familiar sem remuneração. A questão que emerge é em que forma de trabalho ou posição no processo de trabalho estão os trabalhadores agrícolas ou camponeses – que dominam a estrutura de ocupação da PEA –, que, de acordo com o gráfico, constituem a maioria da força de trabalho do País (aproximadamente 70 % da PEA). A avaliar pelos dados oficiais (mesmo com as suas fragilidades metodológicas) e pelas dinâmicas socioeconómicas historicamente dominantes no País, estes estão incluídos nas categorias «trabalhador familiar sem remuneração» (possivelmente, conotados como camponeses para produção de mera «subsistência», apenas para consumo, excluindo a venda e o trabalho

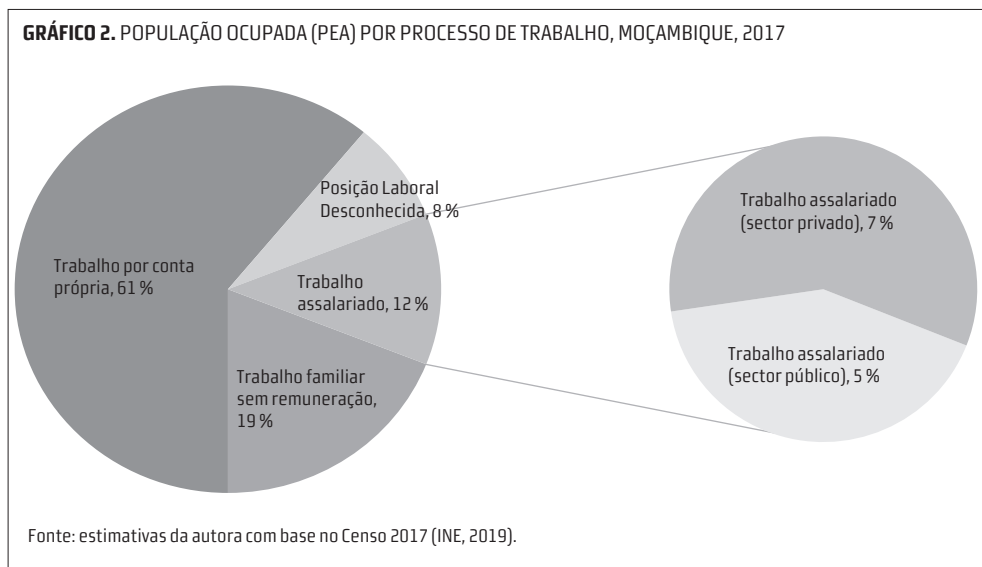
⁴ De acordo com o Recenseamento Geral da População e Habitação de 2017, corresponde a cerca de 8,1 milhões de pessoas.

assalariado agrícola) ou «trabalhador por conta própria» (neste caso, possivelmente, através da venda de produtos que incluem os agrícolas, por exemplo).

Além disso, a pergunta sobre a ocupação principal na semana de referência não permite recolher informação sobre o leque não só diferenciado, mas, diversificado de actividades em que, nas condições socioeconómicas actuais, uma parte considerável da população está envolvida. Este é o caso da maioria dos classificados como «camponeses» que não são meramente «camponeses» ou não trabalham apenas na machamba própria, mas que, entre outras actividades produtivas e reprodutivas (formais e/ou informais) que realizam, são simultaneamente trabalhadores assalariados do ramo agrícola e não agrícola, na maioria das condições sob formas informais e irregulares de contratação. Além disso, o registo nas folhas nominais de empresas como as agroindústrias é insuficiente para fornecer informação sobre o perfil e estabilidade do emprego na ínfima semana de referência, sobretudo para os trabalhadores com contrato por tempo determinado ou incerto, num contexto de casualização, alta rotatividade e fluidez do trabalho, com limitadas oportunidades de emprego nesses locais e pobreza. Isto porque, em grande medida, ao enfrentar condições laborais precárias com intensificadas e longas jornadas de trabalho não pagas, os trabalhadores ausentam-se temporariamente para outras actividades, incluindo não pagas, como o trabalho doméstico ou familiar, ou abandonam o emprego. Acresce que, com a fluidez da força de trabalho, as listas de relação nominal podem continuar com o registo total do mesmo número de trabalhadores, dado que há trabalhadores a saírem e entrarem praticamente numa base semanal ou mesmo diária.

As dicotomias «formal e informal» no mercado de trabalho levantam pelo menos duas lacunas analíticas. Uma é a sua limitação em captar a diversidade de formas de trabalho e o seu relacionamento interdependente, transmitindo uma ideia irreal de que as pessoas têm apenas uma ocupação que é ou formal ou informal, ou por conta própria ou familiar sem remuneração, ou assalariada ou não assalariada, etc. As estatísticas oficiais não captam informação sobre a diversidade e dependência mútua de formas de trabalho (assalariadas e não assalariadas); a dependência do trabalho assalariado sobre o leque de actividades complementares de sustento das famílias e a interdependência que essa estrutura de ocupação tem do trabalho assalariado; as condições de emprego; e a mobilidade ocupacional das pessoas. Por exemplo, o trabalho agrícola é maioritariamente classificado como não monetarizado (por exemplo, «agricultura de subsistência»), enquanto este é realizado não só na produção agrícola familiar (para consumo e/ou venda), mas interligado com o trabalho remunerado, sobretudo o casual nas grandes plantações, médias explorações e/ou em pequenas machambas. Além disso, o trabalho «reprodutivo», por exemplo, o trabalho doméstico não remunerado de pessoas classificadas como população economicamente não activa e fora do mercado de trabalho (na maioria realizado por mulheres) é visto como desconectado do trabalho considerado «produtivo» ou monetarizado, ignorando a sua dependência mútua. Todos estes segmentos

do trabalho são interdependentes, financiando-se mutuamente. O trabalho «reprodutivo», incluindo a produção agrícola familiar e o trabalho doméstico, subsidia as precárias condições laborais e os baixos salários do trabalho «produtivo», que inclui o trabalho assalariado ou monetarizado, (sobretudo nos períodos sem emprego) e é por este financiado. Outra lacuna que emerge da dicotomia «formal/informal» nas estatísticas laborais associa-se ao preconceito teórico atribuído ao trabalho assalariado. Este é muitas vezes associado a formas regulares de trabalho, «economia formal» e/ou zonas urbanas (assumidas como estáveis), sendo poucos os trabalhadores agrícolas que classificam a sua ocupação como trabalho assalariado.



Outro factor intrigante das estatísticas oficiais sobre trabalho, além das lacunas sobre o desemprego e o subemprego, é a categoria «desconhecida» ou o desconhecimento da forma de trabalho ou posição no processo de trabalho em que cerca de 8 % da PEA está envolvida (percentagem superior à do trabalho assalariado declarada quer no sector público – 5 % – quer no privado – 7 %), conforme ilustrado no gráfico 2 (INE, 2019). A notável proporção da PEA em posição laboral «desconhecida» amplia a invisibilidade de diversificadas formas de ocupação que caracterizam os mercados de trabalho, subestimando a sua natureza e intersecções.

Uma questão que emerge perante os progressos tecnológicos e as dinâmicas globais de digitalização da economia é referente ao registo dos trabalhadores assalariados baseados em casa ou daqueles no circuito da «economia *gig*» mediados por ferramentas digitais, que não são captados pelas estatísticas oficiais de trabalho. Muitas pessoas, por exemplo mulheres, a realizar trabalho digital remunerado ou em teletrabalho a partir de casa ou em trabalho remoto, sobretudo em formas informais de contratação, podem ser invisíveis nas estatísticas da população

ocupada, podendo ser classificadas como desempregadas ou incluídas como trabalhadoras familiares sem remuneração, mesmo que trabalhem por longas horas. Este também é o caso dos trabalhadores assalariados em forma casual ou temporária («biscato»/«ganho-ganho») que, por intermédio de plataformas digitais (por exemplo, o *Biscate*), prestam serviços a uma série de particulares ou empresas. O mesmo acontece com o caso da força de trabalho com ocupação por conta própria que faz trabalhos domésticos (e pode recrutar força de trabalho), por exemplo no ramo das «encomendas e/ou entregas de comidas» ou do artesanato para venda, presencial ou através de plataformas digitais *online* ou por telefone. Que questões e mudanças a troca do «local de trabalho» e o trabalho mediado por tecnologias e plataformas digitais colocam não apenas à recolha de informação estatística, mas também ao regime e à legislação laboral, à organização, às condições e às relações sociais de trabalho?

Perante estas lacunas metodológicas, não seria surpreendente que qualquer trabalho realizado «caísse» na classificação de emprego, mesmo que não fosse assalariado, e que formas irregulares e informais de trabalho assalariado (sobretudo agrícolas) fossem subestimadas e classificadas, segundo o processo laboral, como trabalho familiar sem remuneração ou por conta-própria, conforme espelha o gráfico 2. Ademais, a ausência de metadados é um constrangimento para a qualidade dos dados e a sua análise, sendo crucial o seu acesso. O conjunto destes aspectos coloca em causa a formulação e efectividade de políticas públicas sobre emprego.

A análise da economia de Moçambique mostra que, historicamente, a força de trabalho se encontra estruturalmente integrada nos processos de acumulação (Castel-Branco, 2010b; O’Laughlin, 1981; Wuyts, 1980). Na época colonial, o sistema de acumulação de capital esteve assente na expropriação da força de trabalho para a extracção de mais-valia, através da integração do campesinato no mercado capitalista de trabalho e de mercadorias como fornecedor de mão-de-obra barata e produtor de matérias-primas e alimentos baratos para o capital, numa base regionalmente diferenciada (Castel-Branco, 1994). Isso só foi possível por via da manutenção do campesinato ligado à terra, que, ao mesmo tempo, se envolvia no trabalho assalariado e produzia comida para o autoconsumo e para o mercado. A capacidade de o campesinato produzir esta comida, que dependia do salário, foi central para a reprodução da força de trabalho e para garantir que estivesse disponível e barata para o capital. Neste contexto, a rentabilidade do capital dependia do uso intensivo da força de trabalho e do pagamento de salários baixos, que era possível devido à disponibilidade e abundância da força de trabalho e do reduzido custo da sua reprodução para o capital.

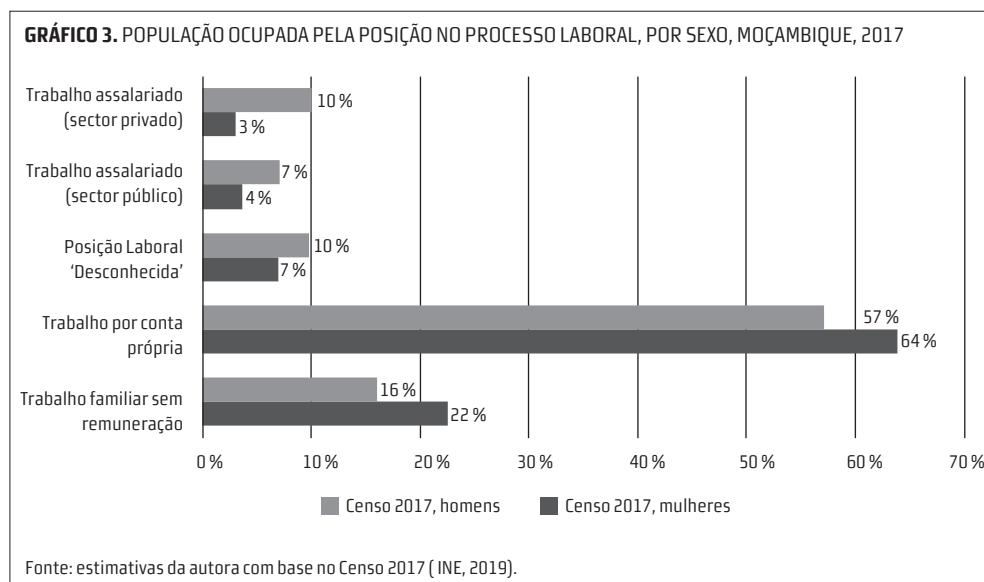
A interdependência entre produção familiar e trabalho assalariado permanece na estrutura produtiva concentrada prevalecente em Moçambique, especializada na produção primária para exportação e com fracas ligações domésticas. Neste tipo de estrutura, o capital continua a deter o acesso e o controlo dos recursos e da força de trabalho, obtendo-os a baixo custo. A força de trabalho é semiproletarizada e continua desorganizada e fragmentada, paga

abaixo dos custos sociais de reprodução e com fraco poder negocial. O sustento da maioria da população não depende de uma única forma de trabalho, mas de múltiplos trabalhos, remunerados e/ou não remunerados, quer agrícolas e/ou não agrícolas, simultaneamente produtivos e reprodutivos. No contexto rural, as estruturas agrárias são altamente diferenciadas. Por exemplo, existem grandes plantações que empregam trabalhadores assalariados (permanentes e casuais), camponeses médios que subcontratam força de trabalho, pequenos camponeses que dependem da força de trabalho familiar e, existem muitas pessoas a viver no campo, mas sem terra para cultivar. Existem muitas outras formas de organização do trabalho, mas há muito poucos camponeses a viver exclusivamente da produção agrícola. Ao contrário, eles combinam a produção agrícola familiar com outras actividades não agrícolas e, de modo diferenciado, dependem de formas de trabalho assalariado quer agrícola quer não agrícola (a nível local, regional ou internacional) e/ou de fontes de emprego (através de remessas de alguns agregados familiares migrantes).

Os mercados de trabalho são regionalizados, com pessoas a migrar à procura de oportunidades de emprego. Historicamente, os modos de vida rurais são afectados pela divisão social do trabalho por género, específica do contexto, no âmbito da qual os homens eram mais passíveis de migrar do que as mulheres e estas assumiam a responsabilidade pelos dependentes, como os filhos, idosos e doentes, o que levou a que um número acrescido de agregados familiares passasse a ser chefiado por mulheres (O’Laughlin, 2009). Esta estrutura mantém-se em alguns contextos com a sua especificidade na organização actual dos modos de vida, diferenciados entre grupos de trabalhadores, agregados familiares e sobretudo entre regiões, províncias e localidades do País. O gráfico 3 apresenta alguns aspectos dos traços da estrutura social de género entre diferentes ocupações para reflexão.

Os dados do Censo 2017 mostram um padrão de ocupação entre homens e mulheres quase similar em termos das suas ocupações definidas como principais. Ou seja, em ambos grupos, a maioria declarou como actividade principal o trabalho por conta própria, seguido do trabalho familiar sem remuneração. Mas as mulheres dominam o trabalho familiar sem remuneração e os trabalhos por conta própria comparativamente aos homens, que dominam o trabalho assalariado, embora os dados revelem uma fracção notável de ambos na posição laboral «desconhecida». Nota-se que, no grupo das mulheres, das que estão empregadas no sector «formal», a maioria está no sector público enquanto, no grupo dos homens, a maioria dos empregados está no sector privado. No entanto, as lacunas analítico-metodológicas negligenciam e subestimam para ambos o trabalho assalariado casual ou sazonal e sobretudo a participação das mulheres nesta forma de trabalho, em particular o emprego agrícola, que tem sido, de forma irreal, classificado como mero trabalho familiar sem remuneração ou campesinato desligado do mercado de trabalho e das suas ligações (incluindo remessas). Por exemplo, a estrutura do emprego nas agroindústrias de caju é dominada por mulheres. Ainda

que com uma alta rotatividade da força de trabalho, estima-se que este sector empregue cerca de 13 000 trabalhadores, 65 % dos quais são mulheres (MozaCajú, 2017). Porém, esta questão transcende as lacunas na informação estatística e uma questão-chave é olhar para o tipo de organização social e económica, sendo importante perceber a razão por detrás deste número de mulheres neste caso e a razão por que o mesmo não acontece noutras condições. Isto requer um entendimento das relações sociais, produtivas, de trabalho e de poder, e da divisão social do género que são específicas ao contexto, por exemplo quem são essas mulheres ou homens no contexto da sua organização social de trabalho e dos modos de vida?



Portanto, não coexistem dois sectores (capitalista e pré-capitalista) separados entre si (como pressupõe a análise dualista), mas sim um sistema único que integra processos inseparáveis e interligados de produção e reprodução social, em que a base de rentabilidade do capital depende da subordinação (formal e informal) de uma multiplicidade de formas de trabalho, socialmente diferenciada, ao capital. Assim, o estudo dos mercados de trabalho em Moçambique tem de incluir o trabalho não remunerado, que tem sido parte fundamental da reprodução da força de trabalho e da extracção de mais-valia pelo capital. As condições gerais de reprodução da força de trabalho determinam as condições de emprego e vice-versa, havendo necessidade de olhar para as estruturas económicas que estruturam os (e são estruturadas pelos) padrões de trabalho (incluindo o emprego). Logo, a questão central não é a meta de quantidade de empregos criados, mas o tipo/condições/qualidade do emprego criado nas condições específicas de acumulação em Moçambique.

A QUESTÃO LABORAL NA ECONOMIA DE MOÇAMBIQUE: PORQUE É URGENTE ORGANIZAR DIFERENTE?

A organização actual da estrutura económica de Moçambique, concentrada e focada na exploração de recursos naturais e na produção de mercadorias para exportação sem ou com fracas ligações produtivas, reproduz a dependência nos produtos primários para exportação (sem ou com processamento mínimo) e uma economia dependente da importação de bens básicos de consumo. Este padrão de crescimento gera condições sociais de trabalho fragmentadas e é incapaz de garantir condições gerais de reprodução social da força de trabalho como bens básicos de consumo. É central o entendimento sobre quem são os trabalhadores, como é que a organização social do trabalho (pago e não pago) e as suas relações (re)produtivas, tensões e ligações para além do local de trabalho modelam e são estruturantes na/para vida dos trabalhadores. Estes aspectos são discutidos a seguir, ao olhar para a evidência revelada pela experiência dos trabalhadores das agroindústrias.

CONDIÇÕES SOCIAIS DO EMPREGO

Muito destaque tem sido dado à criação de emprego, mas muito menos atenção tem sido dada à análise sobre as suas condições. As condições de trabalho (e de emprego) são determinadas pela organização das estruturas socioeconómicas e produtivas, pelas relações sociais de trabalho, assim como pelo poder negocial de diferentes intersecções de classes, géneros, estruturas sociais e interesses a elas inerentes.

A maneira como o sistema produtivo está organizado determina o modo de organização do trabalho e as suas condições sociais. A atracção de investimento directo estrangeiro para o desenvolvimento da agroindústria em grande escala orientada para exportação e a criação de emprego têm sido algumas das áreas estratégicas apontadas pelo Governo para melhorar as condições de vida e promover a justiça social (GdM, 2020). No entanto, as estruturas económicas dominantes, de natureza extractiva, concentradas e desarticuladas (Castel-Branco, 2010b), geram contradições, tais como a precariedade do emprego, que condicionam a consecução desta meta. O foco na produção de produtos primários para exportação, através da obtenção de extensas quantidades de recursos (por exemplo, terra e água) a baixo custo e do acesso a uma força de trabalho barata com condições precárias, é um aspecto central das actuais estruturas agroindustriais.

O foco das políticas públicas tem sido a criação de empregos, negligenciando a questão central, que é o tipo e qualidade do emprego criado no tipo de economia. A quantidade de emprego nada diz sobre a qualidade de emprego nem conduz à melhoria automática das condições de vida na estrutura económica dominante. Segundo dados oficiais, foram criados cerca de 1,6 milhões de novos empregos no último quinquénio nas actividades agrícolas,

pescas, florestas, construção e comércio, e, no primeiro trimestre de 2020, foi anunciada a criação de cerca de 48 mil novos empregos (Jornal Notícias, 2020b; Jornal A Verdade, 2019b), embora questionáveis devido aos critérios vagamente definidos e com lacunas conceptuais e metodológicas, conforme analisado na secção anterior. Mas, além de onde estão, como estão esses empregos é a questão central.

Permanecem não explicados os canais pelos quais o emprego criado poderia melhorar as condições de vida. Por exemplo, no seu objectivo estratégico de «promover o emprego, a legalidade laboral e a segurança social», o PQG 2020-2024 considera que

O emprego é fundamental para o crescimento económico do País pois, quanto mais trabalhadores a economia absorver, melhor será o impacto sobre a renda e no consumo das famílias. O emprego representa uma das formas de inserção do indivíduo na sociedade pois, é através da remuneração do trabalho que a maioria das pessoas adquire o reconhecimento social... O crescimento do emprego e melhoria das condições sociais dos cidadãos visam assegurar a criação de mais oportunidades de emprego e melhoria da empregabilidade da força do trabalho (GdM, 2020).

Conforme se observa pelo excerto acima, há uma assumpção de que a meta da quantidade de empregos, por um mecanismo automático e não explicado, reduzirá a pobreza, num quadro sectorialmente definido e isolado das estruturas económicas no seu todo. Assume-se que ter emprego implica ter renda e consumo. Mas, a realidade do contexto socioeconómico dominante revela contradições entre ter emprego e ter renda, ter emprego e ter consumo, ter emprego e ter melhoria da condição de vida. Contrariamente, ter emprego na estrutura económica prevalecente em Moçambique, para a maioria, não é sinónimo de ter trabalho e rendimentos regulares, estáveis, seguros e com benefícios sociais. A evidência aponta para rupturas no emprego, em que há emprego com reprodução da pobreza, conforme se analisará adiante à luz da experiência de vários trabalhadores ligados às agroindústrias, por exemplo. Além disso, o foco na meta da quantidade de emprego, com um significado de emprego restrito e ambíguo, como discutido na secção anterior, faz pouco sentido para analisar a «melhoria das condições sociais dos cidadãos» e nada diz sobre a organização e relação social do emprego e do trabalho, dos modos de vida nem sobre as suas relações, tensões e condições sociais.

Algumas intervenções sociais directas do Governo, em meados do segundo trimestre de 2020, referiram que a meta de 3 milhões de empregos não seria, somente «produzida» pelo Governo, sugerindo que as pessoas devem contribuir para a criação de postos de trabalho, exemplificando e assumindo que «um carpinteiro quando produz a sua porta vai conseguir apoiar a sua família» (TVM, 2020). Isto revela alguns elementos que ajudam a desbloquear a ambiguidade nos critérios oficiais de definição de emprego, sendo um deles que o emprego (ou trabalho assalariado) é assumido como trabalho (que é uma dimensão mais ampla que inclui o

trabalho assalariado e não assalariado). Esta aparente contradição levanta duas questões. Uma é a lacuna conceptual na assumpção (e amplificação) do emprego como trabalho. A outra é que este padrão de emprego que está a ser criado está em consonância com a essência do actual padrão de crescimento e de distribuição na economia de Moçambique que não gera emprego de qualidade, mas, ao contrário, intensifica a casualização e vulnerabilidade do emprego formal (sobretudo nos contratos por tempo determinado ou incerto) e de formas informais de emprego mal pago e de trabalho não pago. Esta semiproletarização reforça a interdependência estrutural de formas variadas de trabalho, assalariado e não assalariado, no contexto da economia de Moçambique. Isto significa que o grupo de carpinteiros é socioeconómica e regionalmente heterogéneo, englobando aqueles que não vivem apenas do trabalho de carpintaria e dependem de fluxos financeiros, que incluem fontes de trabalho assalariado formal e/ou informal (para consumo e investimento), e não financeiros de outras formas de trabalho.

Neste contexto surge a interrogação – o que se pretende atingir? Se o objectivo é a melhoria das condições sociais dos cidadãos, a meta não deve ser a quantidade de empregos criados, mas a qualidade do emprego. É, pois, insuficiente o enfoque na quantidade de empregos criados sem analisar e monitorar as suas condições, o relacionamento deste emprego com formas de trabalho amplas e modos de vida pré-existentes. Quem são os trabalhadores, o que faziam, o que fazem ou deixaram de fazer e porquê? O objectivo central – a melhoria das condições de vida da população – implica que as pessoas não podem sair da pobreza, vivendo em modo «desenrasca», tendo múltiplos empregos e trabalhos irregulares, sem estabilidade e precários. Assim, é preciso entender a integração e as condições de emprego no tipo de estrutura económica dominante no País e transformar a sua organização e as relações sociais, de modo a gerar empregos decentes. Ao nível dos padrões internacionais, o emprego decente é definido e medido pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) num quadro com quatro pilares da agenda global sobre o emprego decente da OIT, nomeadamente: (i) padrões internacionais de trabalho e direitos e princípios fundamentais no trabalho, (ii) promoção do emprego, (iii) protecção social, e o (iv) diálogo social e tripartismo. A medição do emprego decente engloba dez elementos que representam as dimensões de medição segundo as quais os indicadores do quadro estatístico e legal sobre emprego decente são organizados e classificados, nomeadamente: (i) oportunidades de emprego; (ii) rendimentos adequados e trabalho produtivo; (iii) horário de trabalho decente; (iv) combinação de trabalho com vida pessoal e familiar; (v) trabalho que deverá ser abolido; (vi) estabilidade e segurança do trabalho; (vii) oportunidades e tratamento iguais no emprego; (viii) ambiente de trabalho seguro; (ix) segurança social; e (x) diálogo social, representação de trabalhadores e empregadores (ILO, 2013).

Neste texto, explica-se porque é necessário que as políticas públicas e os regimes laborais situem a análise do emprego e, mais amplamente, do trabalho no contexto do tipo de estrutura da economia de Moçambique. Não é apenas ter um emprego ou ter um rendimento que

determina a qualidade do emprego ou se o emprego é decente. É a organização de estruturas produtivas e do trabalho específicas que determinam as condições laborais e sociais. Por exemplo, (i) a experiência do trabalho que pode ser empobrecedora e nada saudável, como a intensificação do trabalho ou longas jornadas de trabalho e não pagas; (ii) a limitação a actividades complementares, incluindo as não pagas, como o trabalho agrícola familiar e o doméstico; (iii) a ausência de benefícios sociais e/ou de bens e serviços básicos acessíveis e com qualidade, entre outros.

O PQG 2020-2024 não discute a qualidade de emprego (GdM, 2020). A política de emprego menciona a promoção do trabalho digno e a intenção de incluir nas políticas sectoriais os pilares da OIT, tais como: a promoção de emprego, a não discriminação, o diálogo social, a justiça salarial e a formação (MITESS, 2016). No entanto, não se explica o seu significado e como será promovido nas estruturas económicas actuais. Assume-se um funcionamento dual da economia, separando as dinâmicas da «economia formal» das da «economia informal». Por exemplo, «pretende-se estimular o apoio à economia informal, facilitando a sua transformação em economia formal, promovendo, assim, mais empregos dignos e estáveis» (*ibid.*). Contudo, não se explica como isto seria possível e ignora-se a sua interconexão no quadro das estruturas económicas prevalentes. Nos moldes de acumulação actuais, isto é contraditório porque estas duas esferas da economia estão interligadas, sendo a força de trabalho um dos vectores principais de ligação num sistema estruturalmente desarticulado, mas único. Reflectir sobre condições laborais diferentes requer antes reflectir sobre condições diferentes de estruturas económicas. Acresce que há uma diferença entre as intenções de política, a legalidade e as práticas laborais, sendo que a efectividade das políticas públicas, se desconectadas da natureza da economia, pode ser limitada, conforme se discute adiante.

UM OLHAR PARA A ORGANIZAÇÃO E EXPERIÊNCIA DE TRABALHO NAS AGROINDÚSTRIAS

Embora a criação de emprego seja crucial, as estruturas produtivas actuais não geram «empregos de qualidade» e várias práticas laborais saem dos limites da lei do trabalho. O emprego criado é dominado por trabalho irregular, instável, mal pago e desenvolvido em condições precárias, como é exposto no caso das agroindústrias. As estruturas de emprego e as condições sociais de trabalho, geradas pelo tipo de estrutura económica dominante, não são consistentes com os objectivos da legalidade laboral e segurança social.

O caso das agroindústrias (florestais, chazeiras e de castanha de caju) fornece alguns exemplos que ilustram a natureza similar das estruturas produtivas extractivas. As indústrias de processamento de caju têm o enfoque no processamento da castanha de caju para exportação, operando numa cadeia de valor global. Nas plantações florestais, o foco é o plantio de eucalipto e pinheiro para produção de polpa de papel para exportação. Nas plantações chazeiras, a base é a produção de chá semiprocessado, do qual cerca de 95 % para exportação

(Stevano & Ali, 2019; Ali & Muianga, 2016). Estas três agroindústrias são intensivas em força de trabalho e enfrentam crises financeiras eminentes, com efeitos na redução da demanda por emprego e intensificação do trabalho. As ligações a jusante na economia para os três casos são limitadas, com exceção dos salários. Há algumas ligações a montante nas florestas, mas não bem estabelecidas (por exemplo, nas plantações florestais, subcontratação de empresas para prestação de alguns serviços: preparação da terra, derrube de árvores, plantio).

Apesar das diferenças no tipo de produto e nos processos de produção e de trabalho entre diferentes grupos de trabalhadores, há aspectos comuns na natureza do tipo de estruturas de trabalho e, especificamente, na organização do sistema e condições sociais de trabalho (incluindo de remuneração). Nas agroindústrias, predomina um sistema de trabalho e pagamento baseado em metas, marcado pela intensificação do trabalho, casualização, alta rotatividade. A figura 1 sintetiza alguns aspectos-chave e comuns nos padrões de emprego, retratados na experiência e nas histórias de trabalho e de vida dos trabalhadores entrevistados nas plantações florestais (em Niassa) e chazeiras (na Zambézia) entre 2014 e 2016, e nas indústrias de processamento de caju (em Gaza) entre 2018 e 2019.

FIGURA 1: CONDIÇÕES DE EMPREGO NAS AGROINDÚSTRIAS

<p>Salários:</p> <ul style="list-style-type: none"> - A maioria dos trabalhadores não recebe o salário mínimo. - Não há clareza na determinação dos salários. 	<p>Contratos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inexistentes em forma escrita em muitos casos. - A maioria de curta duração. - Não há clareza, para muitos. - Não asseguram a remuneração pelo dia de trabalho realizado. 	<p>Horário de trabalho:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Longos dias de trabalho, excedendo 8 horas diárias para aqueles que trabalham por metas de produção, que são a maioria.
<p>Equipamento e instrumentos de trabalho:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Não fornecidos e/ou não substituídos com regularidade. - Instrumentos de trabalho não fornecidos na íntegra. 	<p>Segurança social:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Trabalhadores contribuem mas não beneficiam da Segurança Social formal. 	<p>Transporte:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Falta de dinheiro para custear. - Longas e inseguras caminhadas de manhã e de noite. - Condições inseguras, ex. caixa aberta vulgo «my love».
<p>Crise de tempo e dos modos de vida:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Falta de tempo para realizar outro trabalho que permita a reprodução social 	<p>Organização de alimentação:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Provisão de comida a alguns empregadores mas não diversificada. - Xitique de comida entre trabalhadores. - Refeições de preparação e consumo rápido. 	<p>Outras condições:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Alojamento e saneamento precário (risco de picadas por cobras e entrada de chuva). - Questões de saúde. - Fraco poder de negociação entre trabalhadores - sindicatos - empregadores.

As condições de emprego (incluindo de remuneração) são determinadas pela organização produtiva do sistema de trabalho, que é baseada em metas ou tarefas diárias, num contexto de intensificação do trabalho. O cumprimento da meta diária equivale ao recebimento do salário mensal aproximado (ou igual) ao valor do salário mínimo estipulado para o sector. Porém, dada a intensificação do trabalho, vários trabalhadores não conseguem cumpri-las diariamente ao longo do mês. Nestes casos, a remuneração auferida pela maioria dos trabalhadores não chega ao salário

mínimo estipulado por lei para o sector da agricultura (incluindo na indústria do caju⁵) de 4390 meticais, porque uma meta não cumprida equivale a um pagamento parcial ou a não pagamento. Os trabalhadores não têm clareza da determinação e registo de um dia de trabalho e dos salários. A dificuldade de atingir o salário mínimo mensal é o principal descontentamento destacado pelos trabalhadores. Neste sistema de trabalho, os trabalhadores remunerados com base na marcação por presença só poderiam receber o salário mínimo se trabalhassem todos os dias do mês, mas tal é impossível dado que não trabalham nos domingos e feriados. Além disso, aqueles que são pagos por um sistema de metas têm dificuldades em atingir as metas diárias por considerarem que são altas/«pesadas» (por exemplo, nas florestas, há actividades que eram realizadas por mais de um trabalhador e agora são executadas por um único). Noutros casos, como na indústria de caju, pode haver escassez de castanhas para processar, ou, no caso das chazeiras, em que certas actividades (poda e limpeza das áreas) podem ser concluídas no dia seguinte, dois dias de trabalho são registados e pagos como um único dia de trabalho. Ademais, a intensificação do trabalho, além da irregularidade dos rendimentos, coloca em causa a saúde dos trabalhadores, que apressam a preparação e o consumo das suas refeições não variadas. O horário de trabalho é outra inquietação, uma vez que a duração do trabalho é de cerca de 12 horas diárias ainda que, nos contratos esteja estipulado oito horas. Isto coloca questões de saúde, produtividade do trabalho e organização dos modos de vida.

A estrutura do emprego é polarizada nas plantações florestais e indústrias de caju, com um pequeno número relativo de trabalhadores qualificados bem pagos e uma grande componente de trabalhadores com contratos incertos com baixos salários. Porém, nas indústrias de caju, dada a falta de oportunidades de emprego localmente e a alta rotatividade⁶ do trabalho, há trabalhadores qualificados em actividades mal pagas. Nas plantações do chá, a maioria dos trabalhadores são sazonais e mal pagos, incluindo os trabalhadores da fábrica que têm um certo nível de qualificação. A força de trabalho é composta por homens e mulheres em idade adulta em diferentes processos de produção, mas, nas indústrias de processamento de caju, as mulheres destacam-se como a maioria. Nos três casos há tensões específicas inerentes à divisão social do trabalho e por género.

A mobilidade do trabalho é frequente mesmo entre trabalhadores qualificados. Várias pessoas optam pela migração interna, por exemplo, entre províncias ou distritos à procura de emprego, mesmo se em condições precárias. A força de trabalho nas grandes plantações inclui também trabalhadores com a 10.^a classe, ou a 12.^a classe nos campos ou licenciados de diferentes áreas de formação (que não são agroindustriais) nas indústrias de caju, por exemplo, dado que, nesses locais, estas são as principais, se não as «únicas», fontes de emprego.

⁵ Esta indústria não é classificada como parte do sector manufactureiro (salário mínimo = 7000 meticais), sendo objecto de contestação.

⁶ De tal modo que há uma fluidez de força de trabalho a entrar e a sair numa base frequente.

Não há clareza no sistema de contratação para muitos trabalhadores. O recrutamento ocorre formal e informalmente. Nas plantações florestais e chazeiras, a maior parte dos trabalhadores não tem contratos de trabalho em forma escrita e é frequente o *outsourcing*, intensificando a «informalização», flexibilização e fluidez do trabalho assalariado, assim como a sua vulnerabilidade. Nas indústrias de caju este padrão é variável: há empresas que oferecem contratos em forma escrita e outras que não. Nas plantações, o recrutamento é maioritariamente sazonal (duração de três meses) ao longo da época agrícola e, nas indústrias de caju, é maioritariamente por contrato a tempo incerto em que há uma alta rotatividade do trabalho. Nestes moldes da organização produtiva, ter um contrato de trabalho formal/em forma escrita não significa ter um emprego decente; os trabalhadores não têm garantia de ter trabalho, remuneração e segurança social durante a vigência do contrato, mas devem estar disponíveis para possível recrutamento, mesmo na incerteza de que terão um dia efectivo de trabalho. Os trabalhadores custeiam as despesas de transporte (não pagas) ou caminham longas distâncias, abdicando de outras actividades complementares, incluindo não remuneradas, que garantem o seu sustento. Os empregadores têm o direito de recrutar trabalhadores quando precisam, mas não há garantia de trabalho regular. Isto acontece num contexto de exíguas oportunidades de emprego e de pobreza em que as agroindústrias são a principal, se não a «única» fonte em muitos casos. Dada a alta rotatividade do trabalho, os registos nas folhas nominiais de uma empresa não fornecem informação sobre o perfil e estabilidade do emprego, sobretudo para os trabalhadores com contrato por tempo determinado ou incerto. Há uma fluidez no emprego: há trabalhadores a entrarem e a saírem na empresa quase numa base semanal ou mesmo diária. No que concerne à Segurança Social, questionam-se os benefícios sociais das contribuições efectuadas dado o sistema de trabalho e contributivo prevalecente. O Instituto Nacional de Segurança Social (INSS) estabelece um mínimo de registo de 20 dias de remuneração por mês (tendo trabalhado pelo menos dois meses consecutivos) que os trabalhadores têm de atingir para ter benefícios sociais (República de Moçambique, 2007a). A organização do sistema de trabalho baseado numa meta diária de produção nas agroindústrias não garante que um dia efectivo de trabalho seja registado pela empresa e pelo INSS. Além do incumprimento da meta diária significar uma falta ou não registo de um dia efectivo de trabalho (e, portanto, uma ausência de remuneração correspondente) para vários empregadores, há algumas tensões a assinalar à volta do registo, descontos e benefícios, tais como: a falta de clareza que os trabalhadores têm do registo, da determinação de dias efectivos de trabalho, assim como do cálculo dos benefícios sociais no caso de contratos de curta duração (nas chazeiras e florestas) e de contratos por tempo incerto (no caju), sobretudo para aqueles que trabalham mais de 20 dias por mês (por um período acima de dois meses) e que descontam mas não beneficiam. Ademais, a reclassificação dos trabalhadores, em particular nas chazeiras é outra questão preocupante. No início de uma dada campanha agrícola, alguns trabalhadores passam

da categoria de permanentes para casuais ou chegam a ficar sem trabalho. Este facto tem implicações para outros benefícios sociais, como as pensões.

Dos 1,6 novos postos de emprego criados, apenas um terço está inscrito no INSS (Jornal A Verdade, 2019b). Além disso, apenas cerca de 1,4 milhões de contribuintes da população ocupada estão registados no INSS (Jornal A Verdade, 2019a). O remanescente, cerca de 80 % da população ocupada, que não desconta para o INSS ou que desconta, mas sem atingir o mínimo de dias necessários para ter benefícios sociais (20 dias para os empregados casuais), está excluída do direito à protecção social.

Assim, é visível que grande parte da população ocupada no emprego agrícola trabalha em condições informais de contratação, sem contratos de trabalho ou com contratos (na maioria, de curta duração ou a tempo incerto) precários, principalmente devido ao modo de organização do sistema de produção e do trabalho, que não permite ter o salário mínimo mensal estipulado por lei, trabalha acima de oito horas diárias sem pagamento de horas extras, em condições não só irregulares, mas também inseguras para a sua saúde e é excluída de benefícios sociais embora desconte parte do salário para o INSS. A precariedade do emprego é originada não apenas pelo salário, mas também pela irregularidade, instabilidade e informalização do emprego. Perante a irregularidade e precariedade do emprego assim como a exclusão da segurança social, os trabalhadores «desenrascam-se» para obter sustento, interligando o emprego com outros tipos de trabalho (remunerado e não remunerado, agrícola e não agrícola), uma prática que permite o sustento da força de trabalho e sua disponibilidade a baixo custo para o capital.

EMPREGO E AS SUAS INTERCONEXÕES: PORQUE OLHAR PARA ALÉM DO LOCAL DE TRABALHO?

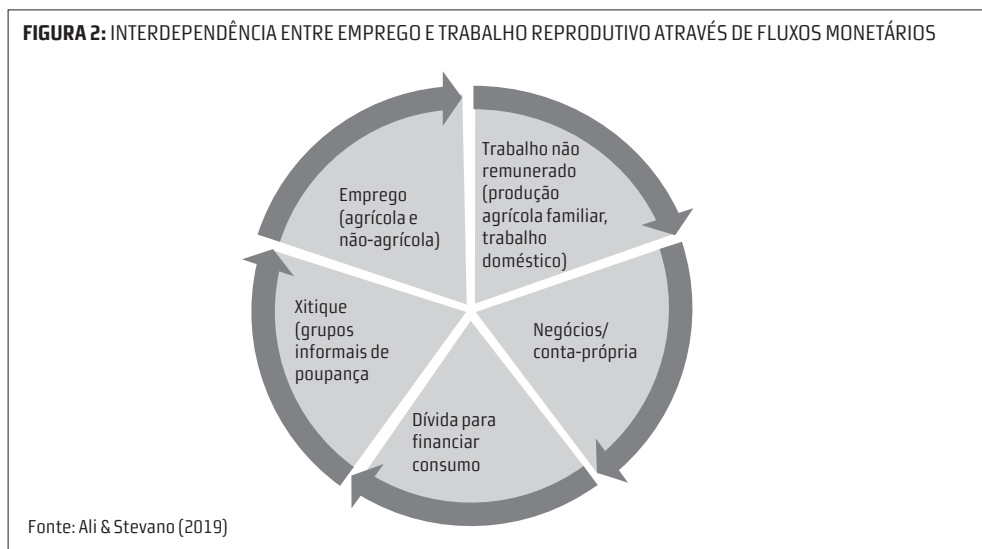
Os mercados de trabalho, englobando formas e relações sociais de trabalho produtivas e reprodutivas (remuneradas e não remuneradas), interligam-se com a ampla e heterogénea organização dos modos de vida de diferentes grupos de trabalhadores e famílias; que são social, económica e regionalmente diferenciados.

A interligação entre diversas formas de trabalho, produtivas e reprodutivas, afecta as (e é afectada pelas) condições de emprego. A figura 2 ilustra a natureza interdependente do emprego com outras formas de trabalho reprodutivas e com fluxos financeiros em que os trabalhadores das agroindústrias estão integrados.

Os fluxos monetários do trabalho assalariado permitem aos trabalhadores das agroindústrias: (i) financiar o consumo de bens básicos, (ii) libertar parcialmente a produção de alimentos para o mercado; (iii) ter uma base de investimentos (em actividades alternativas, incluindo o financiamento da própria machamba) e (iv) responder a choques. A produção agrícola familiar e o trabalho doméstico não agrícola subsidiam os baixos salários pagos, alimentando a força de trabalho, especialmente em períodos de escassez de emprego, assumindo o encargo/papel

de segurança social para os trabalhadores e os seus agregados familiares. Da mesma forma, pequenos negócios subsidiam os salários mal pagos e irregulares e são financiados por fontes (in)directas de trabalho assalariado dos trabalhadores ou dos seus familiares (por exemplo, remessas monetárias e em espécie).

Grupos informais de poupança e interajuda (formados na base da confiança), como o «Xitique», permitem (além da socialização) o acesso a valores monetários e a uma rede de segurança social para lidar com imprevistos (por exemplo, acidentes, incêndios, falecimentos, rupturas na alimentação, etc.) e são financiados pelos salários (dos trabalhadores ou agregado familiar). Todavia, dada a diferenciação da força de trabalho e dos seus agregados familiares, constatou-se que, perante os baixos salários reais e a ausência de poupanças para a maioria dos trabalhadores, estes recorrem a dívidas ou a empréstimos com vizinhos, colegas, lojas/pequenas barracas/bancas e/ou com o seu empregador para adquirir bens básicos de consumo. Alguns trabalhadores estão «presos» a ciclos de dívidas em que o salário tem o propósito imediato de as pagar, manifestando a sua angústia em «viver para pagar dívidas». As dinâmicas da dívida emergem num contexto de desemprego, altos custos de vida, e crise de falta de alternativas de emprego não só em condições estáveis como também temporárias, localmente.



O ciclo de interconexões revela que o emprego não pode ser entendido separadamente de outros tipos de trabalho e dos fluxos financeiros, rompendo as dicotomias formais/informais, rurais/urbanas, agrícolas/não-agrícolas, produtivas/reprodutivas, locais/internacionais (por exemplo, via transferências/remessas). Além disso, uma crise num desses tipos de trabalho ou fluxos financeiros afecta os restantes domínios e tem impacto no bem-estar dos trabalhadores e das suas famílias. Por exemplo, as crises que se desenrolaram nos primeiros anos após a

Independência de Moçambique (1975-1977), quando a crise do trabalho assalariado levou a uma crise na produção familiar de alimentos (para consumo e para o mercado) e, por sua vez, a crise alimentar exacerbou a crise do trabalho assalariado através do fraco poder de compra dos trabalhadores assalariados (O’Laughlin, 1981; Wuyts, 1981; Ali & Stevano, 2019). A organização social das múltiplas formas de emprego modela dinâmicas de diferenciação socioeconómica.

As condições de emprego afectam mais amplamente a organização do trabalho. Os salários mal pagos e a precariedade do emprego, em ambiente de tensões à volta da intensificação do trabalho, do cansaço e da limitação de tempo para actividades complementares, associados à fraca provisão pública de bens e serviços básicos, originam mecanismos de resistência como o absentismo ou sabotagem da produção para cumprir as metas. Isto tem implicações na produtividade e qualidade da produção. O absentismo é muitas vezes associado a falta de cultura de trabalho, indisciplina ou preguiça por parte dos empregadores e do Governo. Porém, uma análise da organização de vida dos trabalhadores revela que a falta de cultura de trabalho certamente não é a razão por detrás dos altos níveis de absentismo nas agroindústrias. Por exemplo, nas plantações florestais, vários trabalhadores enfrentam uma sobreposição entre o trabalho assalariado e a produção agrícola familiar, principalmente na época chuvosa, que é o período de pico nas plantações florestais e também a época de lançamento das sementes nas machambas dos trabalhadores. A falta de tempo destes trabalhadores é exacerbada pela insuficiência de rendimentos para subcontratação de trabalhadores.

Para vários grupos de pessoas, o emprego criado gerou mudanças e até destruição da organização e base dos modos de vida. Por exemplo, algumas áreas de produção agrícola familiar foram concedidas às grandes explorações agroindustriais, destruindo a base de produção de comida e limitando actividades de rendimento e consumo complementares sem providenciar alternativas de emprego estáveis, com efeitos no meio ambiente, na biodiversidade e na saúde. Este é o caso das plantações florestais em Niassa, porém isto aconteceu noutras culturas também, embora com as suas especificidades, como é o caso dos *outgrowers* nas plantações de açúcar no Sul do País, onde pequenos produtores integrados e suas famílias se têm concentrado cada vez mais na produção de cana-de-açúcar em detrimento da produção familiar. As empresas iniciaram as suas actividades em áreas que permitiam o acesso a infra-estruturas e ligações comerciais – as mesmas áreas em que os agricultores de pequena escala estavam densamente estabelecidos. Isto fez com que as pessoas que dependiam desta terra para viver, trabalhar ou obter comida e recursos, tivessem de percorrer longas distâncias ou ser reassentadas para áreas menos produtivas. A expropriação da terra e o desemprego inibem os trabalhadores e suas famílias de desenvolver alternativas complementares para compensar a precariedade das condições de trabalho (incluindo salários mal pagos), o que coloca em questão a sua reprodução social.

As condições de trabalho desenvolvem-se num contexto de relações sociais produtivas de trabalho conflituosas, em que os trabalhadores nas agroindústrias têm um fraco poder negocial. As relações entre trabalhadores e sindicatos são fracas; alguns nem conhecem os representantes sindicais mesmo descontando os seus salários para estes. A casualização e alta rotatividade limitam a organização de grupos de trabalhadores heterogéneos. A organização é um factor crucial nas possibilidades de negociação, e nos contornos e caminhos a seguir. Além disso, os sindicatos estão confinados às questões laborais dentro da fábrica, negligenciando a ampla organização e as condições do trabalho fora da unidade produtiva, que afectam (e são afectadas) pelas condições de emprego. Um desafio é que a força de trabalho precisa de estar organizada para enfrentar a sua luta comum, que transcende o emprego no local de trabalho e consiste em conquistar condições de emprego regulares, estáveis, seguras e, mais amplamente, condições sociais de trabalho saudáveis. As épocas de pico ou fases de relativa intensidade de produção podem ser uma janela de oportunidade para negociação.

Portanto, o emprego que está a ser criado nas estruturas económicas dominantes é incompatível com a qualidade de emprego; sendo dominado por rupturas no sistema de trabalho e nos modos de vida. Os trabalhadores são semiproletários, não organizados e com meios e modos de vida fragmentados, mal remunerados e com fraco poder negocial. Esta semiproletarização e desorganização da classe trabalhadora, diferenciada regional e historicamente, permite manter a força de trabalho disponível e barata para o capital. As empresas agroindustriais estão focadas na extracção da mais-valia e o tipo de economia só é uma preocupação se ameaçar a sua base de acumulação. Perante este cenário, questiona-se o futuro do emprego no País – caracterizar-se-á pela multiplicação deste tipo de emprego com empobrecimento caso o tipo de estrutura económica actual permaneça inalterado. A precariedade do emprego ameaça a produtividade, a qualidade da produção e a (re)produção do sistema produtivo e social, globalmente. Dado o papel fundamental do emprego nos modos de vida e na reprodução do sistema social, é necessário que a economia seja capaz de criar empregos de qualidade, que efectivamente melhorem as condições de vida. Abordar estas questões requer contextualizá-las num quadro amplo de reprodução social. As condições sociais de emprego são também definidas pelas condições gerais de reprodução social da força de trabalho, e vice-versa.

CONDIÇÕES GERAIS DE REPRODUÇÃO SOCIAL DA FORÇA DE TRABALHO NAS ESTRUTURAS ECONÓMICAS EM MOÇAMBIQUE

O capital não reproduz a força de trabalho e, nas estruturas económicas dominantes em Moçambique, a reprodução social tem sido garantida pelos trabalhadores e pelas suas famílias através de uma diversidade de formas de trabalho remuneradas (incluindo muitos empregos

mal pagos e precários) e não remuneradas, conforme discutido nas secções precedentes. É necessário reduzir os altos custos sociais de reprodução da força de trabalho, que são imputados aos trabalhadores, redistribuindo este encargo. A incapacidade da economia para prover o acesso a (i) empregos de qualidade/decentes, (ii) condições sociais básicas, como alimentos, saúde, água potável, saneamento, energia, transporte, habitação e (iii) protecção social, indispensáveis à reprodução social da força de trabalho, agrava a fragmentação dos modos e condições de vida, intensificando as injustiças sociais. Algumas questões estruturantes das condições gerais de reprodução social da força de trabalho na economia de Moçambique são colocadas para uma reflexão que poderá alimentar outras questões futuras.

O PADRÃO DE CRESCIMENTO E A NECESSIDADE DA SUA TRANSFORMAÇÃO

O modo de acumulação focado na reprodução do capital e nos seus custos, mas ignorando a reprodução social da força de trabalho, sem a qual o capital não existe nem se expande, cria e reproduz pobreza. A economia de Moçambique era considerada um caso de sucesso graças a uma alta e sustentada taxa de crescimento económico com uma média anual de cerca de 8 %, desde a última década e meia com a excepção do último quinquénio, em que se reduziu para a metade (Castel-Branco, 2017; Jornal A Verdade, 2019c). Moçambique vem enfrentando uma desaceleração no último quinquénio, com um crescimento médio anual de cerca de 4 %, tendo registado o mais baixo em 2019: cerca de 2 % (*ibid.*).

O crescimento da última década e meia foi sustentado pela concentração da produção e do investimento privado no núcleo extractivo da economia (inclui recursos minerais e energéticos e mercadorias agrárias para exportação) e nas infra-estruturas e serviços associados a este núcleo extractivo (por exemplo, transportes, construção, comunicações e logística). A natureza extractiva da economia absorve cerca de 95 % do investimento privado total e o remanescente (apenas 5 %) é absorvido por outros serviços (incluem transporte de passageiros e de carga, turismo, habitação, comunicações e finanças) (Castel-Branco, 2017). Este crescimento foi também marcado pela especialização das exportações em produtos primários do núcleo extractivo: cerca de 64 % em recursos minerais e energéticos (alumínio, energia eléctrica, carvão, gás, areias pesadas), cerca de 15 % em mercadorias e produtos agroindustriais (tabaco, açúcar, madeira, algodão, castanha de caju e banana, destacando-se a expansão do tabaco, açúcar, madeira e banana) e cerca de 21 % correspondentes a diversos produtos (com destaque para o camarão) (Langa, 2017; Castel-Branco, 2017). A economia é dependente de importações para (i) consumo (sobretudo os bens básicos de consumo) e para (ii) produção.

O padrão de crescimento é dependente de uma gama limitada de produtos primários para exportação e gerador de reprodução da pobreza, desemprego e precariedade do trabalho. Não obstante o alto crescimento económico, a pobreza monetária na última década e meia continuou elevada, com cerca de pouco mais de metade da população pobre, e aumentou nos

últimos anos. O Inquérito ao Orçamento Familiar (IOF) 2002-03 e o IOF 2008-09 indicam, a nível nacional, uma taxa de pobreza de cerca de 53 % e 52 %, respectivamente. Estimativas recentes indicam que o custo de uma cesta básica pode ter aumentado entre 55 % e 70 %, de 2014 a 2016, o que se reflecte numa taxa nacional de pobreza de 55 % a 60 %, o que representa um aumento relativamente à taxa de 46 % estimada pelo IOF 2014/2015 e mostra que mais de metade da população é pobre (Mambo *et al.*, 2018; INE, 2016). A produção alimentar *per capita* para o mercado doméstico decresceu numa média anual de cerca de 1 % (Castel-Branco, 2017). Ademais, as desigualdades sociais aumentaram. A desigualdade no consumo tem aumentado desde 1996/97 e recentemente teve um aumento acentuado, conforme revelam os indicadores de medição de desigualdade usados no IOF 2014/15. Apesar das reconhecidas lacunas metodológicas nos indicadores de medição de desigualdades nas estatísticas oficiais, é visível o aumento nas desigualdades do consumo. Ou seja, o coeficiente de Gini mostra que a desigualdade na população em geral subiu a nível nacional: aumentou de 0,42 no IOF 2008/09 para 0,47 no IOF 2014/15. Também aumentaram alguns rácios entre percentis de consumo real em vários pontos de corte da distribuição de consumo. Por exemplo, o rácio p95/p5 aumentou de 9,9 no IOF 2008/09 para 12,2 no IOF 2014/15, o que indica que em 2014 os indivíduos no percentil 95 tiveram um consumo 12 vezes superior ao consumo dos indivíduos no percentil 5 (INE, 2016). Outrossim, a pobreza agrava-se com a irregularidade, instabilidade e precariedade do emprego. A província de Niassa, a mais pobre do País, fornece alguns elementos da incapacidade do padrão de crescimento, concentrado e desarticulado, em reduzir a pobreza, reproduzindo-a.⁷ Portanto, perante o padrão de crescimento dominante e a posição residual de Moçambique nas cadeias de valor globais, é crucial a transformação das estruturas produtivas e económicas concentradas e desarticuladas. Por outras palavras, conforme explicado por Castel-Branco (2017), estas estruturas são concentradas no complexo mineral-energético e especializadas em processos primários de produção de mercadorias com ou sem nenhum processamento, nos serviços e infra-estruturas associadas, com dinâmicas de dívida pública interna estruturadas pelas dinâmicas de dívida pública externa, sistema financeiro especulativo e a expropriação do Estado, dos serviços públicos e da classe trabalhadora. Neste modo de organização produtiva, as cadeias de produção e de logística são limitadas, há dependência de importação de bens básicos de consumo, a economia é vulnerável a crises e oscilações externas e à multiplicação de formas de trabalho informalmente subordinadas ao capital (por exemplo, trabalho assalariado casual e não assalariado) que asseguram a reprodução da força de trabalho, disponível e barata, com precariedade das condições de emprego e de vida e reprodução da pobreza. É imprescindível

⁷ Grandes plantações florestais foram estabelecidas desde 2005 para criar emprego e reduzir a pobreza em Niassa (taxa de pobreza, segundo IOF, de cerca de 48 % e de 33 %, em 2002-03 e 2008-09, respectivamente). Mas, uma década depois, a pobreza aumentou para 61 %, segundo o IOF 2014-2015, sendo hoje a província mais pobre e com crises na demanda de emprego precário. Várias histórias de trabalho revelaram a destruição dos modos de vida depois de integrar o emprego (para detalhes consulte Ali (2018)).

a mudança da natureza da estrutura económica do País e das suas relações sociais. O contexto dominante gera rupturas do processo de acumulação e dependência externa, assim como rupturas e fragmentação de uma multiplicidade de formas de trabalho e dos modos de vida, que limitam as opções de mudança social e económica, colocando em causa a reprodução social global da economia de Moçambique.

A mobilização de recursos focada em processos de industrialização, no sentido amplo e não «sectorial», é chave. A industrialização é entendida como um modo de organizar a economia pelo qual a transformação e articulação da estrutura e das relações económicas, sociais, logísticas e tecnológicas da produção, da distribuição e do comércio ocorrem com ganhos do desenvolvimento para o sistema socioeconómico como um todo (Castel-Branco, 2010a). A transformação socioeconómica estimulada pelas ligações produtivas e pela ampliação de capacidades produtivas fomentaria o desenvolvimento de uma economia capaz de diversificar a sua base produtiva e comercial para além de produtos primários e de ampliar a base científica e tecnológica. Estas capacidades produtivas são fundamentais para a transformação social das estruturas e das relações de trabalho e emprego, e do sistema de provisão, de forma a permitir o acesso a bens e serviços básicos, incluindo a protecção social, com qualidade e justiça social. A revisão da base fiscal é fundamental, por exemplo a renegociação da isenção fiscal concedida aos megaprojectos. Industrialização não significa desenvolvimento do «sector» industrial em si. Um sector não só não funciona isoladamente, como é incapaz de permitir a transformação estrutural da economia. Ou seja, a agricultura em si não é capaz de gerar transformações económicas e mudanças sociais, por exemplo para lidar com a fome e o empobrecimento. A indústria ou os serviços, por exemplo, também não. É preciso um sistema social e económico integrado, que seja único e agregue padrões diferenciados de crescimento, de investimento, do comércio e da balança comercial, por exemplo, que são variáveis a nível local, regional e global que devem ser analisadas e transformadas com ganhos para a economia como um todo. A economia necessita de se reestruturar por forma a permitir estimular e ligar as diferentes dinâmicas sectoriais a, especificamente, uma base alargada da estrutura socioeconómica. A política pública a todos os níveis, geralmente organizada por sectores, necessita de ter uma abordagem integrada sobre o entendimento e funcionamento do sistema social, que é único e conecta as dinâmicas de diferentes sectores e não o somatório de sectores, muitas vezes antagónicos entre si, com implicações nas possibilidades e bloqueios das opções de transformação estrutural socioeconómica. A força de trabalho é essencial neste processo, na sua amplitude de trabalho (pago e não pago), não apenas pela produção de valor na economia, mas também por garantir a continuidade da produção social, sendo fundamental analisar e mudar a forma como a produção de valor é realizada e distribuída nos processos de transformação que geram mudanças nas relações sociais de produção e de trabalho, na divisão social do trabalho e nas relações de poder entre diferentes camadas e classes.

ESTRUTURA DEMOGRÁFICA

A estrutura demográfica de Moçambique coloca desafios à reprodução social da força de trabalho. Em 10 anos, 2007-2017, a população total aumentou em cerca de 35 %, sendo em 2017 de cerca de 28 milhões de habitantes (INE, 2019). Estima-se que, no ano corrente, a população seja de cerca de 30 milhões de habitantes e que daqui a 30 anos a população duplique (Jornal A Verdade, 2020b). A maior parte da população continua a residir nas zonas rurais (cerca de 70 % em 2007 e 67 % em 2017); houve um certo aumento da população nas zonas urbanas (de cerca de 30 % para 33 % em 2017) (INE, 2019, 2009). A estrutura demográfica do País é bastante jovem, com uma idade mediana de 17 anos de idade e uma esperança média de vida de 54 anos de idade. A taxa de dependência⁸ é alta (de cerca de 99 %), o que significa que, em cada 100 pessoas, existem cerca de 99 economicamente dependentes de outras para suportar as suas despesas. Metade da população do País encontra-se em idade activa e três quintos desta é classificada como economicamente activa ou ocupada (PEA) (INE, 2019). Quase metade da população ocupada não possui nenhum nível de educação (*ibid.*).

No contexto de limitada provisão pública de bens e serviços sociais básicos e limitadas oportunidades de emprego de qualidade, imprescindíveis à reprodução da força de trabalho, há pressões e tensões sociais para o acesso a estas condições sociais essenciais, entre elas, a alimentação, a saúde, a educação e a habitação. O desemprego jovem é bastante elevado. Numa economia que tem no sistema extractivo a dinâmica central, surgem algumas questões relativamente às alternativas de emprego para a maior parte da população activa que não dispõe de qualificações. Pode-se questionar se será o emprego precário nas plantações ou em outros empregos precários de pequena escala, ou actividades informais no meio urbano, ou o auto-emprego, em condições de trabalho e de vida precárias? Que efeitos terão estas dinâmicas na diferenciação da força de trabalho e, assim, na organização da luta laboral e na pobreza?

A qualificação do emprego e a circulação do trabalho são campos complexos e interligados que levantam algumas questões nas actuais estruturas produtivas. A migração não só externa (por exemplo, no Sul de Moçambique para as minas da África de Sul), mas também interna, intra e inter-provincial e/ou distrital, ou do campo para as cidades, é uma dinâmica dominante e em expansão no actual contexto económico. Face às limitadas oportunidades de emprego localmente, muitas pessoas, incluindo pessoas com qualificação, migram para outras áreas à procura de alternativas de trabalho, como é o caso do emprego nas grandes plantações agrícolas e fábricas de processamento, sob condições de casualização, alta rotatividade e fluidez, com trabalho e rendimentos instáveis. Por exemplo, nas indústrias de caju, há trabalhadores com a 10.^a classe ou a 12.^a classe e alguns licenciados (com outras áreas de formação que não são relacionadas com a dinâmica desta indústria) a trabalhar. Há jovens com a 10.^a ou a 12.^a classe a

⁸ Taxa de dependência é a razão entre população inactiva (0-14 anos e 65 anos e mais de idade) e a população economicamente activa (15 a 64 anos de idade) na data de referência do Censo (INE, 2019).

migrar da Zambézia para trabalhar no corte de cana na Açucareira de Xinavave, na província de Maputo, ou pessoas com os mesmos níveis de qualificação a trabalhar nas plantações florestais em Niassa. A qualificação, por si só, não cria automaticamente o emprego (Amsden, 2010), sendo necessário criar capacidades na economia que sejam geradoras de emprego de qualidade.

Os megaprojectos mineral-energéticos não são grandes empregadores (conforme mostra o gráfico 1) e recrutam basicamente nas fases iniciais de construção, por exemplo. Além disso, os megaprojectos afectam a procura por trabalhadores qualificados; muitas vezes competem no recrutamento de força de trabalho qualificada (recrutam da sua rede de fornecedores de bens e serviços) com as pequenas e médias empresas que têm menos capacidades para recrutar trabalhadores qualificados (e têm de investir na qualificação da sua força de trabalho), principalmente num contexto legal com restrições no recrutamento de trabalhadores estrangeiros, o que restringe a sua capacidade nas actuais estruturas produtivas extractivas. No que respeita à formação e perante a procura por trabalhadores qualificados, há um risco de a força de trabalho se tornar sectorialmente qualificada. O ensino técnico e as universidades têm criado novos programas de formação nas áreas de indústria mineira, por exemplo, face a procura de força de trabalho neste sector. Mas o risco é que, no futuro, esta especialidade da força de trabalho possa dominar a formação de tal forma que a educação seja restringida a «produzir meros factores de produção» para uma economia de natureza extractiva, em vez de cidadãos. Estas questões estão a ficar cada vez mais relevantes e urgentes de abordar. Adicionalmente, perante a estrutura demográfica bastante jovem, como é que a estrutura da economia no País pode ampliar o trabalho infantil bloqueando direitos fundamentais, como, por exemplo, o direito a estudar, criando uma força de trabalho não qualificada e em múltipla precariedade? Em Moçambique, uma parte da população na faixa etária de 7 a 17 anos de idade está ligada ao trabalho infantil.⁹ De acordo com alguns estudos, o trabalho infantil concentra-se nas actividades agrícolas (assalariados na produção agrícola familiar, grandes plantações de tabaco, algodão, chá, coco e cana sacarina), pecuária, pesca, caça, silvicultura (a nível nacional, este é o ramo de actividade que emprega a maioria – 96 % – das crianças trabalhadoras; a nível provincial, a Zambézia destaca-se com quase a mesma proporção da população infantil empregada nesta actividade), no comércio (a cidade de Maputo tem a maior população infantil trabalhadora neste ramo, cerca de 75 %), na pastorícia e na mineração artesanal (garimpo) e noutros ramos de actividade (que incluem o trabalho doméstico e a prostituição infantil). (MITESS e UEM, 2016).

⁹ Trabalho infantil é a ocupação de menores com idade inferior a 18 anos em actividades e tarefas consideradas insalubres, perigosas, penosas, pesadas, degradantes ou que requerem grande esforço físico, definidas pelas autoridades legais competentes após consulta às organizações sindicais e de empregadores (MITESS e UEM, 2016, baseado na Lei do Trabalho 23/2007).

Dado que a oferta de trabalho, mesmo qualificada, não cria automaticamente a sua própria procura (Amsden, 2010), estas questões colocam pressões para a transformação dos actuais padrões de crescimento no País e o desenvolvimento de uma base produtiva ampla, diversificada e articulada que estimule mercados de trabalho dinâmicos geradores de emprego decente para diferentes grupos de trabalhadores com oportunidade de formação em áreas de interesse diverso (além da área extractiva: médicos, antropólogos, artistas plásticos, etc.).

DISPONIBILIDADE A BAIXO CUSTO DE BENS E SERVIÇOS BÁSICOS E INCREMENTO DO SALÁRIO REAL

O sistema económico dominante é dependente da força de trabalho, mas não suporta o encargo da sua reprodução, tendo este sido suportado pelos trabalhadores e respectivas famílias. Não obstante as precárias condições de trabalho, assalariado e não assalariado, a falta de acesso da maioria da população a bens e serviços básicos de consumo é uma questão inquietante.

O tipo de economia inibe a disponibilização de bens e serviços básicos de consumo baratos e com qualidade. Por outras palavras, a natureza extractiva da economia é estruturada sobre, por exemplo, a concentração e desarticulação da economia, a dependência da exportação de produtos primários (do complexo mineral-energético e agroindustrial) e da importação de bens e serviços básicos de consumo e de produção, a inflação de bens e serviços básicos, taxas de juros elevadas, a mercantilização dos serviços públicos, a expropriação dos recursos e da força de trabalho, a limitada base fiscal com isenções fiscais concedidas aos megaprojectos e várias ondas de expropriação do Estado em vários períodos da história através das privatizações e do endividamento público (Castel-Branco, 2017). A interrupção da ajuda externa, a escassez do capital comercial, o endividamento público e as pressões orçamentais impossibilitaram a continuidade da política de valorização da moeda nacional para conter os custos de vida (dada a estrutura das importações, dependente de bens para consumo e produção) e inibiram o subsídio de preços de bens e serviços básicos. Como consequência, a inflação disparou, sobretudo a inflação dos bens alimentares e de outros bens e serviços básicos – com maior demanda dos estratos sociais de menor renda (*ibid.*). O emprego, as condições sociais e os salários são afectados pelas condições mais estruturantes da organização da economia e da sua relação circular com o trabalho.

O aumento do salário real é crucial para a melhoria da qualidade de vida, ao reduzir os custos de vida e permitir a reprodução social da força de trabalho. Os salários nominais pagos não equivalem ao poder de compra real que os trabalhadores poderiam alcançar com o seu trabalho para subsistência. Nos actuais moldes produtivos, a maioria da força de trabalho nas agroindústrias, por exemplo, recebe salários abaixo do valor mínimo nominal estipulado por

lei para o sector e, em termos reais, o poder de compra destes salários é ainda mais reduzido, exacerbando a incapacidade de os trabalhadores e as suas famílias fazerem face aos custos de vida.

Em 2020, o salário mínimo não foi reajustado, o que é crítico face às crises económicas, sociais, políticas e ambientais que o País enfrenta. Mas a negociação de um incremento no salário mínimo nominal é apenas um aspecto da questão salarial, porque não garante o aumento do poder de compra real, sendo preciso lidar com questões mais estruturantes da economia. Os salários não são meramente movidos por leis de mercado estáticas, assentes em modelos simplistas de oferta e procura de força de trabalho, segundo as quais altos salários geram desemprego e baixos salários geram automaticamente maior emprego, excluindo deste quadro o fundamental, que é o modo de organização, as tensões e as relações produtivas em contextos específicos das estruturas de acumulação. A organização das estruturas económicas, a distribuição dos ganhos produtivos, o poder de negociação dos trabalhadores e as tensões e relações sociais particulares determinam as opções, a organização e as condições sociais de trabalho, incluindo os salários. Por exemplo, perante as estruturas de acumulação dominantes, com oportunidades de emprego estável limitadas, o aumento do desemprego pressiona a redução dos salários nominais, num contexto em que a organização e o poder negocial dos trabalhadores e dos sindicatos são fracos. Também, nos moldes produtivos prevaletentes, parece utópico imaginar o «pleno emprego» que pressiona o incremento dos salários. A determinação dos salários é um campo complexo e marcado por tensões produtivas e conflitos de interesse entre empregador, trabalhador, sindicatos e Governo. Os salários são afectados e podem ser reduzidos pela alta inflação e pelos altos impostos ao consumidor, que reduzem o poder de compra real do salário nominal. No quadro das estruturas económicas dominantes, o valor da força de trabalho mal paga é subsidiado por diferentes formas de trabalho, remuneradas e não remuneradas. É o salário que o empregador manuseia quando os custos de produção aumentam ou quando há uma maior extracção da mais-valia, reduzindo-os. No sistema de organização do trabalho e pagamento por metas/tarefa diárias, o empregador tem maior controlo da determinação do salário e extracção da mais-valia absoluta. Mudanças no sistema produtivo e de trabalho são cruciais para alterar as condições laborais, os salários e os benefícios sociais.

A disponibilidade a baixo custo e com qualidade dos bens e serviços básicos de consumo, sobretudo alimentação¹⁰ pode permitir incrementos do salário real, ao mesmo tempo que cria uma força de trabalho competitiva e com qualidade de vida. O padrão de crescimento económico concentrado e com fracas ligações intra e intersectoriais – reflexo da natureza do tipo de economia –, que se expande sem criar capacidade de produzir e fazer circular bens básicos de consumo a baixo custo para alimentar a população, precisa de mudar. A

¹⁰ A maior despesa doméstica na estrutura de consumo das pessoas pertencentes aos estratos socioeconómicos mais baixos.

economia é vulnerável a crises externas ou oscilações de preços de mercadorias primárias internacionalmente, com efeitos no investimento, nos rendimentos e na estrutura de exportações e importações.

Assim, é necessária a transformação social e económica através de processos de industrialização que permitam o desenvolvimento da base produtiva, comercial, fiscal, tecnológica, logística e científica – alargada, diversificada e articulada –, assim como das possibilidades de distribuição de riqueza, que estimulem mercados de trabalho dinâmicos que possam oferecer emprego estável e decente, mais produtivo e competitivo e também o acesso a bens e serviços básicos e com qualidade.

O acesso a bens e serviços básicos a baixo custo e de qualidade implica considerar e (re)-pensar dois componentes interligados. O primeiro é o tipo de economia, ou seja, pensar estruturalmente no que a economia produz, como, para quê, quem produz, quem beneficia da produção, qual é o padrão da distribuição da produção e do rendimento. O segundo é o sistema de provisão, que não se resume ao sistema de produção e envolve componentes como a circulação, a disponibilidade e as relações sociais produtivas e de poder.

SISTEMA DE PREVIDÊNCIA, TRABALHO NÃO MONETARIZADO, CASUALIZAÇÃO DO EMPREGO E GÉNERO

O sistema de previdência social, ao assegurar o apoio em casos de risco como a perda de rendimentos (por exemplo, doença, velhice, desemprego), é um canal importante para a reprodução social da força de trabalho, porém conflituoso. As tensões nas possibilidades de acesso a benefícios sociais realçam-se, num contexto em que várias formas de trabalho, embora fundamentais para a reprodução da sociedade, são tratadas como residuais nos processos de acumulação, como, por exemplo (i) a casualização do emprego ou intensificação do emprego casual, (ii) o papel cada vez mais notável do trabalho não monetarizado e reprodutivo, e as suas intersecções como a divisão social do género.

Vários grupos de trabalhadores têm falta de clareza sobre os seus direitos e deveres. O subsistema da Segurança Social Obrigatória (SSO) considera um registo de 20 anos de trabalho para usufruir de pensão, o que restringe a oportunidade de contribuição e/ou de benefício social, e também um mínimo de 20 dias de remuneração por mês tendo trabalhado pelo menos dois meses consecutivos (República de Moçambique, 2007a). Uma questão que emerge é até que ponto o sistema de previdência social protege socialmente o direito de grupos heterogêneos de trabalhadores que se envolvem numa diversidade de ocupações, descontam para o INSS, mas não usufruem dos benefícios sociais. Por exemplo, trabalhadores assalariados com contratos de trabalho na forma escrita, mas sem estabilidade do trabalho e com irregularidade do trabalho e rendimentos, como é o caso de trabalhadores casuais nas agroindústrias, com alta fluidez. Outro exemplo é o dos trabalhadores das fábricas nas

chazeiras que sofrem uma reclassificação de permanentes para casuais no início da campanha agrícola. Outro ainda são os trabalhadores casuais sem contratos de trabalho em forma escrita – prática inconsistente com a lei do trabalho – que trabalham pelo menos dois anos consecutivos, mas continuam com contratos de curta duração, ou por prazo determinado ou com contrato a tempo incerto.

Outrossim, há uma diferenciação no acesso aos mecanismos de previdência social, não apenas pelas questões legais e contratuais, mas também por questões que saem dos limites da legislação laboral, tais como: aspectos específicos da divisão social do trabalho, de classe e de género, inerentes às relações sociais em contextos produtivos e reprodutivos particulares, em que as mulheres têm sido excluídas, embora estejam integradas no sistema de acumulação.

Um dos aspectos é referente à flexibilidade no sistema de recrutamento e contratação da força de trabalho (contratos de trabalho instáveis ou falta destes), que, por um lado, é assumida como «flexível ou favorável» para o caso das mulheres (dada a sua sobreposição com tarefas produtivas e reprodutivas), mas, por outro lado, esta aparente «flexibilidade», abre espaço para a insegurança dos salários e do emprego, retirando ao empregador a responsabilidade sobre a estabilidade do emprego e as suas condições sociais de trabalho (Stevano, 2013).

Outro aspecto diz respeito ao trabalho não monetarizado e reprodutivo, que é cada vez mais dominante no País, garantindo as reservas de força de trabalho, mas que fica à margem deste benefício social. Este é o caso das actividades de produção agrícola familiar e do trabalho doméstico e de cuidado maioritariamente realizado por mulheres, que, por esta via, subsidiam outras actividades (que elas ou os seus agregados familiares fazem), como o trabalho assalariado pago abaixo do custo de subsistência (realizado por estas ou pelos agregados familiares). Cerca de 72 % das mulheres declararam como ocupação principal serem «camponesas», de acordo com o Censo 2017 (INE, 2019), apesar das lacunas metodológicas nas estatísticas oficiais, que não captam informação sobre a diversidade e dependência de formas de recrutamento e de trabalho em que esta camada da população está envolvida. Pesquisas complementares sobre padrões e dinâmicas dos mercados de trabalho, incluindo aquelas em que a autora esteve envolvida (Ali, 2017), revelam, em contextos socioeconómicos e regionalmente específicos do País, uma interdependência entre trabalhos produtivos e reprodutivos; isto é, entre o trabalho familiar agrícola e doméstico não monetarizado e o emprego agrícola e não agrícola (maioritariamente casual ou «ganho-ganho»), em que grupos de mulheres e homens estão envolvidos.

MERCADOS DE TRABALHO EM TEMPOS DE CRISE E A REPRODUÇÃO SOCIAL DA FORÇA DE TRABALHO

A saúde das pessoas afecta directamente a saúde da economia e vice-versa. A multiplicação da precariedade do trabalho e das condições sociais, o crescente desemprego, o declínio

dos rendimentos, a destruição dos modos de vida, o não acesso a bens e serviços básicos e o aumento da pobreza e da fome intensificam as desigualdades, agravando as crises como a do novo coronavírus (COVID-19) e, assim, bloqueando a reprodução social da força de trabalho e do sistema socioeconómico global. Este cenário de rupturas e diferenciações sociais e económicas é já uma realidade, ainda que o entendimento da sua magnitude possa levar meses e até anos.

O mercado de trabalho desenvolve-se num contexto constantemente dominado por crises cíclicas, tem uma causa estrutural – a natureza da economia – e é estruturalmente que deve ser abordado, conforme discutido anteriormente. Embora as mudanças estruturais não ocorram imediatamente, devem ser imediatamente iniciadas, de modo que a economia não colapse e possa enfrentar, e quiçá reverter, a sua posição «residual» e a residualidade atribuída à força de trabalho pela estrutura produtiva dominante. Como o curto e o longo prazo estão intrinsecamente associados, o que fazemos (ou não) hoje afecta o tipo de economia que queremos ou permitimos criar. Assim, é oportuno realçar algumas questões e contradições na actual crise, com implicações no pós-crise, mesmo sem saber quanto tempo irá durar esta crise e quais os seus contornos.

Os problemas socioeconómicos estruturais não resolvidos da economia de Moçambique agravam a incapacidade de lidar com questões conjunturais, choques sociais, políticos e ambientais que o País vive, incluindo a crise da pandemia do novo coronavírus (COVID-19), que vem intensificar problemas estruturais já existentes. Visivelmente, esta crise toca directamente no alvo mais importante da economia, que é a força de trabalho – não é um «mero» factor de produção nem um recurso, mas o «motor» da reprodução social. Como é que está a relação circular entre vida e os modos de vida no actual contexto? Sem vida não há modos de vida e sem modos de vida não há vida. O contexto actual coloca questões sobre antigos/novos dilemas relacionados com o tipo de (e futuro da) economia, alguns deles a reflectir.

Primeiro, a crise expõe a fragilidade do sistema de acumulação e o desinvestimento na organização da capacidade produtiva, comercial e social diversificada e alargada do País, enaltecendo os problemas de acesso a bens, serviços e condições sociais básicas, a pobreza e as desigualdades sociais. São exemplo a debilidade do sistema e do acesso aos serviços de saúde e outros serviços essenciais, a ausência de mecanismos de protecção social inclusivos, num contexto marcado por: (i) desemprego, subemprego, trabalho precário; (ii) quebras nas condições sociais e modos de vida; (iii) fragmentada organização e mobilização e fraco poder negocial da massa laboral; (iv) mudanças climáticas e (v) insegurança alimentar, aumento do custo de vida e fome. Esta última não é uma mera questão da produção, mas também de provisão.

Segundo, a intensificação da precariedade das condições de trabalho, do desemprego e do subemprego; as quebras nos rendimentos, com a maioria das pessoas sem segurança social, subsídio de desemprego e/ou sem usufruir de pensões, agravadas pela falta de provisão

pública de bens e serviços básicos, pobreza, austeridade, e pela diferenciação socioeconómica resultante, colocam a maioria da população do País (que é a camada mais pobre) ainda mais exposta ao COVID-19, à sua propagação e à reprodução da instabilidade das condições sociais e da fragmentação dos modos de vida. É preciso assegurar condições sociais básicas nesta fase para enfrentar a crise da saúde e ecológica futura com implicações na reprodução social.

Terceiro, há inconsistências na informação reportada sobre despedimentos, indemnizações, contratos em suspensão e sobre o cumprimento da Lei do Trabalho entre o Governo, os sindicatos, as empresas e a sociedade em geral, com implicações na sua subestimação. Mas é possível notar que os despedimentos estão a intensificar-se, principalmente no sector de hotelaria, turismo e restauração, que, até finais de Maio de 2020, foi o mais afectado. Neste período, segundo o Ministério do Trabalho e Segurança Social (MITSS), 789 empresas suspenderam os contratos de trabalho e cerca de 200 empresas declararam o enceramento definitivo e assume-se que está a monitorar-se o cumprimento da legislação laboral. Cerca de 21 mil trabalhadores deste sector (aproximadamente de 33 % do total deste sector no País) estão no desemprego que ocorreu nas províncias de Maputo (a que registou a maior fracção), Inhambane e Nampula (Jornal Notícias, 2020a). Porém, o Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Indústria Hoteleira, Turismo e Similares manifestou descontentamento com a violação dos direitos laborais, por parte de alguns empregadores, indicando que, por exemplo, cerca de 6,1 mil trabalhadores foram despedidos, sem a observância do cumprimento da Lei do Trabalho (Jornal O País, 2020). Para o caso da suspensão do contrato de trabalho, a Lei do trabalho prevê que

Durante o período de suspensão referido no n.º 1 deste artigo, o trabalhador tem direito a setenta e cinco por cento, cinquenta por cento e vinte e cinco por cento das respectivas remunerações, no primeiro, segundo e terceiro mês, não devendo, em qualquer caso, as mesmas ser inferiores ao salário mínimo nacional (República de Moçambique, 2007b).

Quarto, a circulação e mobilidade é uma dinâmica negligenciada, mas dominante do trabalho em Moçambique, que merece atenção. Como está a circulação do trabalho, a mobilidade interna, entre regiões, provincial e localmente e a migração internacional? O que está a acontecer com os, pelo menos, sete mil migrantes (na sua maioria mineiros) que regressaram da África de Sul (Jornal A Verdade, 2020a)? Quais as suas alternativas de ocupação e em que condições sociais estão os trabalhadores e os seus agregados familiares? Como estão aqueles que permaneceram na África de Sul? Estas questões são fundamentais ao considerar o papel das remessas e dos bens (em especial, comida) que eram/são enviados por este grupo da população ocupada, sobretudo no Sul do País, que constitui a principal fonte de emprego para a maioria. Por exemplo, relatos de entrevistas apontam que, na vila da Macia, na província de

Gaza, grande parte da população depende de remessas e produtos alimentares enviados por migrantes na África do Sul, sobretudo nas minas, que começam a escassear. Isto exacerba as rupturas existentes no trabalho e nos rendimentos, como foi o caso experimentado por aqueles que têm os seus modos de vida dependentes do trabalho assalariado na indústria de caju, que é a principal, se não a única, fonte de emprego «formal» localmente, mas que teve as actividades interrompidas pela Inspeção Nacional das Actividades Económicas (INAE) em meados de 2020 (allAfrica, 2020; Club of Mozambique, 2020; TV Miramar, 2020). Quais serão os efeitos das rupturas nas remessas e transferências no sistema social global. Os moçambicanos residentes na África do Sul são os imigrantes que mais remessas enviaram na África Austral em 2006 (enviaram para o País mais de 285 milhões de dólares) (World Bank, 2011). Qual é o impacto destas rupturas na renda e nas condições sociais para a pobreza e desigualdades? Como é que as condições de saúde afectarão as cadeias de valor nacionais, regionais e globais, com a quebra de oferta de força de trabalho local e migrante?

Quinto, como lidar com o desemprego, a precariedade de vida e segurança social sem forte intervenção do Estado? Será que o desemprego maciço e a ausência de cobertura de mecanismos de protecção social nos podem fazer regredir décadas? Como é que a liberalização dos mercados de trabalho e a austeridade podem reduzir os custos de vida, melhorar a qualidade de vida e o acesso a bens e serviços sociais básicos, incluindo a segurança social, com quebra de rendimentos? Como é que a saúde dos trabalhadores e o seu bem-estar afecta a saúde e o bem-estar das empresas e da economia? Como é que a estrutura demográfica e do desemprego juvenil pode expor ou intensificar a situação do trabalho infantil neste contexto? A precariedade das condições sociais de trabalho e de vida, intensificada pelas reduções dos salários e pelos despedimentos, vai agravar as desigualdades e a crise. Os canais que permitam o acesso a bens e serviços básicos com qualidade são fundamentais para as medidas de prevenção, além do acesso vital a bens e serviços em si, esta provisão pode permitir o distanciamento social das camadas mais pobres, como aquelas que têm os seus modos de vida dependentes de uma base diária para subsistência.

Sexto, é vital pensar em sistemas de cobertura universais de saúde e protecção social num contexto em que os serviços básicos estão cada vez mais financeirizados. Como (re)organizar a estrutura produtiva em tempos de crise para prover bens básicos de consumo disponíveis e acessíveis, no contexto de importação desses bens e de outros para produção? Como é que as rupturas nas cadeias de valor globais vão afectar e moldar a organização, as condições sociais de trabalho e as novas relações produtivas e de negociação entre diferentes classes, camadas e géneros, num contexto de alta dependência externa e endividamento público, com despedimentos, precariedade da vida e de que forma irá tudo isto afectar a reprodução social? O que é que se pode fazer para assegurar alguma protecção social? Respostas redistributivas são fundamentais.

O papel do Estado é cada vez mais destacado neste processo para garantir condições básicas aos cidadãos, como a provisão de bens e serviços públicos básicos acessíveis e com qualidade à maioria da população incluindo uma protecção social universal. Ao nível da protecção social, para grupos heterogéneos da população, uma via é o pagamento de subsídios de desemprego e/ou o pagamento de pensões (Ghosh, 2019). Interessa também garantir um seguro de rendimento básico sem condicionalismos, que pode ser pela via do rendimento básico universal (Castel-Branco, 2020), identificando quem são os beneficiários e como alcançá-los. Garantir uma segurança social através de um rendimento básico e/ou pelo acesso a bens e serviços básicos é fundamental nesta crise pandémica, sobretudo no contexto actual marcado por intensificação do desemprego, suspensão de contratos de trabalho e pobreza. Como redistribuir a riqueza produzida para fazer face a estas alternativas? Realocar e mobilizar recursos financeiros e capacidades para esta alternativa implica repensar rapidamente a estrutura económica e renegociar vários aspectos. Por exemplo, repensar a política de desenvolvimento nacional, que deve ser a política social e rever a base fiscal, como a renegociação das isenções concedidas aos megaprojectos.

Contudo, importa ressaltar que transferências monetárias não resolvem problemas estruturais da economia e, apesar de vitais nesta fase de crise, não devem desviar o foco mais estrutural, que é a provisão de bens e serviços básicos baratos acessíveis e com qualidade. É necessário repensar o tipo de economia e o papel do Estado no contexto das cadeias globais de produção e de poder: como é que diversificação e articulação da base produtiva e as suas relações produtivas e sociais podem inverter a residualidade da economia, incluindo a integração da força de trabalho nas cadeias de produção globais. Isto implica rever três componentes interligados: (i) os padrões produtivos sobre o que, como, onde, para quê e para quem produzir; (ii) os padrões de distribuição do consumo e de rendimento e (iii) o sistema de provisão, que não se cinge apenas à produção, mas abarca também a circulação, distribuição, o acesso e as relações sociais produtivas e de poder inerentes ao processo.

Sétimo, quão importante é a revisão da lei do trabalho para que, efectivamente, proteja os direitos dos trabalhadores e assegure que as práticas laborais estão em consonância com a mesma em matéria de segurança, remuneração e estabilidade do trabalho, por exemplo, para garantir que um dia de trabalho realizado é pago e uma contribuição ao INSS assegura um benefício social (por exemplo, nas agroindústrias)? Até que ponto a Lei do Trabalho protege os trabalhadores, num contexto em que o INSS não faz compensações ou não paga salários (TVM, 2020)? Este cenário é agravado nos sistemas informais de contratação e subcontratação de força de trabalho, como nas plantações agroindustriais, com a casualização e a alta fluidez do emprego, no sistema de pagamento por metas diárias. Como serão monitoradas as condições de trabalho daqueles que não têm contratos de trabalho e dos que os têm em condições precárias? Por exemplo, segundo a Lei do Trabalho, as remunerações pagas em caso

de suspensão do contrato de trabalho não devem ser inferiores ao salário mínimo nacional; como será isto possível no caso dos trabalhadores que auferem somente o salário mínimo e dos que auferem abaixo deste valor devido às práticas da organização produtiva das empresas que saem dos limites da Lei do Trabalho, como o não pagamento do salário mínimo para os casuais ou com contrato a tempo incerto que trabalham no sistema de metas com ou sem contrato de trabalho na forma escrita? Quais são os mecanismos e as condições de pagamento das pensões e cobertura em situações de doença?

Oitavo, como é que a intensificação do trabalho, com metas diárias de produção altas, pode expor mais os trabalhadores, os empregadores e a sociedade? Até que ponto a rentabilidade das empresas e a economia em geral será assegurada/ameaçada com a crise dos mercados de trabalho e a quebra da reprodução das reservas de força de trabalho, sobretudo nos momentos de pico, com uma força de trabalho doente? Parece relevante fazer um balanço socioeconómico da mudança/ajuste na organização dos sistemas de produção e do trabalho que assegurem a continuidade das actividades produtivas, num ambiente seguro e sadio, ao invés de lidar com rupturas irreversíveis no processo de (re)produção durante e após a crise. Por exemplo, a rotatividade do trabalho, com pagamento integral do salário e estabilidade do contrato de trabalho, para os trabalhadores casuais; prática que não acontece em algumas agroindústrias, em que é atribuído a alguns trabalhadores o regime de rotatividade do trabalho, mas não o salário diário correspondente ao dia de ausência. Também o reforço do equipamento de protecção no local de trabalho, como máscaras (higienizadas), acesso à água, sabão e desinfectantes para higienização (pessoal, dos acampamentos e utensílios compartilhados), transporte, ventilação e redução de aglomerados. Os empregadores terão de enfrentar alguns dilemas, dado que a fluidez da força de trabalho pode estar em causa. Ou ajustam a organização produtiva do trabalho ou terão de lidar com a ausência da força de trabalho devido a saúde e baixa produtividade. Ou será que eles podem mecanizar alguns processos de produção e enfrentar os altos custos fixos e as tensões do desemprego, apesar de se questionar se isto seria flexível no actual contexto de limitada mobilidade nacional e internacional?

Nono, a questão de quem tem opção de ficar em casa em confinamento e quem não tem desperta questões sobre classe, diferenciação socioeconómica, divisão social do trabalho e do género. Isto coloca em reflexão o valor do trabalho, por exemplo, o que significa ser (ou não) trabalhador «essencial» no contexto da organização socioeconómica do País. Será que ser trabalhador essencial muda o regime laboral, as condições e a protecção do trabalho? Será que os trabalhadores «informais» não pagos ou os «formais» mal pagos e sem qualificação são essenciais, por exemplo, os que continuam a trabalhar nas plantações e fábricas agroindustriais com intensificação do trabalho e das metas, e que simultaneamente realizam actividades não pagas, como o trabalho reprodutivo (por exemplo, doméstico ou familiar, agrícola e não agrícola), que subsidia as precárias condições de trabalho e assegura a reprodução de reservas

de força de trabalho acessíveis ao capital, sobretudo em fases de crises de emprego? Na fase actual, intensifica-se a pressão do trabalho reprodutivo, inibindo actividades complementares. Como é que as rupturas nas estruturas de trabalho produtivas e reprodutivas afectam a reprodução social da força de trabalho e as cadeias globais de produção? Como estão as relações e os regimes de trabalho presencial e digital – este último tipo de trabalho que, embora seja incipiente, não é registado nem regulamentado no País, não obstante o contexto em que a pandemia acelera a digitalização da economia?

Décimo, como é que será assegurada a meta reiterada pelo Ministério do Trabalho e Segurança Social (MITSS) de «criação de 3 milhões de novos postos de trabalho, independentemente das suas condições, e a manutenção dos postos existentes» (TVM, 2020), no quadro das estruturas económicas dominantes, se, por exemplo, as questões colocadas não forem abordadas?

Portanto, conforme discutido ao longo desta secção do texto, a saúde e o bem-estar do trabalhador é a saúde e o bem-estar da economia e vice-versa, sendo fundamental a reorganização do sistema social e das suas estruturas e relações socioeconómicas, redistribuindo e reduzindo os custos de reprodução social da força de trabalho.

CONCLUSÕES: NÃO HÁ (MELHOR) EMPREGO SEM TRANSFORMAÇÃO ESTRUTURAL DA ECONOMIA

Este texto colocou em reflexão alguns desafios para uma abordagem ao trabalho e ao emprego em Moçambique. A natureza dos desafios é comum: entender e mudar a organização das estruturas económicas que estruturam e são estruturadas pelos mercados de trabalho, diversificados e diferenciados. Ainda que o processo de transformação das estruturas económicas não seja nem automático nem imediato, é urgente.

O estudo dos mercados de trabalho em Moçambique tem sido dominado por lacunas teórico-metodológicas. A criação do emprego tem sido marcante nas intenções de políticas públicas sem uma discussão do que significa emprego e, mais amplamente, trabalho nas condições socioeconómicas específicas do País. Isto é problemático pois inibe o entendimento de padrões e dinâmicas fundamentais dos mercados de trabalho, de que o emprego é uma das várias formas de trabalho (que também inclui o trabalho não monetarizado). O emprego e o trabalho devem ser abordados num quadro amplo de reprodução social. O estudo dos mercados de trabalho em Moçambique deve incluir o trabalho não remunerado que tem sido parte fundamental da reprodução da força de trabalho e acumulação de capital. Esta questão continua a não receber a devida atenção e pode comprometer a formulação e efectividade das políticas públicas sobre emprego, pobreza e desenvolvimento.

O artigo mostrou porque é que a questão central não é a meta da quantidade de empregos criados, mas o tipo de emprego e como é que a estrutura económica actual do País restringe

a criação de emprego não precário. A quantidade de emprego nada diz sobre a qualidade do emprego nem implica melhoria das condições de vida, que é a questão central no contexto dominante. A maioria do emprego que está a ser criado é incompatível com a qualidade de emprego e de vida. Este padrão produtivo cria rupturas nos mercados e condições de trabalho dominadas por trabalho irregular, instável, mal remunerado e precário, como é evidenciado no caso das agroindústrias; condições estas de que depende a base de rentabilidade do capital. A incapacidade da economia de ter um sistema funcional e acessível de provisão pública de bens e serviços sociais essenciais ao consumo, tais como alimentação, saúde, educação, transporte, habitação, entre outros, e a ausência de segurança social, bem como a reprodução da pobreza, reflectem a natureza deste padrão de crescimento e de acumulação dominante. Este sistema não estimula a diversificação da economia e, pelo contrário, reforça a dependência deste padrão nas exportações de mercadorias primárias (sem ou com limitadas ligações a jusante e a montante) e em conexões desiguais com redes de produção globais. Perante esta estrutura socioeconómica, é a classe de trabalhadores e as suas famílias que garantem a sua própria reprodução, na qual assenta a reprodução do sistema de acumulação. Os trabalhadores, para garantirem o seu sustento, envolvem-se numa diversidade de tipos de trabalho, às vezes múltiplos trabalhos precários, remunerados e não remunerados, agrícolas e não agrícolas, interligados e que, em vários períodos da história de Moçambique, têm garantido a reprodução da força de trabalho e disponibilidade barata para o capital.

É preciso tirar o encargo da reprodução social imputado aos trabalhadores e suas famílias, reduzindo os custos sociais de reprodução da força de trabalho. As condições gerais de reprodução da força de trabalho determinam condições de emprego e vice-versa. São colocadas algumas questões estruturantes sobre a condições gerais de reprodução social da força de trabalho na economia de Moçambique para uma reflexão que poderá alimentar outras questões futuras. Dentre estas, a necessidade de transformação do padrão de crescimento dominante destaca-se. No desdobrar deste desafio, surgem outros como o desafio demográfico com uma estrutura etária bastante jovem, em que há tensões sociais a que a economia deve responder para fornecer empregos regulares e seguros com remuneração socialmente justa, e uma força de trabalho qualificada, mas com opções de emprego estáveis, porque a oferta de emprego, mesmo qualificado, não cria a sua própria procura. É preciso reflectir sobre como fornecer bens e serviços básicos e com qualidade que o poder de compra dos rendimentos da maioria da população possa custear. Outro aspecto necessário é criar condições para um sistema universal de previdência e cobertura social de saúde inclusivos e que protejam os trabalhadores e famílias face às quebras de rendimento, na doença, velhice ou em situações de crise como a da pandemia do COVID-19. A saúde da população é a saúde da economia e vice-versa.

Melhorar as condições de trabalho e também a redistribuição do encargo da reprodução, imputado pelo sistema dominante aos trabalhadores, através da provisão pública de bens e

serviços básicos e de um sistema de protecção social sólido e abrangente é essencial para a melhoria da qualidade de vida e sustentabilidade do sistema social. Isto requer a transformação das estruturas produtivas e das suas relações sociais, sendo o processo de industrialização crucial, pelo seu potencial de estimular dinâmicas de transformação socioeconómica numa dimensão global na economia, ao promover a articulação no sistema económico e a diversificação de uma ampla base económica, logística, tecnológica e social, mercados de trabalho dinâmicos e possibilidades de trabalho que melhorem as condições de vida.

As estruturas de emprego e as condições de trabalho que emergem têm implicações no tipo de força de trabalho que se gera, nas condições de saúde, na produtividade e no tipo de estrutura económica futura. Como é que a geração de uma forma regular, estável e segura de trabalho e de rendimentos pode criar trabalhadores mais produtivos, qualificados e com melhor qualidade de trabalho e de vida, sendo simultaneamente competitivos? Se o sistema económico e as relações socioeconómicas (re)produtivas em que os trabalhadores laboram não forem abordados nem transformados, como a redistribuição dos altos custos sociais de reprodução da força de trabalho – importante para assegurar a reprodução da vida humana, da força de trabalho e da economia –, a reprodução do sistema social entrará em colapso. A existência e continuidade da relação circular entre vida e modos de vida, saúde do trabalhador e da economia, esfera produtiva e reprodutiva exige a transformação socioeconómica.

REFERÊNCIAS

- Ali, R. (2018). «Informação sobre mercados de trabalho em Moçambique: algumas lacunas metodológicas, implicações e desafios». *Boletim Ideias n.º 102*. Maputo: IESE.
- Ali, R. (2017). «Mercados de trabalho rurais: porque são negligenciados nas políticas de emprego, pobreza e desenvolvimento em Moçambique?» In: R. Ali, *et al.* (eds.). *Emprego e Transformação Económica e Social em Moçambique*. Maputo: IESE, pp. 63-86.
- Ali, R. & Muianga, C. (2016). «Emprego e condições sociais de trabalho nas agroindústrias: contradições e desafios». In: L. de Brito, *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2016*. Maputo: IESE, pp. 255-267.
- Ali, R. & Stevano, S. (2019). «Work in the agro-industry, livelihoods and social reproduction in Mozambique: beyond job creation». *Boletim IDELAS n.º 121e*. Maputo: IESE.
- allAfrica (2020). *Mozambique: INAE Accuses Cashew Factory of Pollution – allAfrica.com*. 2 de Junho de 2020. allAfrica.com. Disponível em: <https://allafrica.com/stories/202006020845.html> [(consultado a 9 de Junho de 2020)].
- Amsden, A. (2010). «Say's law, poverty persistence, and employment neglect». *Journal of Human Development and Capabilities*. 11 (1), 57-66.
- Bernstein, H. (2010). *Class Dynamics of Agrarian Change (Agrarian Change and Peasant Studies Series)*. Canada: A Kumarian Press Book.
- Castel-Branco, R. (2020). «O trabalho e a protecção social num contexto de estado de emergência em Moçambique». *Boletim Ideias n.º 125*. Maputo: IESE.
- Castel-Branco, C. N. (2017). «Crises económicas e estruturas de acumulação de capital em Moçambique». In: L. de Brito, *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2017*. Maputo, IESE, pp. 99-164.
- Castel-Branco, C. N. (2010a). *Desafios de Industrialização em Moçambique*. Maputo: UNIDO, IESE, AIMO.
- Castel-Branco, C. N. (2010b). «Economia extractiva e desafios de industrialização em Moçambique». In: L. de Brito, *et al.* (eds.). *Economia Extractiva e Desafios de Industrialização em Moçambique*. Maputo: IESE, pp. 19-109.
- Castel-Branco, C. N. (1994). «Problemas estruturais do desenvolvimento agrário». In: C. N. Castel-Branco (ed.). *Moçambique Perspectivas Económicas*. Maputo: Universidade Eduardo Mondlane e Fundação Friedrich Ebert.
- Club of Mozambique (2020). «Mozambique: INAE shuts down cashew factory in Macia»... *Club of Mozambique*. Disponível em: <https://clubofmozambique.com/news/mozambique-inae-shuts-down-cashew-factory-in-macia-161847/>.
- Fine, B. (1998). *Labour Market Theory. A Constructive Reassessment*. Londres e Nova Iorque: Routledge Frontiers of Political Economy.

- Fine, B. (2001). *Social Capital versus Social Theory Political Economy and Social Science at the Turn of the Millennium*. Londres: Routledge.
- GdM (2020). *Programa Quinquenal do Governo 2020-2024*. Maputo, Boletim da República. Imprensa Nacional de Moçambique.
- GdM (2015). *Programa Quinquenal do Governo 2015-2019*. Maputo, Boletim da República. Imprensa Nacional de Moçambique, 14 de Abril de 2015.
- Gosh, J. (2019). «'Minimum Income' in India Must Come Through Jobs, Public Services and Pensions». *The Wire*. Disponível em: <https://thewire.in/political-economy/minimum-income-in-india-must-come-through-jobs-public-services-and-pensions> (consultado a 2 de Maio de 2020).
- Gore, E. & LeBaron, G. (2019). «Using social reproduction theory to understand unfree labour». *Capital & Class*. 43 (4), 561-580.
- Harvey, D. (2006). *Spaces of Global Capitalism Towards a Theory of Uneven Geographical Development*. Londres: Verso.
- ILO (2013). *Decent Work Indicators. Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators, ILO Manual. Second version*. International Labour Organisation.
- INE (2019). *Censo 2017. IV Recenseamento Geral da População e Habitação. Divulgação dos Resultados Preliminares. GPHC*. Maputo: Instituto Nacional de Estatística (INE)
- INE (2016). *Inquérito ao Orçamento Familiar – IOF-2014/15. Relatório Final*. Maputo: Instituto Nacional de Estatística (INE).
- INE (2009). *III Recenseamento Geral da População e Habitação de 2007*. Maputo: Instituto Nacional de Estatística (INE).
- Jornal A Verdade (2020a). «7 mil regressados da África do Sul não foram testados ao COVID-19; mais 2 infectados em Moçambique». *@Verdade Online*. 26 de Março. Disponível em: <http://www.verdade.co.mz/tema-de-fundo/35/70102> (consultado a 2 de Maio de 2020).
- Jornal A Verdade (2020b). «Governo admite que em 2050 seremos 60 milhões de habitantes em Moçambique». *@Verdade Online*. Disponível em : <http://www.verdade.co.mz/destaques/democracia/69937-governo-admite-que-em-2050-seremos-60-milhoes-de-habitantes-em-mocambique> (consultado a 21 de Abril de 2020).
- Jornal A Verdade (2019a). «Censo desmente 1,5 milhões de novos postos criados por Nyusi». *Jornal A Verdade*. Disponível em: <http://www.verdade.co.mz/economia/68538> (consultado a 29 de Maio de 2020).
- Jornal A Verdade (2019b). «Ministra Vitória Diogo clama criação de 1 667 268 empregos desde 2015 mas admite que só um terço desses novos trabalhadores estão inscritos no INSS». *@Verdade Online*. 3 de Julho.

- Jornal A Verdade (2019c). «Ministro da Economia e Finanças de Moçambique faz balanço positivo do quinquénio marcado pelas dívidas ilegais». @*Verdade Online*. Disponível em: <http://www.verdade.co.mz/economia/69029> (consultado a 29 de Maio de 2020).
- Jornal Notícias (2020a). «Crise na hotelaria leva 21 mil ao desemprego». *Jornal Notícias*, 28 de Maio.
- Jornal Notícias (2020b). «Segundo Oswaldo Petersburgo: Registados 48 323 empregos no período de Janeiro a Março». *Jornal Notícias. Online Notícias*. Disponível em: <https://www.jornalnoticias.co.mz/index.php/sociedade/96860-segundo-oswaldo-petersburgo-registados-48-323-empregos-no-periodo-de-janeiro-a-marco>.
- Jornal O País (2020). «Sindicato dos trabalhadores da indústria hoteleira, turismo e similares denunciam violações de direitos laborais». *Jornal O País*. Disponível em: <http://opais.sapo.mz/sindicato-dos-trabalhadores-da-industria-hoteleira-turismo-e-similares-denunciam-violacoes-de-direitos-laborais> (consultado a 29 de Maio de 2020).
- Langa, E. (2017). «Dependência de megaprojectos e desindustrialização prematura em Moçambique». In: L. de Brito, *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2017*. Maputo: IESE, pp. 165-183.
- Louçã, F. (2016). «Marx e o trabalho, origem de todas as coisas». de Maio de 2016. Esquerda. Disponível em: <https://www.esquerda.net/artigo/marx-e-o-trabalho-origem-de-todas-coisas/42743>, 12 de Maio (consultado a 28 de Maio de 2020).
- Mambo, F., Paris, Y., Salvucci, V. & Santos, R. (2018). «Simulating the effect on households' real consumption and poverty of the increase in prices that followed the 2015-16 economic crisis in Mozambique». *WIDER Working Paper 2018/61*.
- Marx, K. (1975). *Trabalho Assalariado e Capital. Biblioteca do Marxismo-Leninismo*. Lisboa: Edições Avante!
- McNally, D. (2017). «Intersections and dialectics: Critical reconstructions in social reproduction theory». In: Tithi Bhattacharya (ed.). *Social Reproduction Theory. Remapping Class, Recentering Oppression*. Londres: Pluto Press, pp. 94-111.
- MITESS (2016). *Política de Emprego. «Promovendo mais e melhores empregos em Moçambique»*. Maputo: Ministério do Trabalho, Emprego e Segurança Social – MITESS.
- MITESS e UEM (2016). *Estudo Qualitativo sobre o fenómeno do trabalho infantil e o seu impacto em Moçambique (2014-2016)*. Maputo: MITESS/UEM.
- MozaCajú (2017) *MozaCajú Impact Report*.
- O'Laughlin, B. (2019). «An Interview with Bridget O'Laughlin – Journal of Agrarian Change». *Agrarian Questions. The Journal of Agrarian Change*. Disponível em: <https://www.aqs.org.uk/an-interview-with-bridget-olaughlin/> (consultado a 12 de Abril de 2020).

- O’Laughlin, B. (2009). «Rural social security and the limits of *associativismo* in Southern Mozambique. Conferência *Dinâmicas da pobreza e padrões de acumulação económica em Moçambique*. 23 de Abril de 2009. Maputo: IESE.
- O’Laughlin, B. (1981). «A questão agrária em Moçambique. *Estudos Moçambicanos* (3). Centro de Estudos Africanos (CEA). Maputo: Universidade Eduardo Mondlane (UEM), pp. 9-32.
- Oya, C., Cramer, C. & Sender, J. (2017). «Discrição e heterogeneidade nos mercados de trabalho rurais em Moçambique». In: R. Ali *et al.* (eds.). *Emprego e Transformação Económica e Social em Moçambique*. Maputo: IESE, pp. 89-112.
- República de Moçambique (2007a). *Lei n.º 4/007*. I Série – Numero 6. *Boletim da República*. Maputo: Imprensa Nacional de Moçambique, 7 de Fevereiro de 2007.
- República de Moçambique (2007b). *Lei n.º 23/007*. I Série – Numero 31. *Boletim da República*. Maputo: Imprensa Nacional de Moçambique, 1 de Agosto de 2007.
- Sender, J. and S. (1986). *The Development of Capitalism in Africa*. Londres: Methuen.
- Stevano, S. (2013). «Mulheres no processamento da castanha de caju: reflexões sobre as sociedades agrárias, trabalho e género na província de Cabo Delgado». In: L. de Brito, *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2013*. Maputo: IESE, pp. 239-264.
- Stevano, S. & Ali, R. (2019) «Working in the agro-industry in Mozambique: Can these jobs lift workers out of poverty?» *Boletim Ideias n.º 117e*. Maputo: IESE.
- TV Miramar (2020). Reportagem sobre COVID-19 na Macia. *TV Miramar*. 7 de Junho.
- TVM (2020). Entrevista com Margarida Talapa, Ministra do Trabalho e Segurança Social. *A Hora do Governo*, 26 de Maio de 2020.
- World Bank (2011). «Uganda’s remittance corridors from United Kingdom, United States, and South Africa. Challenges to linking remittances to the use of formal services». *World Bank Working Paper n.º 201*. Washington, D.C.: The World Bank.
- Wuyts, M. (1981). «The mechanization of present-day Mozambican agriculture». *Development and Change*. 12, pp. 1-27.
- Wuyts, M. (1980). «Economia política do colonialismo português em Moçambique». *Estudos Moçambicanos* (1). Centro de Estudos Africanos (CEA). Maputo: Universidade Eduardo Mondlane (UEM), pp. 9-22.

INVESTIMENTO DIRECTO ESTRANGEIRO E O DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÓMICO EM MOÇAMBIQUE DINÂMICAS, TENSÕES E DESAFIOS

Michael Godet Sambo

A nova aristocracia global decide mundialmente sobre o que, como e para quem produzir. Actualmente, o destino de muitas economias nacionais e culturas está sendo decidido não através dos escritórios dos governos ou parlamentos, mas nos mercados financeiros internacionais de Nova York, Chicago, Londres, Singapura, Hong Kong, Tóquio, Frankfurt ou Paris, e nas reuniões de board das companhias transnacionais.

(Rivero, 2001: 46)

INTRODUÇÃO

O investimento directo estrangeiro (IDE) tem assumido um papel fundamental no processo de desenvolvimento socioeconómico dos países emergentes, o que, aliado aos fenómenos da globalização e da influência das instituições neoliberais, tem levado os países menos desenvolvidos (PMD) a concentrarem os esforços na atracção do IDE para se desenvolverem, ignorando, muitas vezes, aspectos estruturais inerentes ao processo de desenvolvimento. Enquanto os PMD buscam desesperados pelo IDE com vista a reduzir ou eliminar o problema do desemprego, incrementar o valor acrescentado das suas exportações, introduzir novos produtos de exportação, obter melhorias tecnológicas, aumentar o rendimento per capita, etc., as companhias transnacionais seleccionam criteriosamente onde investir, com vista a garantir a acumulação privada de capital (Chisăgiu, 2015; Rivero, 2001). Uma vez que Moçambique não é uma excepção à regra, as políticas do último Programa Quinquenal do Governo (PQG 2015-2019) revelaram um foco especial na atracção do IDE como um dos principais factores de desenvolvimento socioeconómico, através do impulso ao crescimento económico e do respectivo impacto na geração de emprego e redução da pobreza (Governo de Moçambique, 2015).

Porém, enquanto, de facto, o IDE desempenha um papel importante no desenvolvimento económico (*vide* Chang, 2008, 2003a; Rivero, 2001; Chisăgiu, 2015; Adisu, Sharkey & Okoroafo, 2010), as suas dinâmicas de implementação impõem novos desafios e podem desencadear tensões e conflitos, daí que importe entender a sua caracterização e compreendê-lo de forma

contextualizada para melhor aferir o seu impacto no desenvolvimento e escapar do mito lógico de que quanto mais IDE se recebe maior desenvolvimento se alcança. Na verdade, apesar de o investimento ter vindo a crescer significativamente ao longo das duas últimas décadas em Moçambique, pouco desenvolvimento se tem observado de facto. Pelo contrário, os grandes projectos de investimento estrangeiro em Moçambique tendem a caracterizar-se por se fazerem acompanhar de focos de tensões e conflitos com as populações afectadas (Sambo, 2018b, 2018a; Chichava, Li & Sambo, 2019; Mosca & Selemane, 2012); fracas ligações com outros sectores económicos nacionais (Mandlate, 2017; Mandlate, Oksana, 2014; Langa, Epifânia & Mandlate, Oksana, 2013) e uma orientação particular para o extractivismo (Castel-Branco, 2010). Por outro lado, nota-se que o investimento directo estrangeiro tende a reforçar e reproduzir a estrutura da economia de Moçambique (Castel-Branco, 2010) numa lógica de contínua dependência externa em que o comércio é orientado para o exterior, e portanto, as dinâmicas económicas que se criam internamente visam a facilitação do processo extractivo.

Considerando a estrutura económica de Moçambique e analisando a estrutura do IDE que afliu a Moçambique, este artigo argumenta que o aumento de IDE na economia não é necessariamente a condição para o desenvolvimento se não for maximizada a captação e utilização das receitas. Embora a lógica de fomento do desenvolvimento económico através do investimento adoptada pelo Governo de Moçambique no PQG 2015-2019 tenha um embasamento teórico, o seu enquadramento é simplista e pouco considera a natureza do investimento, o contexto em que este é aplicado e o seu efeito estrutural na economia. O argumento resulta, além da revisão bibliográfica e documental, de uma análise dos dados económicos oficiais de Moçambique, com destaque para os dados do IDE publicados pelo Banco de Moçambique, conjugados com a análise dos materiais de trabalhos de campo sobre o IDE na província de Nampula em 2016 e na Província de Gaza em 2019. O texto está estruturado em três partes além da introdução e conclusão. A primeira faz um enquadramento teórico da discussão, a segunda analisa as dinâmicas de IDE na economia e a terceira analisa algumas evidências empíricas dos efeitos socioeconómicos causados pelos projectos de IDE nas comunidades receptoras dos projectos.

ENQUADRAMENTO TEÓRICO

É imperioso reflectir sobre o fenómeno e o conceito de desenvolvimento de modo a fazer uma discussão mais construtiva sobre este tema.

Primeiro, há uma ênfase cada vez maior no investimento directo estrangeiro como o único ou principal factor que condiciona o fenómeno de desenvolvimento. No entanto, o fenómeno de desenvolvimento nem sempre esteve intrinsecamente ligado ao IDE. Nos países hoje desenvolvidos, o fenómeno foi alcançado mediante políticas públicas, ou seja, intervencionismo

de Estado, que, em muitos casos, consistiu na inobservância de patentes, no controlo das relações económicas externas por vias de comércio externo, investimento directo estrangeiro, divisas etc., incluindo o controlo das actividades económicas internas, aplicação de subsídios à economia e outras formas de intervencionismo do Estado, hoje «proibidas» pelas instituições neoliberais (Chang, 2008, 2007, 2006, 2003b). De acordo com Pieterse (2010), para os neoliberais, desenvolvimento através da intervenção de Estado é considerado «anátema», pois provoca distorções de mercado. Daí que eles advoguem que o desenvolvimento só pode ser alcançado através da desregulamentação, liberalização e privatização, que implicam o máximo distanciamento do Estado em relação ao mercado. No entanto, Chang (2008) revela que, no seu processo de desenvolvimento, praticamente todos os países desenvolvidos seguiram caminhos contrários aos que o neoliberalismo hoje impõe aos PMD. As instituições neoliberais concedem créditos aos países em desenvolvimento mediante condicionalismos que implicam a adopção de políticas neoliberais, as quais, segundo Chang (2008, 2007), são contrárias ao objectivo de desenvolvimento. Por esta razão, Chang (2007, 2008) chamou às instituições neoliberais de «maus samaritanos», visto que ao contrário do «bom samaritano» da parábola descrita na Bíblia, que, movido de compaixão, prestou ajuda incondicional a quem mais precisava, estas instituições prestam uma ajuda pernicioso, isto é, mal-intencionada no que concerne ao desenvolvimento destes países.

Segundo, o conceito de desenvolvimento é bastante amplo e de múltiplas interpretações, porém muitas vezes é usado sem a especificação do sentido que se lhe atribui. Este conceito tem sido dinâmico e versátil, variando de acordo ao contexto histórico, circunstância política, grupos de interesse, método de análise do fenómeno, entre outros factores (Escobar, 1997, 2012; Pieterse, 2010). Dentre as várias perspectivas que emergem, cada uma se desenvolveu num contexto histórico particular, de forma que as teorias de desenvolvimento podem ser entendidas como respostas a problemas e argumentos de cada período específico (Pieterse, 2010). De acordo com Pieterse (2010), o desenvolvimento inclui um elemento de reflexividade pois comporta a aplicação de ciência e tecnologia para a organização colectiva ao mesmo tempo que gerencia mudanças advindas da aplicação tecnológica. Portanto, o conceito de desenvolvimento varia e pode ir de obras infra-estruturais (estradas, barragens, linhas férreas, canais e portos) à política industrial, passando pelo Estado de bem-estar, a nova política económica e a gestão da procura keynesiana (Pieterse, 2010). Por outro lado, e além dos vários sentidos que indica, Pieterse também aponta que as percepções sobre o desenvolvimento variam para cada *stakeholder*, por exemplo, o Governo, as instituições externas de desenvolvimento (praticantes) e as populações urbanas e rurais, que têm perspectivas diferentes consoante os seus interesses e imaginações. Em suma, não é fácil generalizar o conceito de desenvolvimento quando são levantadas questões como «desenvolvimento para quem?». Nem é fácil colher consensos sobre o seu significado, tanto que outros autores o tomam como uma mera palavra designada *buzzword*,

que o filósofo W. B. Gallie (1956) determinou como «conceito essencialmente contestado», significando, «termos que combinam um acordo geral sobre uma noção abstracta que eles representam, com desacordos intermináveis acerca do que eles devem significar na prática» (*apud* Cornwall, 2007). Isto significa que o termo «desenvolvimento» é usado para designar algo bom e incontestável sem, na essência, aludir a alguma coisa concreta, daí que a análise do discurso se torna num importante método em estudos de desenvolvimento. Por sua vez, Escobar (1997) apresenta uma definição que caracterizou o período pós-Segunda Guerra Mundial segundo a qual desenvolvimento é o processo de traçar caminhos para a réplica na maior parte da Ásia, África e América Latina das condições que deviam caracterizar as nações economicamente mais avançadas do mundo, isto é, industrialização, alto grau de urbanização e educação, mecanização agrícola, e uma vasta adopção dos valores e princípios, incluindo formas particulares de ordem, racionalidade e orientação individual. Embora esta noção date de muito tempo atrás, e tenha orientado os programas de desenvolvimento do ocidente para os países «subdesenvolvidos», numa perspectiva intervencionista, ela tende a captar o que se percebe como desenvolvimento nos países pobres até ao presente.

A evolução das lógicas do pensamento sobre desenvolvimento influenciou as relações económicas internacionais, moldou políticas económicas e afectou o respectivo processo de desenvolvimento com impacto adverso, visível até ao presente. De uma lógica de autonomia do processo de desenvolvimento sob direcção dos respectivos governos, que caracterizou os países desenvolvidos (PD), seguida de uma lógica intervencionista dos PD para os PMD numa perspectiva de prática de desenvolvimento através das organizações não governamentais (ONG) e na ajuda ao desenvolvimento, as relações evoluíram para um comércio internacional em condições altamente desfavoráveis para os PMD dado que o modelo de «política fiscal para o desenvolvimento económico» (Brauner & Stewart, 2013), dominado pelos ideais neoliberais passou a ser dominante entre 1980 e 2003. Este modelo resultou da globalização do mercado de capitais, que impôs a redução dos impostos do capital no intuito de aumentar a poupança; as baixas taxas de impostos de rendimentos corporativos e pessoais; a eliminação de tarifas e introdução de impostos de valor acrescentado (IVA) gerais sobre o consumo doméstico e outros, enviesando o sistema tributário vigente depois de 1950, e impondo limitações ao poder do Estado nos PMD para o intervencionismo e protecção que caracterizou as décadas anteriores e resultou em desenvolvimento dos actuais PD. Brauner e Stewart (2013) denotam que apenas em 2011 na Assembleia Geral das Nações Unidas é que se voltou a debater as reformas fiscais num contexto de parceria global para o desenvolvimento, no qual se reconheceu a necessidade de dar um «espaço fiscal»¹ aos PMD de forma a que tivessem maior capacidade de mobilizar recursos para sua utilização em prol do desenvolvimento. No entanto,

¹ O conceito de espaço fiscal refere-se ao papel combinado dos impostos e outras formas de financeirização do Estado, incluindo empréstimos (*ibid.*).

estas mudanças apenas aliviaram o sufoco dos Estados, permitindo-lhes mobilizar recursos para o seu funcionamento, mas não garantem a sua capacidade interventiva. Aliás, devido aos condicionalismos anexos aos empréstimos, quanto mais os países os mobilizam, mais abdicam da sua autonomia no processo de desenvolvimento.

É neste contexto que, simultaneamente ao recrudescimento do comércio internacional na perspectiva da parceria global para o desenvolvimento, também crescia a importância do investimento directo estrangeiro como uma alternativa para o desenvolvimento dos PMD. Segundo Rivero (2001: 46), o comércio internacional até 2001 era virtualmente um subproduto dos investimentos, das alianças e dos acordos entre corporações transnacionais. O autor explica a proliferação das companhias transnacionais no último quarto do século XX, passando de 7000 para 38 000 empresas com cerca de 250 000 subsidiárias que estabeleceram padrões de consumo e de estilo de vida pelo mundo inteiro. Na essência ele indica que essa nova classe aristocrática global decide sobre a produção mundial bem como sobre o destino de muitas economias nacionais e culturas, por cima dos órgãos dos governos em geral e por cima dos parlamentos, através dos mercados financeiros internacionais e nas reuniões de *board* das companhias transnacionais. Rivero (2001: 47), explica ainda outra transformação importante, i.e., que as corporações antes vistas como manifestações de imperialismo são agora consideradas a incorporação da prosperidade e modernidade, percebidas como desenvolvimento. Neste caso, todos os países tentam atrair o investimento e a tecnologia das empresas transnacionais com o fim último de aumentar as vantagens comparativas das suas economias nacionais e ganhar mais mercado.

Mais do que uma alternativa, o IDE tornou-se como a «única» opção para tornar o desenvolvimento socioeconómico uma realidade factual em PMD, embora não o seja de facto, visto que o IDE que estes conseguem atrair pouco contribui para o desenvolvimento. Apesar da abertura destes países para a contracção de créditos «condicionados» através das instituições neoliberais como o FMI, o Banco Mundial, e a Organização Mundial do Comércio (OMC), e da sua dependência da ajuda externa proveniente dos parceiros de desenvolvimento através das relações bilaterais com os países desenvolvidos, a incapacidade técnica e os problemas básicos da economia prevalecem. Por exemplo, Rivero (2001: 47) aponta que os países subdesenvolvidos são caracterizados pela falta de capitalismo nacional, altas taxas de desemprego, elevado crescimento demográfico e dependência de exportações de matérias primas a preços não lucrativos, daí que não têm escolha senão buscar o investimento transnacional produtivo. Só assim poderiam reduzir o desemprego, aumentar o nível tecnológico de produção interna e desenvolver novas exportações com vantagens comparativas (*ibid.*). Porém, também se identifica um constrangimento de natureza estrutural nestas economias, que não permite que acedam com facilidade a tais investimentos produtivos. Isto é, a incapacidade técnica, a baixa produtividade dos trabalhadores, a fraca capacidade tecnológica das companhias nacionais,

a falta de boas infra-estruturas, o tamanho do mercado doméstico,² a segurança legal, a instabilidade política muitas vezes presente nos países pobres e a distância das instituições «financeiras» condicionam as empresas transnacionais, que deixam de canalizar o investimento produtivo para estas economias e preferem investir nos países desenvolvidos (Rivero, 2001: 48; Chisăgiu, 2015; Cezar & Escobar, 2015). Por estas impossibilidades estruturais, algumas economias pobres, ao exemplo de Moçambique, insistem na atracção do investimento extractivo, que tende a ser estéril, para alavancar o processo de desenvolvimento, sobretudo com as isenções fiscais e outros benefícios de que tais investimentos gozam nestas economias e os danos ambientais e socioeconómicos que causam.

Uma leitura analítica de como o PQG 2015-2019 trata do assunto do desenvolvimento socioeconómico resulta na compreensão de que a lógica da sua construção teórica implica que desenvolvimento é resultado imediato do investimento, que por sua vez é condicionado pela garantia do Estado de direito democrático e a existência de unidade nacional. Por sua vez, o Estado de direito democrático e a unidade nacional resultam da manutenção da paz e estabilidade sociopolítica, económica e cultural. Em outras palavras, o PQG assume que o desenvolvimento é um processo automático e autónomo que se desencadeia mediante a existência de investimento, o qual é condicionado pela existência da unidade nacional e a manutenção do Estado de direito, e estes resultam da manutenção da paz e da estabilidade (Governo de Moçambique, 2015). Deste modo, uma vez garantido o investimento, *ceteris paribus*, quanto mais deste investimento for mobilizado ou atraído para a economia, maior e mais rápido será o desenvolvimento do País, e, portanto, mais benéfico será para as actuais e as futuras gerações.

No entanto, nas últimas duas décadas, em Moçambique, o IDE tem-se concentrado na indústria extractiva. Por indústria extractiva entende-se, segundo Castel-Branco, a indústria extractiva propriamente dita, que é aquela que incide sobre a extracção de recursos naturais com pouco ou nenhum processamento, implicando baixo ou nenhum valor acrescentado antes da sua distribuição. Na sua forma mais ampla, indústria extractiva inclui o tipo de produção que se insere numa cadeia de valor mais ampla e que tem ligações económicas complexas através do sistema financeiro, da alocação de direitos de propriedade, da acumulação de rendas de recursos naturais, da estruturação dos mercados e das ligações corporativas (Castel-Branco, 2010). Note-se que, a respeito desta concentração, no início da década anterior, o estudo sobre políticas de investimento das Nações Unidas já propunha a diversificação dos influxos de investimento com vista ao crescimento inclusivo e ao alargamento da base produtiva (UNCTAD, 2012). Porém, ao longo da década, não é o que se verifica, e sim um crescimento contínuo do influxo de IDE concentrado na indústria extractiva propriamente dita.

² Que não se limita apenas ao número de consumidores, mas também ao poder de compra dos residentes ou da região (vide Chisăgiu, 2015).

Por conseguinte, o crescimento do IDE na indústria extractiva e a fraca redistribuição dos proveitos nos locais de extracção, entre outros factores, tendem a gerar um potencial de conflito no seio das populações directamente afectadas. Entre as causas destes conflitos estão a fraca absorção da força de trabalho local, os reassentamentos, os conflitos de terra, o acesso aos meios de sobrevivência, e a depreciação das condições de vida das populações devido às condições impostas pelos projectos extractivos. Apontam-se como problemas impostos por alguns destes projectos o excesso de poeiras e ruídos, a depreciação das condições das infra-estruturas rodoviárias, a destruição das condições ambientais, a imposição de novas formas de vida, como a dependência dos mercados de bens e serviços sem a correspondente alternativa de fonte de rendimento, etc. (Sambo, 2018b, 2019; Chichava, Li & Sambo, 2019; Mosca & Selemene, 2012). Obviamente, existem outros focos de tensão além destas privações materiais e económicas, os quais advêm da não observância das normas e princípios culturais locais e dos direitos das comunidades, sobretudo do incumprimento das promessas de desenvolvimento feitas a estas comunidades para a garantia de aceitação dos projectos extractivos, facto que tem levantado conflitos entre as comunidades e as corporações, bem como causado desentendimento entre as comunidades e os governos locais (Sambo, 2018b; Mosca & Selemene, 2012).

No entanto, alguns autores entendem que o IDE que afliu aos PMD provém de iniciativas calculadas e benéficas para estes, sem prejuízo do investidor, actuando como uma forma de cooperação para o desenvolvimento, no sentido de reduzir o *gap* entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento. Chakrabarti e Ghosh (2012) assinalam a cooperação internacional para o desenvolvimento como um marco histórico iniciado pelos países desenvolvidos nos anos 1940 e 1950 em alternativa ao tradicional paradigma da «ajuda ao desenvolvimento», que patronizava a relação numa perspectiva assistencialista dos mais aos menos desenvolvidos. Neste contexto, a cooperação para o desenvolvimento enfatiza o trabalho conjunto para o benefício mútuo, na qual as prioridades são definidas pelo país receptor. Para estes autores, o facto de o IDE global fluir dos PD para os PMD indica o papel que o IDE desempenha para o desenvolvimento. Portanto, seguindo uma lógica que sustenta a proposição do Estado moçambicano, estes sugerem que mais investimento proporciona maior desenvolvimento.

Obviamente, se a lógica teórica for que mais investimento proporciona maior desenvolvimento, então qualquer investimento seria benéfico, não importando o tamanho, o sector ou os condicionalismos. A sua origem também seria pouco relevante, pelo que, quanto mais fácil fosse a sua mobilização, melhor seria para o receptor. No entanto, por um lado, Chakrabarti & Ghosh (2014) sugerem que os investimentos que fluem da China para a África são estrategicamente mapeados para suprir as necessidades e prioridades do continente, bem como as do país de origem, não explicando porquê «estrategicamente» nem quem os mapeia.

Por outro lado, advogam que a África tem preferência pelo investimento da China e Índia em detrimento dos ocidentais, visto que a China e Índia não impõem exigências de boa governação, justiça e sustentabilidade como condicionalismos para a ajuda; e que estes têm incrementado significativamente os seus investimentos em África com vista a assegurar o desenvolvimento deste continente (Chakrabarti e Ghosh, 2014). Portanto, as questões que se colocam àquelas proposições, são: se o IDE destes países é preferível ou é relativamente mais fácil de mobilizar; e se o IDE por eles canalizado tem contribuído mais para o desenvolvimento das economias receptoras ou das investidoras. Ao contrário dos países ocidentais, que impõem mudanças institucionais com o intuito de melhorar a eficiência, a China e a Índia tendem a tirar proveito das fragilidades institucionais das economias receptoras através do uso de *soft powers* e ignorando as tenções que se criam.

Note-se que este artigo não tenciona rejeitar que o IDE é um factor importante para o desenvolvimento, mas alertar que o influxo de IDE *per se* não gera desenvolvimento. O que fomenta o desenvolvimento é o influxo de IDE gerador de capacidades, que crie ligações a montante e a jusante, causando diversificação da economia como um todo (*vide* Sambo, 2019). Por exemplo, na mesma lógica que defende que o IDE é condição para o desenvolvimento, Chisãgiu (2015) evidencia impactos multidimensionais positivos do IDE que estimularam o processo de desenvolvimento em alguns países da Europa Central e do Leste. Chisãgiu (2015) argumenta existir um vasto consenso na literatura especializada sobre impacto multidimensional do IDE nas economias receptoras, visto que este representa uma forma eficiente de especializar a economia, aumentar o seu potencial de exportação, estimular o crescimento económico e o desenvolvimento e contribuir para a melhoria das condições de vida. Neste contexto, salienta que, primeiro, as companhias transnacionais promovem o desenvolvimento de competências no país onde investem, produzem bens de consumo e de capital para as respectivas economias, de modo que, sendo elas líderes em tecnologia nas suas áreas de actuação, irão contribuir para a melhoria da eficiência produtiva no respectivo sector para as manufacturas locais. Segundo, sendo as subsidiárias parte integrante das companhias transnacionais, elas são simultaneamente ligadas às respectivas cadeias de valor e coordenadas pela companhia transnacional ao nível internacional. Assim, estabelecem ligações com fornecedores e distribuidores além fronteiras, estimulando a sua produção, pelo que as subsidiárias são consideradas como canais de transferência de tecnologia. Terceiro, pela sua actividade, as subsidiárias estrangeiras podem exercer diferentes efeitos indirectos na economia local, como induzir maior competição entre as empresas, o que pode exercer pressões para melhoria da performance e competitividade das empresas locais, bem como a sua falência e saída do mercado; outro efeito indirecto é que o potencial de empregabilidade e incremento de rendimentos devido aos projectos de IDE pode gerar um efeito multiplicador na economia receptora, embora alternativamente possa também gerar um efeito contrário, isto é, um *crowding out* nas companhias locais (*ibid.*).

Porém, importa considerar que o IDE a que o estudo de Chisăgiu (2015) se refere incide no sector da indústria manufactureira em PMD da Europa Central e do Leste, para os quais também se destinava a produção resultante, sem prejuízo de exportações regionais. Portanto, por um lado, há que sublinhar os principais determinantes daquele tipo de investimento como sendo: primeiro, o tamanho do mercado e o potencial de crescimento da economia, no caso específico da Polónia; segundo, a estabilidade política e económica como factores determinantes para os casos da Hungria e da República Checa; e terceiro, os rendimentos individuais dos cidadãos, que eram relativamente mais altos na região, especialmente naqueles três países, nomeadamente Polónia, Hungria e República Checa, tendo representado um factor decisivo para os investidores internacionais, visto que o poder de compra estava assegurado. Por outro lado, e sob ponto de vista de custo dos factores, há que observar o papel do custo unitário da força de trabalho, que, para o caso da Europa Oriental foi crucial, isto é, considerando o diferencial do custo unitário do trabalho entre o país de origem do IDE e o destino no longo prazo, foi um importante factor para a decisão de investimento. Chisăgiu (2015) salienta que o fluxo de investimento para estes países cresceu significativamente quando eles se filiaram na União Europeia, revelando o importante papel que a amplitude do mercado desempenha para o IDE que incide sobre a indústria manufactureira.

Portanto, a lógica do desenvolvimento socioeconómico sustentável, equilibrado e inclusivo através da maximização do investimento na economia só tem fundamento se este incidir em indústrias manufactureiras que permitam transferência de tecnologia, produção de valor acrescentado e incremento das vantagens comparativas, diversificação da base produtiva e geração de ligações a montante e a jusante. E este cenário não é o que caracteriza a economia moçambicana. Daí que a ideia de que mais IDE resultará em mais desenvolvimento, num contexto em que os fundamentos teóricos para esta relação são violados, não encontra enquadramento. Logo, por um lado, o IDE não deve ser visto como a única alternativa ao desenvolvimento; por outro lado, é imperioso reflectir sobre a indevida aplicação dessa lógica para o desenvolvimento no contexto de Moçambique, visto que pode ter sido usada com pouca análise de facto, dadas as condições estruturais do País e a natureza do investimento que atrai. Algumas questões a reflectir sobre a economia moçambicana são: Que tipos de investimentos e em que sectores são feitos na economia de Moçambique? Em que condições são feitos? A que níveis hierárquicos estes investimentos prestam contas? Como é que estes investimentos se traduzem em melhoria do bem-estar social das comunidades directamente afectadas e do bem-estar geral? Estas questões ajudarão a analisar os desafios que se impõem à economia moçambicana na tradução do investimento em desenvolvimento socioeconómico, cultural e político.

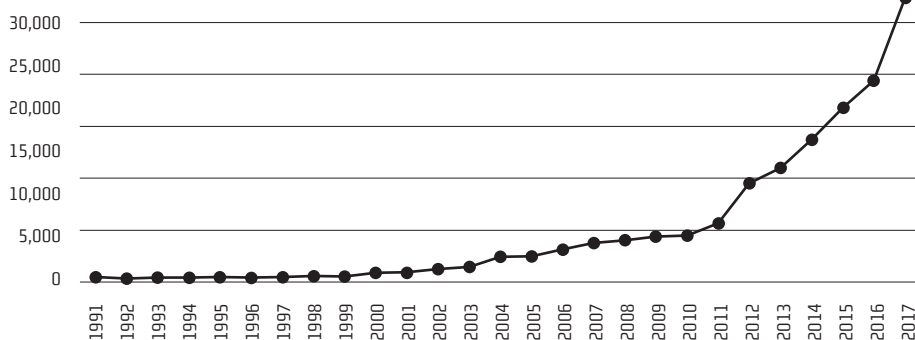
DINÂMICAS DO IDE EM MOÇAMBIQUE

Nas últimas duas décadas a média de crescimento económico de Moçambique manteve-se num nível aproximado de cerca de 7 % ao ano, tendo apenas arrefecido nos últimos anos. Embora o sector da Indústria extractiva não seja o que mais contribui para o PIB³ em Moçambique, é o sector com maior variação percentual no PIB, sobretudo ao longo da última década, em que cresceu em projecção geométrica (gráfico 1), e, simultaneamente é o que mais IDE atraiu ao longo do mesmo período (*vide* gráfico 2). Nos últimos dez anos, a indústria extractiva absorveu continuamente mais de 50 % do total do influxo de IDE em Moçambique, tendo atingido o máximo de 89 % do IDE em 2013, o que revela que há uma elevada concentração do IDE no sector extractivo. Segundo os dados do Banco de Moçambique, o sector extractivo compreende o carvão, o petróleo, o gás e minerais, recursos naturais que, ao longo do período 2002 a 2019, absorveram 67 % do total do IDE que entrou em Moçambique (gráfico 4). Apesar da advertência para a diversificação do IDE feita pela UNCTAD (2012) a Moçambique no início da década 2010, ao longo desta década o IDE do País caracterizou-se por um crescimento explosivo e concentrado na indústria extractiva até 2013, tendo depois desacelerado e continuado concentrado neste sector. Em termos relativos, o IDE da indústria extractiva manteve-se acima de 50 %, com pequenas flutuações, porém, de forma geral, com uma tendência relativamente estável (gráficos 2 e 3). Esta tendência em termos relativos demonstra que a contracção do influxo de IDE abrange a todos os sectores, isto é, não resulta de um esforço de diversificação ou contracção do sector extractivo devido à sua predominância, e sim de outros factores.⁴

³ Pois, de acordo com os dados do INE, o sector que mais contribui para o PIB de Moçambique continua a ser o sector da agricultura.

⁴ De acordo ao Banco de Moçambique (2014, 2015, 2016), esta queda deveu-se inicialmente à conjuntura económica global, que se caracterizou por uma lenta recuperação da economia global e relativa baixa confiança nos mercados. Nos anos subsequentes, as causas foram a desaceleração do crescimento das economias parceiras de cooperação Sul-Sul, associadas à correspondente redução de fluxos financeiros para as economias dependentes da África Subsariana, os baixos preços das *comodities*, a instabilidade política no Centro e Norte do País, bem como os choques climáticos, como as estiagens no Sul e as fortes chuvas no Norte do País. No caso particular de 2015, o relatório do BM salienta que a queda do IDE se deveu particularmente aos grandes projectos, facto que poderia ter estado associado ao ciclo de vida de alguns projectos e à queda dos preços internacionais das mercadorias.

GRÁFICO 1: EVOLUÇÃO DA PRODUÇÃO DA INDÚSTRIA EXTRACTIVA A PREÇOS CONSTANTES (10^6MT)2009 = 100



Fonte: INE (2019).

Os outros sectores de actividade mantiveram níveis de IDE baixos e pequenas variações positivas, exceptuando os sectores de transporte, armazenagem e comunicação, de actividades imobiliárias, alugueres e serviços a empresas e o sector de indústrias transformadoras, que registaram algumas oscilações positivas assinaláveis. Os demais sectores, embora de capital importância económica e social para Moçambique dadas as suas capacidades de empregabilidade, a sua relação e capacidade de ligações com outros sectores da economia, ou o seu potencial para o desenvolvimento de competências transferíveis, beneficiaram de algum volume de IDE ao longo do período de 2002 a 2019, embora este influxo de investimento jamais tenha alcançado a fasquia dos 200 milhões de dólares norte-americanos em um ano. São exemplos os sectores da agricultura, produção animal, caça e silvicultura, da produção e distribuição de electricidade, gás e água, do comércio por grosso e a retalho e reparações diversas, incluindo o de construção e das actividades financeiras. Por sua vez, o sector de transporte armazenagem e comunicação foi o que mais se notabilizou depois da indústria extractiva, com montantes a excederem os 200 milhões de dólares norte-americanos desde 2013, tendo alcançado o pico de 899,3 milhões em 2015 e decrescido até um novo mínimo em 2018, com 74,6 milhões de dólares norte-americanos, de onde retomou o crescimento, registando 365,8 milhões em 2019, o correspondente ao maior montante a seguir ao da indústria extractiva naquele ano. As indústrias transformadoras, que comportam as alimentares, de bebidas, tabaco, têxteis e outras, registaram, em 2002, um influxo de 212,3 milhões de dólares norte-americanos, passando de seguida a declinar, porém com várias flutuações ao longo do período, tendo alcançado os máximos em 2011 e 2012 com 317,1 e 391,6 milhões de dólares norte-americanos e um mínimo negativo em 2013. Finalmente, o sector das actividades imobiliárias, alugueres e

serviços a empresas começou a notabilizar-se em 2011, com os primeiros montantes de IDE superiores a 10 milhões de dólares norte-americanos, tendo rapidamente alcançado o pico em 2014, com 457,5 milhões, e daí declinado de forma não regular. Vale, porém, salientar que, tanto o sector de transportes, armazenagem e comunicação, como o sector de actividades imobiliárias, alugueres e serviços a empresas têm fortes ligações com a indústria extractiva e seguiram tendências similares durante o período, o que sugere uma resposta às demandas daquela indústria.

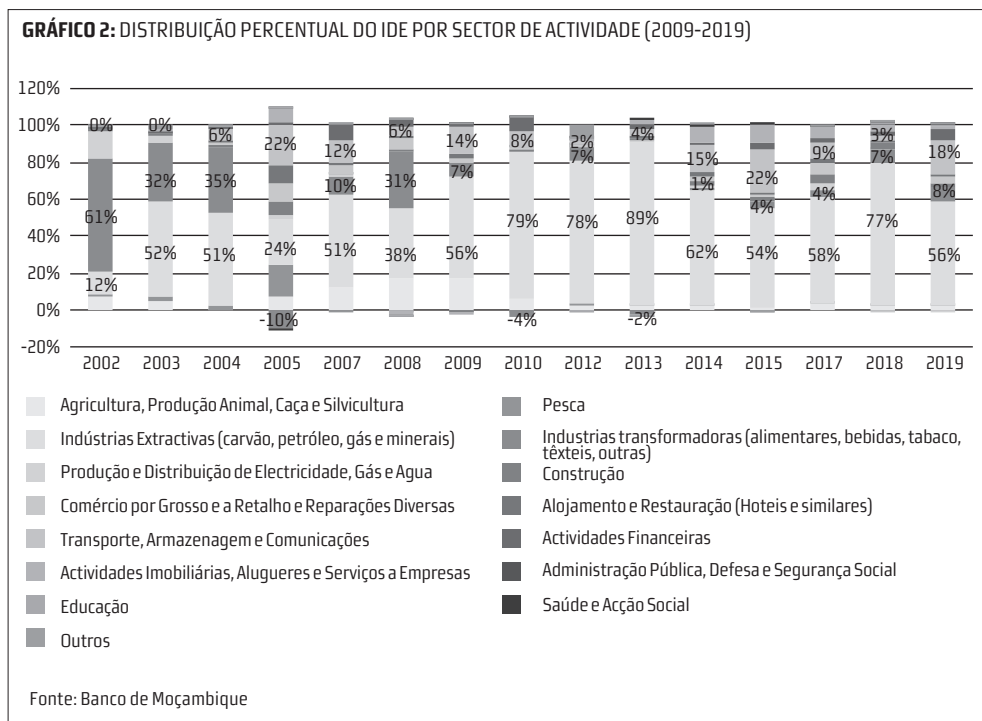
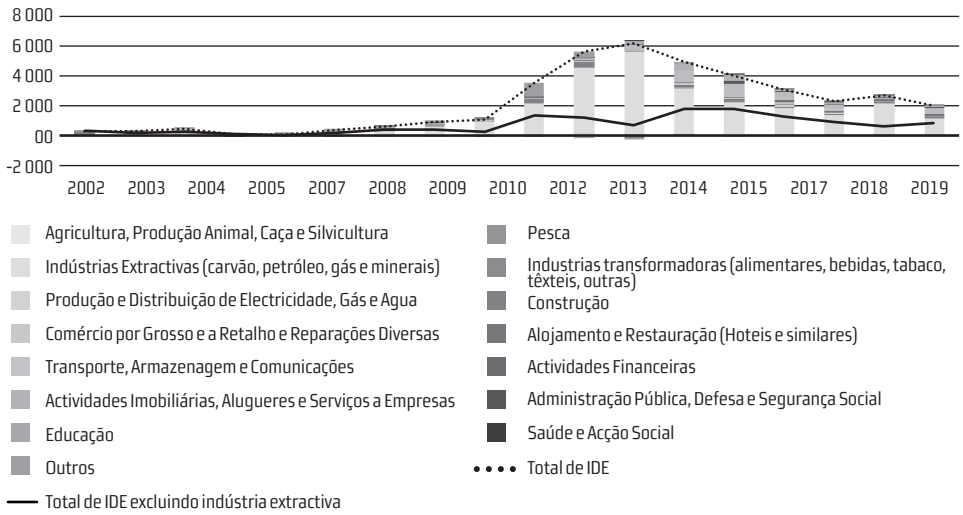
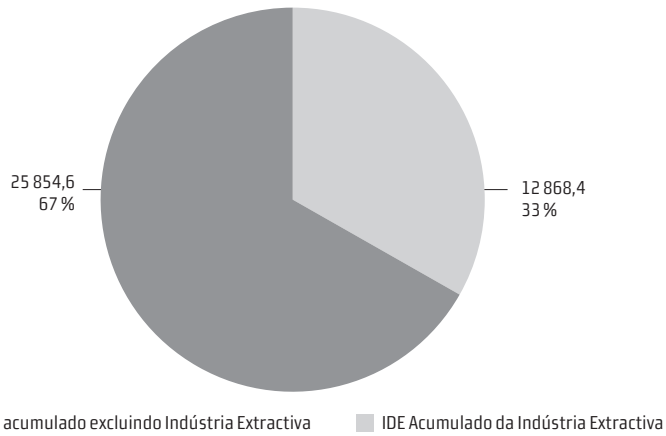


GRÁFICO 3: EVOLUÇÃO DO IDE POR SECTOR DE ACTIVIDADE ECONÓMICA (EM MILHÕES DE USD)



Fonte: Banco de Moçambique

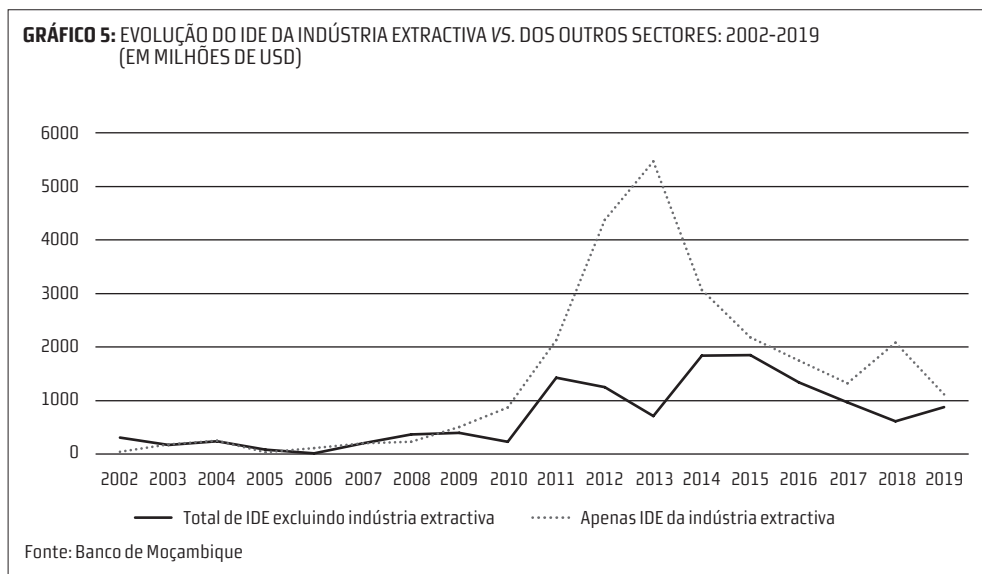
GRÁFICO 4: IDE ACUMULADO DA INDÚSTRIA EXTRACTIVA E DO RESTO DA ECONOMIA: 2002-2019 (EM MILHÕES DE USD)



Fonte: Banco de Moçambique

Note-se também que o IDE da indústria extractiva superou o montante do IDE total de todos outros sectores da economia ao longo de todo o período 2009 a 2019. Enquanto o IDE dos outros sectores tende a crescer gradualmente e com algumas oscilações, o IDE da indústria extractiva experimentou um crescimento exponencial entre 2009 a 2013, e, neste último ano, foi quatro vezes maior do que o resto do IDE na economia inteira. A partir de 2013, o IDE da indústria extractiva experimenta uma queda brusca dos fluxos anuais, com uma oscilação

positiva em 2018, porém continuando a tendência decrescente em 2019. Por sua vez, o IDE dos outros sectores alcançou o seu máximo em 2015 com um total de 1851 milhões de dólares norte-americanos, passando depois a decrescer de forma contínua até 2018, ano em que mostra o início de uma recuperação (gráfico 5). Porém, em suma, o IDE total em Moçambique tem diminuído desde 2014, tendo a queda sido iniciada pelo investimento em indústria extractiva e alcançado os outros sectores em 2015.

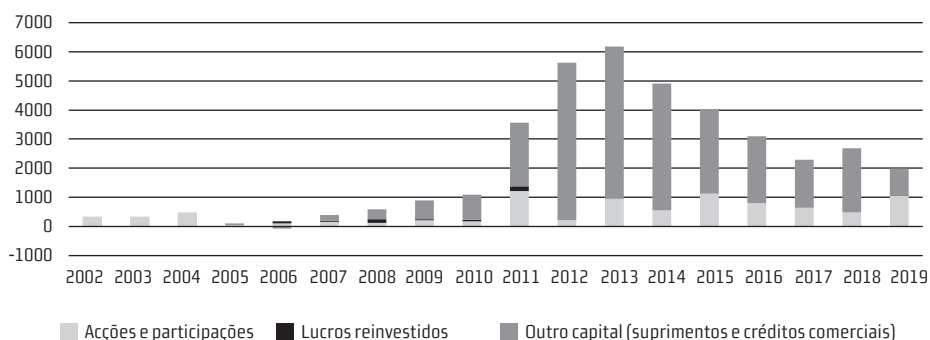


É de salientar que o IDE em Moçambique é predominantemente financiado através de créditos comerciais. O gráfico 6 demonstra que houve uma mudança da fonte de financiamento dominante ao longo do tempo. Enquanto entre 2002 e 2007 o financiamento dominante provinha das «acções e participações», a partir de 2008, começou a ser substituído por «suprimentos e créditos comerciais» (*vide* gráfico 6). Por conseguinte, uma vez que os créditos comerciais geralmente têm taxas de juros elevadas associadas ao risco, e dadas as respectivas pressões de cumprimentos de prazos, pode-se presumir que o IDE que influi a Moçambique é atraído por perspectivas de alta lucratividade. Por outro lado, pode-se também perceber que as empresas e projectos de capital estrangeiro tendencialmente operem com base em metas claras e prioridades definidas com vista a cumprir as exigências dos credores. Isto significa que estas são movidas pelo lucro e pelo compromisso com os credores, pelo que é de se esperar que os seus investimentos de carácter «social» tenham em vista ganhos maiores para as respectivas empresas.

Ademais, o padrão das fontes de financiamento difere entre os grandes projectos e as outras empresas. Enquanto os megaprojectos são principalmente financiados com recurso a suprimentos e créditos comerciais em cerca de 91 %, as outras empresas revelam ter fontes de

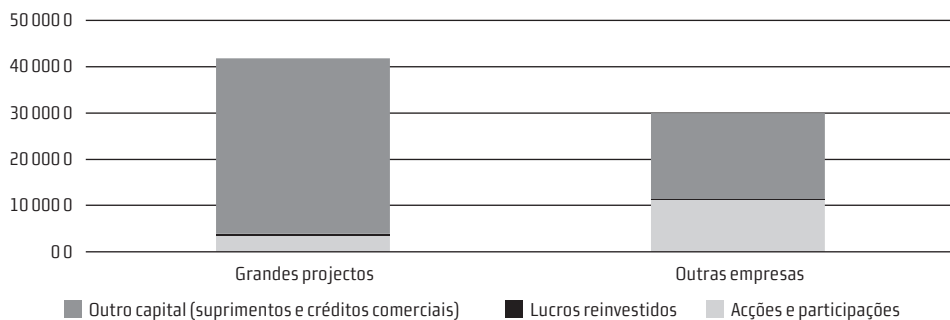
financiamento relativamente balanceadas entre suprimentos e créditos comerciais (62 %), e acções e participações exteriores (37 %) (*vide* gráfico 7). Por sua vez, nota-se de forma geral que o lucro gerado pelos projectos de IDE raramente são reinvestidos na economia. Observa-se que apenas entre 2006 e 2011 ocorrem reinvestimentos de lucros, que correspondem a 1 % do total acumulado do IDE dos megaprojectos e pouco menos de 1 % das outras empresas (gráficos 6 e 7), o que sugere que o IDE que influi a Moçambique é principalmente extractivo, enxugando da economia todo o lucro que se gera. Daí se questiona o interesse por parte dos investidores estrangeiros em desenvolver ou contribuir voluntariamente para o desenvolvimento de Moçambique como pressupõe a proposição do PQG 2015 e alguns autores (como, por exemplo, Chakrabarti & Ghosh, 2014). Presume-se, então, que deve ser da iniciativa do Estado moçambicano captar receitas desses projectos de investimento externo para reinvestir no desenvolvimento socioeconómico do País.

GRÁFICO 6: IDE POR TIPO DE FINANCIAMENTO: 2002-2019 (EM MILHÕES DE USD)



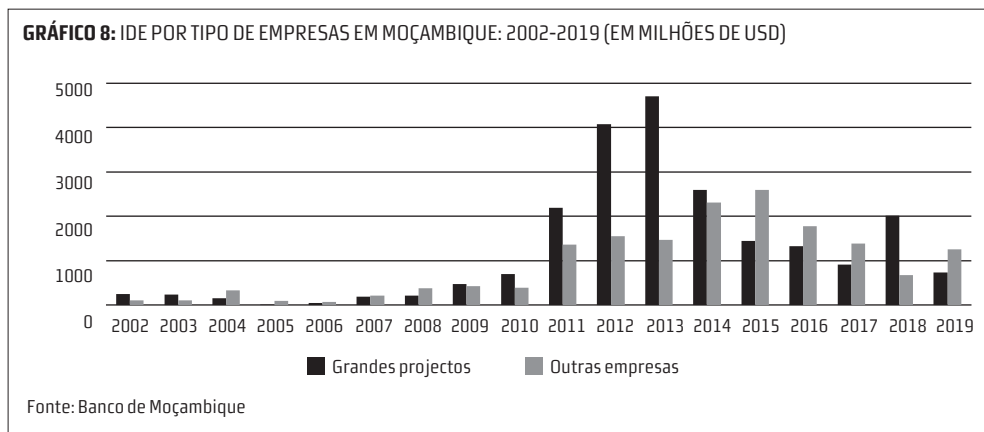
Fonte: Banco de Moçambique

GRÁFICO 7: ACUMULADO DO IDE POR FONTE DE FINANCIAMENTO E SEGUNDO O TIPO DE PROJECTO: 2009-2019 (EM MILHÕES DE USD)



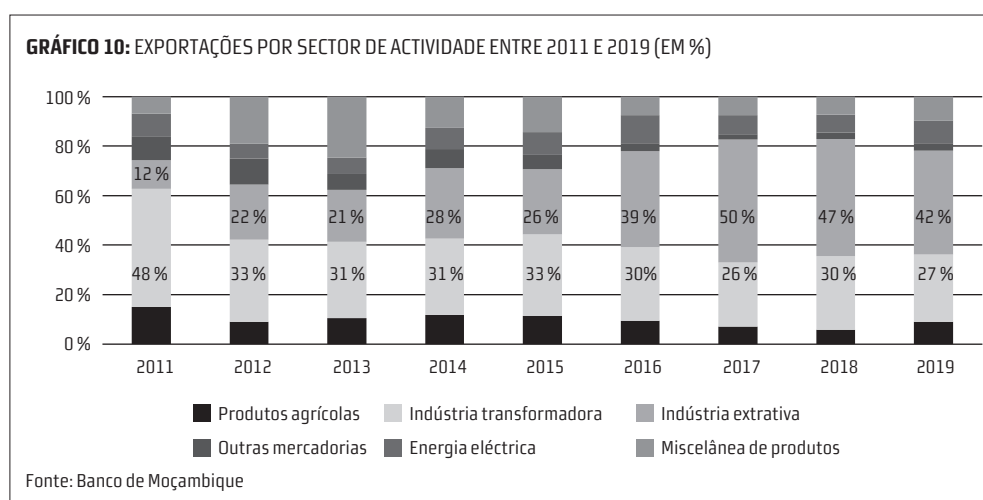
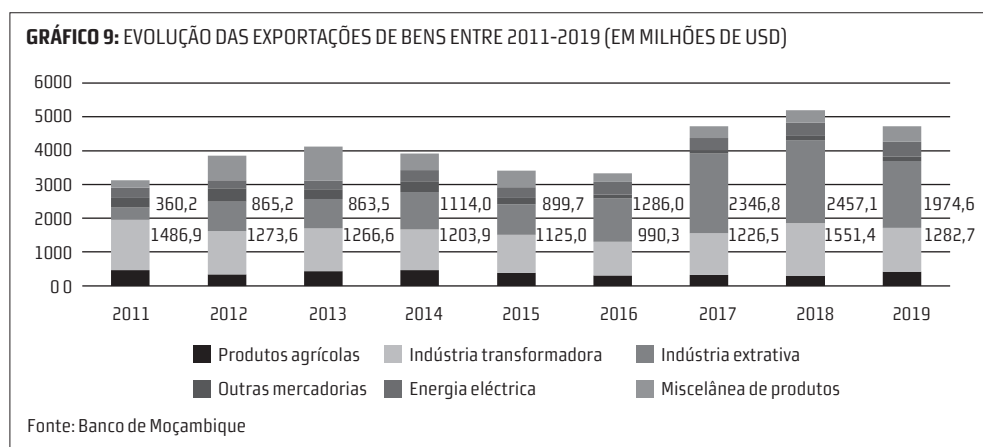
Fonte: Banco de Moçambique

Apesar de o IDE estar concentrado na indústria extractiva, ele não se concentra apenas nos megaprojectos. A distribuição do IDE entre os megaprojectos e outras empresas em Moçambique tem-se alternado ao longo do tempo. Nota-se que entre 2002 e 2003 o maior volume de investimento destinou-se aos megaprojectos, facto que se repete entre 2009 e 2014, bem como em 2018, com a particularidade de o IDE dos megaprojectos ter superado, em mais do que o dobro, o volume de IDE destinado as outras empresas. Porém, nos restantes anos o volume de IDE destinado as outras empresas supera ao que é canalizado para os grandes projectos (gráfico 8), e importa lembrar que o IDE destinado ao sector da indústria extractiva manteve-se acima de 50 % do IDE total da economia nesses anos (gráficos 2 e 3). Embora com alguma limitação dos dados disponíveis, esta constatação permite aferir duas coisas: (i) que, além dos megaprojectos, existem pequenas ou médias empresas de capital estrangeiro também envolvidas directamente na actividade extractiva dentro da indústria extractiva; e (ii) que as ligações das empresas que operam na indústria extractiva de capital estrangeiro são feitas, principalmente, com outras empresas também de capital estrangeiro operando em Moçambique. Esta segunda proposição sugere a possibilidade de formação de cadeias de produção entre empresas de capital estrangeiro, porém, no seu conjunto, ambas revelam a prevalência de capital estrangeiro na indústria extractiva orientada para as exportações. Estes factos reforçam a constatação de que, de forma geral, o influxo de IDE em Moçambique visa primeiramente a extracção de recursos naturais, e não o desenvolvimento do País. Por conseguinte, também revela que há pouca transferência de tecnologia, uma vez que as empresas extractivas se ligam a outras empresas de capitais externos tecnologicamente já avançadas.



Portanto, a extracção dos recursos naturais através das empresas e projectos de IDE é evidente nos dados de exportações. Observa-se, nos gráficos 9 e 10, que os sectores da indústria extractiva e o sector da indústria transformadora dominam as exportações de Moçambique entre 2011 e 2019, sendo o somatório destas indústrias superior a 50 % do valor das exportações em cada

ano ao longo do período. Importa salientar que o somatório das exportações da indústria extractiva e da indústria transformadora deve-se ao facto de a segunda ser dominada pelas exportações das barras de alumínio, que é, portanto, um recurso extractivo pelo seu baixo nível de processamento. Na indústria transformadora, as barras de alumínio tiveram um peso superior a 80 % ao longo do período, excepto no ano 2019, em que o peso alcançou os 77 %, visto que apresenta uma tendência decrescente desde 2011, em que o peso foi de 91 %. Além disso, se assumirmos que os megaprojectos em Moçambique são todos dominados pelo capital estrangeiro, e visto que os dados revelam que as exportações dos grandes projectos variaram ao longo do período entre 53 % e 77 % do total das exportações da economia, pode-se aferir que os projectos de IDE em Moçambique visam a extracção dos recursos quer para sua própria utilização quer para a comercialização no mercado externo.



Em suma, as análises de dados, além de confirmarem o predomínio do IDE na indústria extractiva, sugerem não haver evidências que revelem a intensão filantrópica de desenvolvimento das economias receptoras, neste caso concreto de Moçambique. Pelo contrário, as empresas assumem uma postura meramente extractiva ao não reinvestirem os seus lucros na economia, o que pressupõe que estes são expatriados quase por completo, ao mesmo tempo que os recursos que exploram tendem a ser inteiramente dedicados à exportação, isto é, a economia não retém, seja para transformação ou consumo, os recursos que dela se extraem, sendo praticamente todos para exportação. Estes factos revelam não só a inexistência de uma intenção intrínseca de desenvolvimento do País por parte destas empresas de capitais estrangeiros, mas também a urgência e a extrema necessidade de que o Estado recolha receitas destas para o reinvestimento na economia com vista a alavancar o desenvolvimento.

TENSÕES E CONFLITOS RESULTANTES DOS PROJECTOS DE IDE NO SECTOR EXTRACTIVO

Além de o IDE que influi a Moçambique ser eminentemente extractivo, na prossecução dos seus objectivos têm-se gerado tensões e conflitos directa ou indirectamente relacionados com a sua execução e com as condições estruturais da economia. Entre as tensões e os conflitos que emergem em resultado da acomodação dos projectos de IDE podem-se identificar, entre outros, conflitos entre as populações directamente afectadas pelos projectos e os respectivos projectos ou empresas; tensões entre as populações e as autoridades governamentais locais; clivagens entre as empresas e as autoridades governamentais locais e falhas de coordenação entre os governos locais e os níveis hierárquicos superiores, como o provincial e o central, que afectam negativamente o desenvolvimento pretendido. Esta secção não pretende fazer uma discussão aprofundada destas tensões e conflitos que emergem das dinâmicas de interacção entre os diversos actores resultantes do IDE no sector extractivo, e sim reconhecer a sua existência de modo a pensar melhor sobre os desafios de desenvolvimento que estes projectos colocam.

TENSÕES E CONFLITOS ENTRE AS EMPRESAS DE IDE E AS POPULAÇÕES AFECTADAS

Os casos de tensões e focos de conflito entre as empresas de capital estrangeiro no sector extractivo e as populações nas quais tais empresas exercem a sua actividade são os mais frequentes em Moçambique. As tensões e focos de conflito verificam-se principalmente nas zonas rurais onde existem recursos naturais como carvão, gás, minerais, entre outros. Os conflitos concentram-se principalmente em torno da posse e utilização da terra. Por um lado, as populações servem-se da terra de forma dinâmica, principalmente para a produção agrícola, criação de animais, bem como actividades mineiras de pequena escala onde aplicável. Estas

actividades são usadas como fontes principais ou alternativas de sustento familiar nas zonas rurais e desempenham um papel fundamental na vida destas comunidades e da sociedade em geral, como o garante da reprodução social do trabalho e do capital. Por outro lado, as empresas mantêm o foco na extracção dos recursos naturais e acumulação privada do capital, requerendo vastas extensões de terra exclusivamente para a actividade extractiva e absorvendo pouca mão-de-obra local. Estes objectivos geralmente colidem uns com os outros, levando a disputas entre as famílias e as firmas de capital estrangeiro envolvidas no sector extractivo. Porém, as firmas levam vantagem porquanto gozam da protecção da legislação, a qual favorece a actividade mineira (Lei de Minas – Lei n.º 20/2014 de 18 de Agosto; e Lei de Petróleos, Lei n.º 21/2014 de 18 de Agosto)⁵ em detrimento da habitação e de actividades agropecuárias. Consequentemente, o direito consuetudinário das famílias à terra em sua posse é ferido em privilégio do grande capital estrangeiro sempre que se verifica a ocorrência de minérios e o interesse deste em explorá-los, muitas vezes excluindo tais famílias do processo de exploração. Entre os vários exemplos de tensões e conflitos envolvendo as empresas do sector extractivo e as populações afectadas mencionam-se dois para fins ilustrativos. Importa salientar que a sua menção não pretende de forma alguma aferi-los como casos mais importantes do que os demais, pois os casos são vários e diversos em sua natureza. Antes, deve-se ao facto de se tratar de casos relativamente menos conhecidos, mas que captam de forma representativa as tensões e os conflitos que surgem à volta destes investimentos. Deste modo, o primeiro caso a salientar é o caso relacionado com a empresa de capitais chineses designada African Great Wall Mining Development Company que opera na província da Zambézia com privilégios especiais na prospecção de areias pesadas desde 2014. A empresa detém três títulos de terra, denominados Direitos de Uso e Aproveitamento de Terras (DUAT), correspondendo a uma área total de 16 469,43 hectares que abrangem extensas áreas habitadas em três distritos, nomeadamente: Nicoadala (1351,95 hectares), Inhassunge (12 002,28 hectares) e Chinde (3115,20 hectares). Devido ao tamanho das parcelas em questão, que são relativamente grandes, o seu processo de atribuição contornou todos os procedimentos de consulta necessários, incluindo a consulta comunitária, e o DUAT foi aprovado pelo Conselho de Ministros, isto é, ao nível do Governo central. Por sua vez, a população abrangida desconsidera a legalidade da concessão, teme e opõe-se ao reassentamento, rejeita o respectivo projecto extractivo e gerou-se um intenso clima de tensão entre aquelas populações, a empresa em causa e os governos locais, que se mostram impossibilitados de dirimir os conflitos (*vide* Ossumane, 2018a). Face a manifestações populares ante as instalações da empresa, os representantes geralmente limitam-se a mostrar os documentos que lhe conferem legalidade de ocupação, remetendo a população ao Governo, ou, alternativamente, chamando a polícia.

⁵ Presidência da República, (2014, 2014).

O segundo caso ilustrativo refere-se à dinâmica de interacção da empresa mineradora chinesa Haiyu Mozambique Mining Company, que iniciou as suas actividades mineiras em 2010 no povoado de Murrua, distrito de Angoche na província de Nampula, com a respectiva população. A Lei de Minas, Lei n.º 20/2014 de 18 de Agosto, requer, entre outros procedimentos, que a companhia requerente apresente (i) um estudo de impacto ambiental, (ii) um plano de acção de responsabilidade social (artigo 8, alínea e), e (iii) um memorando de entendimento entre a empresa, o Governo e a comunidade directamente visada ou afectada (artigo 8, alínea f). No entanto, para o caso desta companhia, o problema começou com o respectivo estudo de impacto ambiental, no qual se referiu que a área requerida para a mineração não era habitada. Por conseguinte, a consulta comunitária exigida por lei (*ibid.*, artigo 32, números 1 e 2) e que deve dar azo ao memorando de entendimento assinado pelas partes não aconteceu no povoado visado e sim num outro lugar supostamente mais próximo, isto é, na comunidade de Sangage, que dista cerca de 20 km das instalações da empresa no povoado de Murrua. A comunidade de Sangage foi consultada e assinou o memorando de entendimento em detrimento da comunidade de Murrua, que, em 2010, foi surpreendida com a chegada dos trabalhadores chineses da respectiva empresa ao seu território, acompanhados da maquinaria para a exploração das areias pesadas. De salientar que a sua chegada foi considerada repentina pelos diversos actores da sociedade civil organizada e da população local de Murrua, por ter surpreendido até as autoridades governamentais do distrito. Mesmo assim, o administrador do distrito acorreu ao local para mediar e sensibilizar a população a acomodar o projecto e receber os trabalhadores chineses, embora esta não tivesse dado o prévio consentimento. A sensibilização foi caracterizada pela comunicação de uma série de benefícios que a comunidade iria obter em resultado da instalação e operacionalização da empresa naquele lugar, porém nada foi escrito e a comunidade acolheu a empresa mediante aquelas promessas de prosperidade e «desenvolvimento», como o acesso privilegiado a 800 postos de emprego, água, electricidade, unidades sanitárias, escolas e estradas, que, volvidos dois anos da sua instalação e operações, não se haviam materializado. Pelo contrário, verificou-se um incremento acelerado da degradação ambiental, pondo em risco as fontes de sustentabilidade e a saúde da população, e afectando significativamente a continuidade das suas práticas culturais e tradicionais, além de violações de princípios morais fundamentais, como a exumação e transladação das exéquias dos entes queridos. A conjugação de todos estes fenómenos com o fracasso nas sucessivas tentativas de alcançar a mediação do governo local conduziu a comunidade a um mal-estar generalizado em relação à empresa, tendo gerado uma onda de sucessivos protestos e tensões entre a comunidade e a empresa (*vide*: Sambo, 2018a, 2018b; Chichava, Li & Sambo, 2019). De salientar que só em 2019, nas vésperas das eleições presidenciais, gerais e provinciais é que, por iniciativa do Governo, se iniciou um processo de auscultação comunitária que culminou com a satisfação parcial dos anseios da comunidade, através da electrificação da zona e construção

de alguns furos de água com recurso à última tranche dos valores acordados para acções de responsabilidade social.⁶ Este facto minimizou a tensão de quase uma década inteira, embora o descontentamento prevaleça.

Em ambos casos, a tensão tende a aumentar por influência da acção ou inacção do Estado no processo de interacção, mediação ou negociação entre a comunidade e a empresa, facto que faz das comunidades as mais lesadas e resulta em tensões e distanciamento das comunidades em relação ao Governo. Por conseguinte, importa questionar o processo de desenvolvimento que se desencadeia excluindo as respectivas comunidades. Para quem seria tal desenvolvimento?

TENSÕES ENTRE AS POPULAÇÕES E AS AUTORIDADES GOVERNAMENTAIS LOCAIS

As tensões surgem quando as comunidades se articulam ou tentam articular-se com as autoridades governamentais locais para a defesa dos seus presumíveis «direitos»,⁷ lesados pelos projectos de IDE, e não encontram nenhuma resposta condicente com as suas expectativas. Por um lado, as decisões são tomadas ao nível central e apenas executadas ao nível distrital sob coordenação do governo provincial, por outro lado, o desconhecimento da legislação em vigor por parte das comunidades e o facto de a ocupação da terra há várias gerações as tornar moralmente legítimas proprietárias distancia cada vez mais as duas partes. Por conseguinte, a comunidade tende a perceber o Governo como vilão. Esta percepção é exacerbada quando, nas tentativas de manifestações pacíficas perante as empresas com vista à negociação dos seus interesses, as populações são dispersas pela violência policial que intervém a convite da empresa, denotando uma aliança entre o capital estrangeiro e o Governo em detrimento da comunidade. Na essência, a tendência geral de percepção é que o governo distrital age sobre a população na implementação de decisões hierarquicamente superiores (i.e., dos governos centrais ou provinciais; extragovernamentais, i.e. partidárias, ou de individualidades em posições superiores de autoridade), e em defesa dos interesses privados das empresas de capital estrangeiro, porém, raramente em favor das comunidades.

Retomando os casos evidenciados na subsecção anterior para ilustração, nota-se que: no primeiro caso, em relação à empresa African Great Wall Mining Development Corporation na província da Zambézia, com a tomada de conhecimento da atribuição das suas terras para efeitos de mineração, a população tentou por várias vezes interagir com as autoridades governamentais distritais no sentido de colher satisfações, manifestar receios e descontentamento e exigir garantias da sua permanência e bem assim a manutenção integral da posse das terras. Em face destas exigências combinadas com manifestações e consequente

⁶ Entrevista telefónica com A. S., activista social e jornalista residente em Nampula (s.d.)

⁷ O direito consuetudinário, isto é, o direito de uso e aproveitamento de terra por ocupação muito para além dos cinco anos exigidos pela lei.

atracção da imprensa, as autoridades governamentais concentraram a sua abordagem de resposta à imprensa, em termos de benefícios que a empresa traz para o desenvolvimento local e nacional traduzidos em: contribuições fiscais da empresa, que chegaram a cerca de 51 milhões de meticais em apenas um semestre; número de empregos criados que beneficiarão as populações locais: cerca de 250 trabalhadores, entre nacionais e estrangeiros, no distrito de Inhassunge até 2018 e espera-se que venham a ser 300, dos quais 80 % recrutados localmente; e outros benefícios sociais advindos da responsabilidade social corporativa, tais como a construção de escolas e postos de saúde; benefícios com o reassentamento, apontando-se para a construção em progresso de cerca de 100 casas, das quais 51 já se encontravam prontas (Ossumane, 2018a; Jornal Txopela, 2017a). Embora confrontadas com a rejeição dos projectos por parte das comunidades afectadas, as autoridades tenderam a instar e forçar a população a ceder por via de reuniões, ameaças, intervenção policial e instauração de pânico, tendo-se já registado a morte de um cidadão por baleamento e a detenção e o ferimento de residentes pela acção policial armada (Ossumane, 2018c, 2018b; Jornal Txopela, 2017b). Portanto, mantendo um discurso diante da imprensa local de respeito pelos direitos da população e priorização da satisfação das suas necessidades, o Governo tende a contradizer-se em acções práticas perante a comunidade, demonstrando-se estar ao serviço do capital estrangeiro e rompendo os vínculos de confiança entre cidadão e Estado.

Por seu turno, no caso da Haiyu Mozambique Mining Company em Murrua, à excepção do contexto, a actuação do Governo em relação à comunidade não difere muito do primeiro caso. Uma vez que a empresa já estava instalada em Murrua, com o «consentimento comunitário»⁸ decorrente de promessas orais de desenvolvimento, o contacto entre o Governo e a população cessou, voltando-se à situação de ausência do Estado que já caracterizava aquela população. Passados cerca de dois anos, sem a materialização das promessas, com o bem-estar da população a ser negativamente afectado pelo processo prospectivo e de exploração e não obstante as tentativas da população em atrair o executivo distrital para intervir em mediação e garantia do cumprimento das promessas da empresa, o Governo permaneceu ausente e em silêncio. Porém, quando a comunidade se manifestou contra a empresa bloqueando a circulação dos camiões da empresa, o Estado não tardou a manifestar-se através das forças policiais de intervenção rápida, que agiram violentamente contra a população sem qualquer tentativa de auscultação ou outra forma de aproximação. Após os tumultos, e com o apoio das organizações da sociedade civil provinciais, diversas outras tentativas de aproximação do

⁸ O consentimento não foi dado de forma informada, i.e., seguindo todo o processo de consultas comunitárias que envolvem a «consciencialização» e negociação entre a população e a empresa. O consentimento foi imediato, num contexto de emergência, em que os trabalhadores chineses já tinham chegado com a sua maquinaria, e estacionaram num campo de futebol ao cair da tarde em Murrua. Visto que a comunidade nada sabia sobre eles, nem da razão de sua presença, o administrador do distrito de Angoche dirigiu-se ao local, mobilizou a população para consentir e acomodar a empresa, através de promessas aliciantes que a empresa iria materializar (*vide* Sambo, 2018a).

Estado foram feitas pela população, porém sem retorno a não ser o mesmo resultado violento por parte da polícia quando manifestações pacíficas que visavam chamar a atenção do Estado para negociação eram iniciadas. Esta actuação resultou em maior distanciamento da população em relação ao Governo e num aumento do clima de tensão e conflito da população com o Governo e com a empresa. A população sentiu-se prejudicada e ficou mais propensa a ripostar com hostilidade contra a empresa do que a cooperar com o Governo. Estas ocorrências que podem propiciar a sustentação, por parte destas populações, de grupos ou movimentos de insurreição.

CLIVAGENS ENTRE AS EMPRESAS E AS AUTORIDADES GOVERNAMENTAIS LOCAIS

Embora pouco visíveis, estas clivagens penalizam as empresas, levando ao agastamento dos gestores das empresas devido às contínuas solicitações de apoio que recebem. As solicitações são de natureza diversa, variando desde vagas de emprego para acomodar certos interesses privados, até à utilização dos meios materiais e circulantes da empresa com vista a satisfação das necessidades de indivíduos influentes do governo local e, nalguns casos, em nome do Governo. Estes tomam as oportunidades de emprego para beneficiar aos seus familiares, ainda que provenientes de fora da localidade, do distrito, ou da província. Além disso, também fazem solicitações à empresa para a utilização dos seus recursos a fim de satisfazer necessidades privadas, de grupos de interesses e, às vezes, do Governo. Com efeito, além de perturbarem o normal funcionamento das actividades da empresa, estas solicitações também desviam recursos que seriam para o benefício das comunidades locais e da sociedade em geral e desgastam os gestores das empresas a ponto de estes tenderem a evitar os fóruns informativos periódicos do governo distrital. Os casos mais frequentes incidem sobre a questão do emprego na empresa, requerido por indivíduos dos vários níveis hierárquicos do Governo. Por exemplo, a empresa Haiyu Mozambique Mining Company, no início das suas actividades, procurava distribuir as vagas de emprego por quotas entre os bairros dos arredores, através dos secretários e líderes comunitários, tendo em vista uma maior abrangência no processo de contratação. Porém, quando a empresa descobriu que alguns responsáveis vendiam as vagas referentes às suas áreas de jurisdição a indivíduos alheios à comunidade, aboliu as quotas dos bairros correspondentes em recrutamentos seguintes. Ademais, é um facto que naquelas comunidades há menos indivíduos dotados de competências técnicas, o que faz com que a empresa requeira tais competências através das entidades governamentais distritais, donde a maioria dos membros da comunidade entrevistados presume que se dá primazia à contratação de indivíduos das relações dos governantes. Noutras ocasiões os governantes buscam acomodar os seus familiares nas empresas, fazendo o pedido directamente aos gestores da empresa ainda antes da comunicação de existência de vagas. Em consequência disto, a comunicação de vagas é cada vez mais rara e a população nativa cada vez menos beneficiada quer por falta de competências necessárias quer por falta de recrutamentos direccionados.

AS FALHAS DE COORDENAÇÃO ENTRE OS GOVERNOS LOCAIS E CENTRAL

Por sua vez, as falhas de coordenação entre os diversos níveis hierárquicos de poder consistem na fraca fluidez de informação entre os diferentes níveis de governação, bem como na débil colaboração e na ausência de mecanismos directos de partilha das receitas dos projectos de IDE entre os diversos níveis territoriais de governação, o que tende a instalar tensões. A respeito da fluidez de informação, por um lado, apesar dos poucos meios de que os distritos dispõem para a fiscalização das águas territoriais ao longo da vasta costa de Moçambique, quando são notificadas pela população sobre actividades suspeitas, as autoridades distritais são capazes de mobilizar meios, fazendo um esforço adicional para averiguação. No entanto, este esforço poderia ser evitado se as autoridades distritais fossem informadas antecipadamente pelas entidades centrais responsáveis pelo licenciamento, ou pelas representações ao nível provincial. Tal nem sempre acontece, facto que gera desgaste e enfraquece a vigilância das autoridades distritais, bem como a percepção sobre as suas competências, e o exercício das suas funções. Por exemplo, além da chegada repentina da equipa do projecto Haiyu Mozambique Mining Company ao povoado de Murrua, distrito de Angoche, a qual surpreendeu também as autoridades distritais (*vide* em Sambo, 2018a e, 2018b), uma das entidades do governo distrital de Angoche explicou, agastada, que descobriram nas suas águas territoriais uma plataforma de prospecção e pesquisa de petróleo e gás através de informações fornecidas por pescadores.⁹ Por conseguinte, o governo do distrito mobilizou meios, dirigiu-se ao alto-mar e interpelou os responsáveis na plataforma para descobrir que esta estava legalmente credenciada pelas autoridades centrais em Maputo, facto que foi confirmado através das autoridades responsáveis em Maputo. Estes são apenas alguns exemplos que revelam a fraca circulação interna de informação entre os diferentes níveis das autoridades governamentais com efeito na prestação dos governos distritais.

Por outro lado, os casos evidenciados acima e a persistência de conflitos entre a população e os projectos de investimento reflectem, em si, a persistência de uma coordenação débil entre o centro de decisões e os pontos de implementação e fiscalização dos projectos de IDE no que concerne às decisões no processo de licenciamento. Ademais, apesar de estes projectos de investimento, em particular os de natureza extractiva, se localizarem nos distritos, tais distritos geralmente não são as entidades que colectam os impostos, e raras vezes beneficiam directamente das respectivas receitas, salvo os 2,5 % que devem reverter para as comunidades onde se localizam os projectos. No entanto, a gestão desta percentagem das receitas fiscais continua controversa nalguns locais, como, por exemplo, Topuito, onde se encontra a Kenmare Resources plc., cuja gestão pelo governo distrital é recusada pela comunidade.¹⁰ O mesmo se verifica ao nível dos governos provinciais, que embora capturem as receitas dos respectivos

⁹ Entrevista datada de 24/11/2016, em Angoche.

¹⁰ Notas de campo de Novembro de 2016, em Topuito.

projectos, quando aplicável,¹¹ não fazem a respectiva gestão, pois têm de as canalizar para o Governo central. Portanto, as autoridades distritais e províncias receptoras do IDE tendem a ser alheias aos processos de decisão e partilha directa das receitas dos respectivos projectos, facto que limita a capacidade de intervenção destas autoridades na realização do pretendido «processo de desenvolvimento» com base nos projectos de IDE.¹²

Portanto, em relação à coordenação interna do Governo, no que concerne ao investimento estrangeiro, o poder de intervenção nos projectos de IDE e bem assim a planificação e materialização dos projectos de desenvolvimento tende a concentrar-se ao nível central do Governo. Isto é, é ao Governo central que cabe a gestão de informação sobre os projectos de IDE, a tomada de decisões sobre os mesmos e a gestão das respectivas receitas fiscais. Este facto, além de dar lugar a focos de tensão interna entre os diferentes níveis de governação, contribui pouco para um processo visível de desenvolvimento baseado em IDE da indústria extractiva quer a nível local quer a nível nacional.

Em suma, embora os projectos de IDE extractivos tenham um alto poder de dinamização das economias locais, nota-se o desencadear de uma série de relações de tensões e conflitos que concorrem com o processo de desenvolvimento que se pretende alcançar e que resultam de múltiplos factores estruturais, que, por sua vez, propõem alguns desafios fundamentais. Por exemplo, (i) a necessidade de criação de competências técnicas necessárias para a integração nos projectos de IDE e a dotação de outras capacidades e competências à população activa das comunidades receptoras dos respectivos projectos, com vista à integração nos projectos e à redução da dependência em relação ao uso da terra; (ii) a necessidade de maior conscientização das corporações policiais em relação à legislação e modos de actuação, bem como de instrução, capacitação e garantia de maior articulação interna do Governo com a respectiva atribuição de maior responsabilidade aos governos locais sobre as suas áreas de jurisdição e (iii) a implementação gradual da descentralização fiscal com a atribuição de maior autoridade e autonomia aos governos provinciais e distritais de forma a participarem activamente nos processos de decisão sobre os tipos de investimento prioritário bem como na gestão directa de parte das receitas fiscais dos projectos de IDE.

CONCLUSÃO

Considerando as condições estruturais da economia de Moçambique, que pouco diferem da maioria dos PMD, a tendência de adopção de políticas neoliberais e a contínua atracção de

¹¹ Uma vez que muitos gozam de benefícios fiscais (*vide* o artigo de Ibraimo, nesta edição).

¹² Na essência, as actividades das autoridades provinciais tendem a aumentar com a chegada dos projectos, e embora haja um aumento do volume de receitas cobradas pelas autoridades, elas não se reflectem, de facto, no nível de despesas, visto que as receitas são encaminhadas para as entidades competentes do Governo central.

IDE de natureza extractiva e concentrado no sector da indústria extractiva, pode-se depreender que o argumento segundo o qual o aumento do IDE na economia é condição necessária para o desenvolvimento socioeconómico é falacioso para Moçambique. Embora o IDE seja importante para o desenvolvimento socioeconómico dos PMD, é imperioso analisar o tipo de IDE que se atrai, a estrutura económica e respectivas condições socioeconómicas do país receptor, bem como as dinâmicas que se criam em torno dos respectivos projectos de IDE. Neste contexto, por um lado, nota-se que, além de o IDE que influi para Moçambique se concentrar no sector da indústria extractiva (sendo consistentemente superior a 50 % do IDE total anual desde 2009), e de se tender a exportar praticamente toda a produção resultante, os dados revelam também que as empresas de capital estrangeiro, principalmente megaprojectos na indústria extractiva, investem capitais alheios, e todas elas tendem a expatriar a totalidade dos lucros obtidos. Acresce que, além das fracas ligações que geram internamente (Castel-Branco, Langa & Mandlate, 2017; Langa, 2017; Mandlate, Oksana, 2014), os dados sugerem haver indícios de ligações entre os grandes projectos de IDE na indústria extractiva e outras empresas de IDE, tecnologicamente mais avançadas do que as de capitais nacionais. Por outro lado, devido a vários factores relacionados com fraquezas institucionais e a pobreza estrutural persistentes nas zonas rurais receptoras dos projectos extractivos de IDE, emergem novas pressões e desafios aliados a dinâmicas de tensões e conflitos entre os vários actores, que influenciam negativamente o processo de desenvolvimento. Daí se conclui que o aumento do tipo de IDE que a economia de Moçambique tem atraído, conjugado com as condições estruturais do País e as dinâmicas socioeconómicas e políticas que se geram em torno deste, não gera maiores níveis de desenvolvimento socioeconómico. Portanto, o desenvolvimento pode ainda ser alcançado no contexto moçambicano, porém, constitui um desafio para as novas legislaturas. Este desafio consiste na maximização da captação de receitas dos projectos de IDE, que são eminentemente extractivos e na sua utilização eficiente para o fortalecimento das capacidades institucionais dos vários níveis do Estado, bem como na criação de condições para uma maior intervenção na economia e para o reinvestimento das receitas geradas a partir dos projectos de IDE através da criação de competências técnicas e desenvolvimento do capital humano, entre outras medidas.

REFERÊNCIAS

- Adisu, K.; Sharkey, T. & Okoroafo, S. C. (2010). «The Impact of Chinese Investment in Africa». *International Journal of Business and Management*. 5 (N.º 9), 9.
- Banco de Moçambique (2016). *Relatório Anual 2016*. Disponível em: http://www.bancomoc.mz/fm_pgTab1.aspx?id=106.
- Banco de Moçambique (2015). *Relatório Anual 2015*. Disponível em: http://www.bancomoc.mz/fm_pgTab1.aspx?id=106.
- Banco de Moçambique (2014). *Relatório Anual 2014*. Disponível em: http://www.bancomoc.mz/fm_pgTab1.aspx?id=106.
- Brauner, Y. & Stewart, M. (2013). «Introduction: Tax reform and financing for development», 3-22. Disponível em: doi:10.4337/9780857930026.00009.
- Castel-Branco, C. N. (2010). *Economia Extractiva e Desafios de Industrialização em Moçambique*. Book, Whole. Instituto de Estudos Sociais e Económicos.
- Castel-Branco, C. N., Langa, E. & Mandlate, O. (2017). «Dilemas das ligações produtivas entre empresas numa economia afunilada». In: L. de Brito e F. Chivulele. *Economia, recursos naturais, pobreza e política em Moçambique: uma colectânea de textos*. Maputo: IESE, pp. 175-180. Disponível em: http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2017/10/IESE_Coleta_nea_de_IDeIAS_-_Livro.pdf.
- Cezar, R. & Escobar, O. R. (2015). «Institutional distance and foreign direct investment». *Review of World Economics*. 151 (4), 713-733. Disponível em: doi:10.1007/s10290-015-0227-8.
- Chakrabarti, S. & Ghosh, I. (2014). «FDI in Africa: A comparison of the Indian and Chinese experience». *Procedia-Social and Behavioral Sciences*. (157), 340-352. Disponível em: doi:10.1016/j.sbspro.2014.11.038.
- Chang, H.-J. (2008). *Bad Samaritans The Myth of Free Trade and the Secret History of Capitalism*. Nova Iorque: Bloomsbury Press.
- Chang, H.-J. (2007). *Bad Samaritans Rich Nations, Poor Policies, and the Threat to the Developing World*. Londres: Random House Business Books.
- Chang, H.-J. (2006). *The East Asian Development Experience The Miracle, the Crisis and the Future*. Londres e Nova Iorque: Zed Books.
- Chang, H.-J. (2003a). *Globalisation, Economic Development and the Role of the State*. Londres e Nova Iorque: Zed Books.
- Chang, H.-J. (2003b). *Globalisation, Economic Development and the Role of the State*. Londres e Nova Iorque: Zed Books.

- Chichava, S., Li, S. & Sambo, M. G. (2019). «The Blind Spot: International Mining in Angoche and Larde, Mozambique». *SAIS-CARI*. (28). Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/337906952_The_Blind_Spot_International_Mining_in_Angoche_and_Larde_Mozambique (consultado a 27 de Maio de 2020).
- Chisăgiu, L. (2015). «Multi-dimensional impact of foreign direct investments on the host-economy, determinants and effects, and their contribution to economic growth in Romania». *Procedia Economics and Finance*. 32, 721-727. Disponível em: doi:10.1016/S2212-5671(15)01454-9.
- Cornwall, A. (2007). «Buzzwords and Fuzzwords: Deconstructing Development Discourse». *Development in Practice*. 17 (4/5), 471-484.
- Escobar, A. (1997). «Anthropology and development». *International Social Science Journal*. 49 (154), 497-515. Disponível em: doi:10.1111/j.1468-2451.1997.tb00040.x.
- Escobar, A. (2012). *Encountering development: the making and unmaking of the third world*. Princeton, Nova Jérсия: Princeton University Press.
- Governo de Moçambique (2015). *Programa Quinquenal do Governo para 2015-2019*. Maputo. *Imprensa Nacional*, 2.º Suplemento.
- INE (2019). *Anuário e Outras Publicações – Instituto Nacional de Estatística*. Disponível em: <http://www.ine.gov.mz/estatisticas/publicacoes> (consultado a 26 de Junho de 2020).
- Jornal Txopela (2017a). «Africa Great Wall Mining Company: “Chineses maltratam muito os negros”». *Jornal Txopela*. 6 de Novembro.
- Jornal Txopela (2017b). «Exploração de areias pesadas em Maquival: Não queremos!» *Jornal Txopela*, 25 de julho. Disponível em: <https://www.jornaltxopela.com/2017/07/exploracao-de-areias-pesadas-em-maquival-nao-queremos/> (consultado a 13 de Junho de 2020).
- Langa, E. (2017). «Ligações com megaprojectos: oportunidades limitadas a determinados grupos». In: L. de Brito e F. Chivulele. *Economia, Recursos Naturais, Pobreza e Política em Moçambique: uma Colectânea de Textos*. Maputo: IESE, pp. 163-168. Disponível em: http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2017/10/IESE_Coleta_nea_de_IDeIAS_-_Livro.pdf.
- Langa, E. & Mandlate, O. (2013). «Questões à volta de ligações a montante com a Mozal». In: L. de Brito *et al.* *Desafios para Moçambique 2013*. Maputo: IESE, pp. 175-210. Disponível em: http://www.iese.ac.mz/lib/publication//livros/des2013/IESE_Des2013.pdf.
- Mandlate, O. (2017). «Ligações entre os grandes projectos de IDE e os fornecedores locais na agenda nacional de desenvolvimento». In: L. de Brito e F. Chivulele. *Economia, Recursos Naturais, Pobreza e Política em Moçambique: uma Colectânea de Textos*. Maputo: IESE, pp. 169-173. Disponível em: http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2017/10/IESE_Coleta_nea_de_IDeIAS_-_Livro.pdf.
- Mandlate, O. (2014). «Ligações entre os grandes projectos de IDE e os fornecedores locais

- na agenda nacional de desenvolvimento». *Boletim Ideias* 60. Maputo: IESE. Disponível em: http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_60.pdf.
- Mosca, J. & Selemane, T. (2012). «Megaprojectos no meio rural, desenvolvimento do território e pobreza: o caso de Tete». In: L. de Brito *et al. Desafios para Moçambique 2012*. Maputo: IESE, pp. 231-255.
- Ossumane, Z. do R. (2018a). «Exploração de areias pesadas na Zambézia: O pesadelo dos pobres». *Jornal Txopela*. 26 de Junho. Disponível em: <http://www.jornaltxopela.com/2018/06/exploracao-de-areias-pesadas-na-zambezia-o-pesadelo-dos-pobres/> (consultado a 6 de Agosto de 2018).
- Ossumane, Z. do R. (2018b). «O custo humano da exploração de areias pesadas em Inhassunge: O pesadelo dos pobres!» (2). *Jornal Txopela*. 12 de Agosto. Disponível em: <https://www.jornaltxopela.com/2018/08/o-custo-humano-da-exploracao-de-areias-pesadas-em-inhassunge-o-pesadelo-dos-pobres-2/> (consultado a 13 de Junho 2020).
- Ossumane, Z. do R. (2018c). «O pesadelos dos pobres. Inhassungenses mantêm o Estado de cócoras: “Juramos morrer aqui onde nascemos”». *Jornal Txopela*. 31 de Agosto. Disponível em: <https://www.jornaltxopela.com/2018/08/o-pesadelo-dos-pobres-03-inhassungenses-mantem-o-estado-de-cocoras-juramos-morrer-aqui-onde-nascemos/> (consultado a 13 de Junho de 2020).
- Pieterse, J. (2010). «Trends in development theory». In: *Development Theory: Deconstructions/Reconstructions*. 2.^a edição. Londres: SAGE Publications Ltd, pp. 1-18. Disponível em: doi:10.4135/9781446279083 (consultado a 21 de Maio de 2020).
- Presidência da República (2014a). Lei de Minas. *I Série*. Número 66 p.1448 (4)-1448 (17). Disponível em: <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/moz138855.pdf> (consultado a 25 de Junho de 2020).
- Presidência da República (2014b). Lei de Petróleos. *I Série*. Número 66 p.1448 (17). Disponível em: <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/moz138855.pdf> (consultado a 25 de Junho de 2020).
- Rivero, O. de (2001). *The Myth of Development: The Non-Viable Economies of the 21st Century*. 1.^a edição. Zed Books.
- Sambo, M. G. (2019). «Panorama, reflexões e desafios do IDE da China em Moçambique no contexto dos BRICS». In: S. Chichava *Desafios para Moçambique 2019*. Maputo: IESE, pp. 335-351.
- Sambo, M. (2018a). «Haiyu Mozambique Mining Company: dinâmicas da intervenção chinesa nas areias pesadas de Angoche». *Boletim Ideias* 97. Maputo: IESE.
- Sambo, M. G. (2018b). «Vítimas da riqueza? A reprodução da pobreza em zonas de mineração». In: S. Forquilha *Desafios para Moçambique 2018*. Maputo: IESE, pp. 323-340.

PARTE III
SOCIEDADE

PROTECÇÃO SOCIAL E OS PRINCIPAIS OBSTÁCULOS AO FINANCIAMENTO DAS EMPRESAS ATRAVÉS DA BOLSA DE VALORES DE MOÇAMBIQUE¹

Moisés Siúta e Ussene Chishte

INTRODUÇÃO

A pesquisa sobre a protecção social, desenvolvida pelo Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE), conduziu à pesquisa sobre os alicerces financeiros da protecção social em Moçambique (Siúta, 2019, 239-243). Como parte desta pesquisa, o título deste artigo versa sobre protecção social e os mecanismos de financiamento às empresas em Moçambique. Assim, o presente artigo aprofunda a análise sobre os alicerces financeiros da protecção social moçambicana de duas maneiras: primeiro, discutindo o contexto económico e financeiro em que os mecanismos de geração de rendimento, através da procura e oferta de trabalho e bens e serviços, se processam. Por exemplo, o artigo aborda o sistema financeiro nacional ao qual as empresas recorrem para o financiamento da sua actividade produtiva. A sua relevância para a protecção social deriva, primeiro, do facto de as empresas serem o principal mecanismo económico para a organização e ocupação da força de trabalho, com vista a gerar o rendimento que determina a capacidade de os indivíduos se protegerem dos riscos inerentes à vida humana (*e.g.*: quebras de rendimento, geração de rendimento para a reforma, saúde, habitação, etc.); e, segundo, de fornecer elementos que permitem compreender e discutir os obstáculos que a economia moçambicana apresenta para o desenvolvimento duma protecção social financeiramente viável. Para ilustrar, o artigo discute os obstáculos ao crescimento e desenvolvimento do tecido empresarial moçambicano e suas consequências no emprego e na geração de rendimento para a população. Como referido por Francisco e Siúta (2014, 314), a protecção social não está isolada do resto da economia. O desenvolvimento de um sistema de protecção social financeiramente viável e inclusivo depende da dinâmica do crescimento económico associada a outras variáveis, como a poupança, o investimento e o consumo, que também estão muito relacionadas com a dinâmica das empresas no País como um dos meios que permite organizar e distribuir a produção pela população. A pergunta principal que este artigo procura discutir e responder é: pode a Bolsa de Valores de Moçambique tornar-se numa alternativa acessível de mobilização de financiamento para

¹ Os autores agradecem a leitura atenta e as sugestões recebidas de Carlos Muianga, Ofélia Zunguze e Rosimina Ali. Os erros remanescentes são exclusivamente da responsabilidade dos autores.

as empresas em Moçambique? Ao usar o termo «acessível», esta pergunta tem dois sentidos. No primeiro sentido, a pergunta questiona as barreiras implícitas que tanto a Bolsa como as empresas enfrentam para desempenhar as suas funções. Algumas questões permitem reflectir sobre estas barreiras: a) que factores explicam a dificuldade das empresas em reunir requisitos para a cotação na Bolsa de Valores? b) De que forma o contexto económico moçambicano afecta o desenvolvimento do tecido empresarial e, particularmente, o acesso ao sistema financeiro? No segundo sentido refere e questiona as barreiras explícitas que a Bolsa de Valores de Moçambique impõe às empresas para as admitir para cotação no mercado da Bolsa. Por exemplo, a dimensão do obstáculo que os requisitos estipulados pela Bolsa de Valores representam para as empresas moçambicanas que precisam de financiamento (*e.g.*: documentos legais, montante mínimo para cotação, taxas cobradas).

A relevância da pergunta de pesquisa deste artigo coloca-se no contexto em que os dados mostram que as empresas moçambicanas enfrentam enormes barreiras para acesso a financiamento através da Bolsa de Valores em particular, assim como em outras instituições que operam no sistema financeiro em geral. Segundo o Censo Nacional de Empresas (tabela 1), Moçambique possui cerca de 43 mil empresas (formalmente registadas), que são fonte de rendimento e emprego para quase 500 mil pessoas, com um volume global de negócios de cerca de 846 mil milhões de meticais (1,4 vezes o PIB de Moçambique em 2015). Do total das empresas, 93 % (39,9 mil) são pequenas empresas, ou seja, entidades empresariais cujo volume anual de negócios é inferior a 14,7 milhões de meticais ou constituídas por menos de 50 pessoas; 4 % (1800) são médias empresas, com volume anual de negócios entre 14,7 milhões e 29,7 milhões de meticais ou com 50 a 100 pessoas; e 3 % (1300) são grandes empresas, ou, por outras palavras, entidades com volume de negócios superior a 29,7 milhões de meticais ou 100 ou mais pessoas ao serviço (INE, 2017, pp. 18, 59-61). Do total de 43 mil empresas, apenas 10 se encontram actualmente cotadas na Bolsa de Valores de Moçambique (tabela 2) ao fim de duas décadas de existência. O volume de capitalização bolsista das empresas foi de quase 35 mil milhões de meticais no primeiro semestre de 2019 sem incluir as últimas duas empresas admitidas no segundo semestre do mesmo ano, nomeadamente a Hidroeléctrica de Cahora Bassa e a Arko Seguros (BVM, 2020b; Rodrigues, Janeiro, Paunde, & Filimão, 2019b: 38).

Além do baixíssimo número de empresas cotadas na Bolsa, a necessidade de discutir opções e mecanismos alternativos de financiamento que permitam o crescimento e desenvolvimento das empresas moçambicanas também justifica a relevância deste artigo. Outras pesquisas também demonstram a dimensão da dificuldade das empresas moçambicanas em ter acesso a financiamento dentro do sistema financeiro formal nacional. Isto mesmo é ilustrado pelo facto de, ao nível das pequenas e médias empresas formais e informais, apenas 0,3 % dos proprietários usar uma conta bancária em nome da empresa e 75 % estarem fora do sistema financeiro formal, não usando nenhum dos seus serviços ou produtos (FSDMo, 2015, pp. 6-8; IPEME, 2016:

60; Zimba, 2015). Adicionalmente, a comparação entre o número de 43 mil empresas formais e a força de trabalho de cerca de 13 milhões de moçambicanos, segundo estimativas do Banco Mundial (World Bank, 2020), torna evidente a necessidade de reduzir barreiras ao crescimento e desenvolvimento de empresas em Moçambique. Em média, o rácio da força de trabalho por empresa é de 302 pessoas. Esta média é seis vezes superior ao número máximo de pessoas que compõem uma microempresa (1 a 4 pessoas) em Moçambique. Portanto, a predominância de micro e pequenas empresas (93 %) num conjunto de 43 mil empresas denuncia a exclusão de uma maioria de moçambicanos que integra a força de trabalho.

TABELA 1: EMPRESAS, PESSOAL AO SERVIÇO E VOLUME DE NEGÓCIOS SEGUNDO A SUA DIMENSÃO 2014-2015

EMPRESA POR CLASSIFICAÇÃO	TOTAL DE UNIDADES		PESSOAL EM SERVIÇO		VOLUME DE NEGÓCIOS	
	N.º	%	N.º (em milhares)	%	N.º (em mil milhões de meticais)	%
Grande	1338	3	255	55	649	77
Média	1798	4	46	10	34	4
Pequena	39 873	93	165	35	163	19
Total	43 009	100	463	100	846	100

Fonte: INE (2017)

TABELA 2: EMPRESAS COTADAS NA BOLSA DE VALORES DE MOÇAMBIQUE

N.º	NOME DA EMPRESA	ANO DE ADMISSÃO À BOLSA
1	Hidroeléctrica de Cahora Bassa	2019
5	ARKO Companhia de Seguros (Arko)	2019
7	ARCO Investimentos	2019
6	Touch Publicidade	2018
9	ZERO Investimentos	2017
10	MATAMA Matadouro Industrial	2017
3	Empresa Moçambicana de Seguros (EMOSE)	2013
8	CETA Engenharia e construção	2012
4	Companhia Moçambicana de Hidrocarbonetos (CMH)	2008
2	Cervejas de Moçambique	2001

Fonte: BVM (2018, 2020b) e Rodrigues *et al.* (2019a; 2019b).

O objectivo deste artigo é discutir o papel da Bolsa de Valores de Moçambique como uma das vias que mobiliza financiamento para as empresas moçambicanas tendo em conta as barreiras explícitas e implícitas que tanto a Bolsa como as empresas enfrentam no desempenho das suas funções no mercado financeiro em particular e na economia moçambicana em geral. A consecução deste objectivo está associada à de outros três objectivos específicos. Primeiro, estabelecer o quadro teórico dentro do qual a relação entre a Bolsa de Valores e as empresas pode ser discutida. Segundo, descrever o contexto em que a Bolsa de Valores e as empresas moçambicanas operam. Por fim, terceiro, discutir a forma como os principais desafios do ambiente económico nacional, enfrentados pela Bolsa e pelas empresas, afectam o acesso a financiamento, o crescimento e o desenvolvimento das empresas moçambicanas.

A metodologia usada neste artigo combina duas abordagens: teórica e empírica. Na primeira, o artigo recorre às principais teorias económicas para debruçar-se sobre o sistema financeiro nacional. Por exemplo, recorre às teorias sobre a assimetria de informação e custos de transacção, buscando princípios para analisar, compreender e explicar a situação actual do mercado financeiro em Moçambique. Na segunda, isto é, na abordagem empírica, o artigo privilegia o recurso a dados para testar hipóteses e validar ou refutar argumentos com base em evidências sobre a economia moçambicana e, particularmente, sobre o seu sistema financeiro. Algumas das fontes de dados usadas são: i) as estatísticas do censo sobre as empresas em Moçambique fornecidas pelo Instituto Nacional de Estatísticas (INE, 2017); ii) informação sobre o desempenho da Bolsa de Valores de Moçambique disponibilizada através dos seus relatórios anuais e semestrais (BVM, 2018; Rodrigues *et al.*, 2019a, 2019b); iii) estatísticas gerais sobre o crescimento e desenvolvimento económico fornecidas pelo Banco Mundial na sua base de dados sobre indicadores de desenvolvimento dos países no mundo, incluindo Moçambique (World Bank, 2020); e iv) dados sobre o sistema financeiro nacional fornecidos pelo Banco de Moçambique (BdM, 2015, 2020).

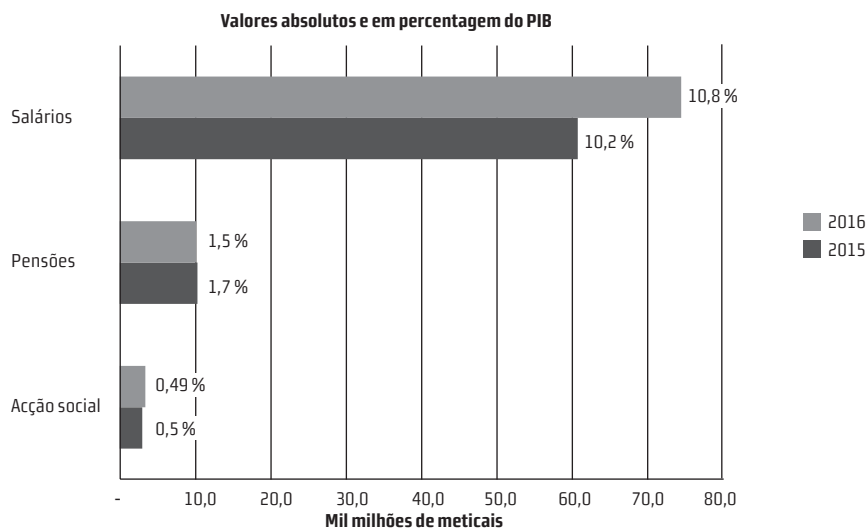
O presente artigo está dividido em seis secções incluindo a presente introdução. A segunda secção, estabelece a relação entre a protecção social e o financiamento das empresas. A terceira e a quarta secções procuram enquadrar a Bolsa de Valores conceptual e teoricamente. A quinta secção apresenta as características dos principais intervenientes no sistema financeiro nacional destacando os principais aspectos que contribuem para a compreensão dos principais obstáculos ao financiamento das empresas e da população no contexto económico actual. A sexta secção discute os obstáculos ao financiamento das empresas no sistema financeiro com foco particular para a sua relação com a Bolsa de Valores de Moçambique. Por fim, a sétima secção apresenta as considerações finais, sintetizando a relação entre a protecção social e o financiamento às empresas e realçando a importância das empresas no crescimento e desenvolvimento da actividade económica do País, assim como na geração de emprego para o bem-estar da população. Adicionalmente, a mesma secção faz uma breve reflexão sobre a maneira como a política pública tem contribuído negativamente para o financiamento das empresas privadas nacionais.

PROTECÇÃO SOCIAL E FINANCIAMENTO ÀS EMPRESAS

Como referido na introdução, este artigo relaciona a protecção social com o financiamento das empresas sob o pressuposto de que o desenvolvimento de uma protecção social financeiramente viável depende da dinâmica do crescimento e do desenvolvimento económico do País. As empresas, como modo pelo qual as actividades económicas são organizadas, desempenham um papel importante no processo de crescimento e desenvolvimento económico.

Em Moçambique, a protecção social é marcada por dois factos importantes. Primeiro, o subsistema público de protecção social é de carácter assistencialista e financeiramente insustentável. A insustentabilidade deriva, por um lado, do peso no deficitário Orçamento do Estado (figura 5) e, por outro lado, do mecanismo de financiamento baseado em impostos, arrecadados de uma pequena parte da população com capacidade de gerar rendimento, ou de donativos de outros países cujo fluxo é irregular. Como resultado da fragilidade dos alicerces financeiros, a assistência social, prestada pelo Estado, exclui grande parte da população moçambicana. Além disso, a minoria que beneficia da assistência pública não consegue ter uma vida digna devido à precariedade dos benefícios que recebe. Por exemplo, a figura 1 mostra as despesas de funcionamento do Estado moçambicano, com particular destaque para salários, pensões e acção social. Da figura é possível constatar que, em 2016, o Governo gastou cerca de 12 % do produto interno bruto (PIB) em salários e pensões para os funcionários (cerca de 300 mil pessoas) e apenas 0,5 % do PIB foi gasto para assistência social da população vulnerável, que corresponde a cerca de 13 milhões de moçambicanos (46 % da população) em situação de pobreza extrema, segundo os dados do inquérito ao orçamento familiar, IOF 2014-2015. Em termos absolutos, isto significa que, com um PIB de cerca de 689 mil milhões de meticais, o Estado moçambicano gastou cerca de 84,7 mil milhões em salários e funções para os cerca de 300 mil funcionários e dedicou apenas 3,4 mil milhões para acção social.

FIGURA 1: DESPESAS DE FUNCIONAMENTO DO ESTADO: SALÁRIOS, PENSÕES E ACÇÃO SOCIAL, MOÇAMBIQUE 2015 E 2016



Fonte: CGE 2016 (MEF, 2017, p. 49) e Siúta (2019, p. 267).

Em segundo lugar, o sistema de protecção social formal dedicado aos trabalhadores do sector privado não consegue alcançar grande parte da população por, pelo menos, três razões. Primeiro, devido à informalidade em que muitas actividades económicas são praticadas, a maioria da população não possui mecanismos para integrar o sistema de segurança social formal; segundo, o desemprego, que afecta mais de 20 % da força de trabalho, impossibilita esta parte da população de ter capacidade financeira para juntar-se aos sistemas formais de segurança social público ou privados; terceiro, as crises económicas, frequentes em Moçambique, muitas vezes reduzem a capacidade das empresas e dos empregados para contribuir regularmente para o sistema nacional de segurança social (Francisco & Sugahara, 2015: 360-363; FSDMo, 2015; MTESS, 2016: 20).

O sistema nacional de segurança social para os trabalhadores do sector privado, em Moçambique, é gerido pelo Instituto Nacional de Segurança Social (INSS). A tabela 3 mostra a evolução do número de trabalhadores inscritos e activos entre 2011 e 2018. Como se pode notar, o número de trabalhadores activos, ou que pagam regularmente as prestações de segurança social, é inferior a 40 % dos inscritos. Por outras palavras, ao longo do tempo, pelo menos, 60 % dos trabalhadores inscritos perde a capacidade financeira de contribuir regularmente para a segurança social. O mesmo acontece com as empresas. O relatório do INSS em 2018 revela que o total de empresas inscritas é de cerca de 104 mil, porém, destas, apenas 46 mil contribuem pagando regularmente as prestações para a segurança social dos seus trabalhadores (INSS, 2018, p. 03).

TABELA 3: TRABALHADORES REGISTADOS NO SISTEMA NACIONAL DE SEGURANÇA SOCIAL, 2011-2015

ANO	ACTIVOS	INSCRITOS	% DE ACTIVOS/INSCRITOS	FORÇA DE TRABALHO (MILHÕES)	% DE ACTIVOS/FORÇA DE TRABALHO
2011	320 512	923 763	35 %	10,7	3 %
2012	347 518	1 028 925	34 %	11,0	3 %
2013	313 993	1 167 881	27 %	11,2	3 %
2014	425 248	1 290 931	33 %	11,4	4 %
2015	484 096	1 397 533	35 %	11,6	4 %
2016	486 658	1 253 700	39 %	12,0	4 %
2017	481 216	1 349 745	36 %	12,4	4 %
2018	486 979	1 446 577	34 %	12,8	4 %

Fonte: MTESS (2015), INSS (2018, 2019) e World Bank (2020).

Perante o contexto actual da protecção social em Moçambique, abordar a relação entre esta e o financiamento das empresas é importante pelos seguintes motivos: i) as empresas são o principal mecanismo de ocupação da força de trabalho e de geração de rendimento que permite aos indivíduos segurarem-se de riscos associados à vida humana (*e.g.*: velhice, invalidez, doença crónica, etc.). Sobre este aspecto, a tabela 3 demonstra a dimensão do esforço que ainda é necessário para que muitos moçambicanos tenham acesso à protecção social. A tabela indica que 96 % da força de trabalho, cerca de 13 milhões de pessoas, está fora do sistema formal de

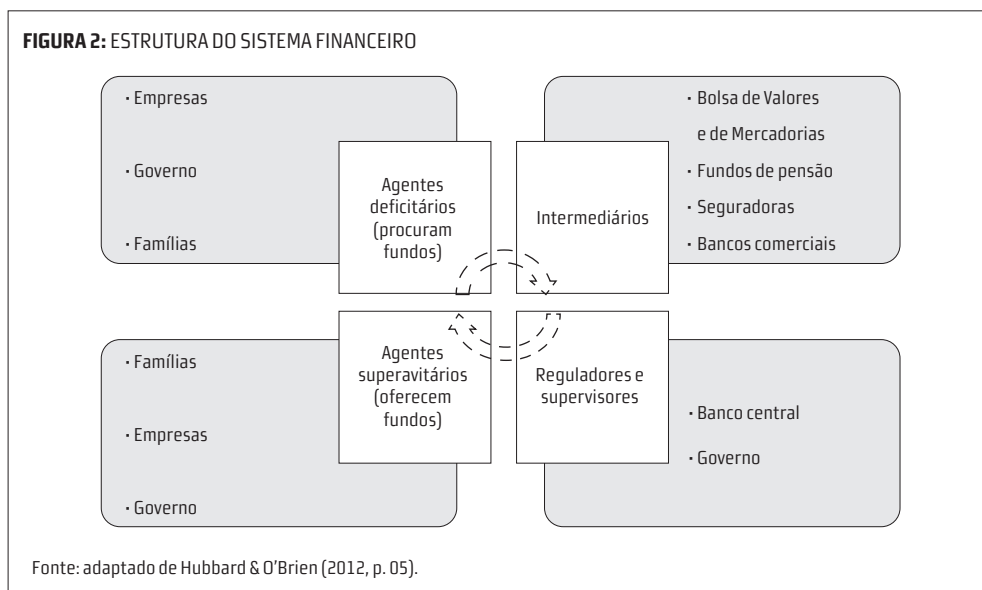
segurança social; ii) a melhoria do acesso a financiamento das empresas pode ajudar ao crescimento e desenvolvimento do tecido empresarial em Moçambique, contribuindo, deste modo, para um melhor sistema de protecção social, tanto pela geração de mais empregos como pelo aumento de rendimento da economia que permitirá ao Estado, através de impostos, arrecadar receitas para financiar programas de assistência social.

ENQUADRAMENTO DA BOLSA DE VALORES NO SISTEMA FINANCEIRO

Do ponto de vista conceptual a principal função do sistema financeiro é a alocação de fundos ou recursos financeiros. As transacções do sistema financeiro ocorrem no mercado financeiro, onde a Bolsa de Valores é um intermediário de operações entre agentes económicos que procuram e oferecem fundos. A relação entre as empresas e a Bolsa de Valores pode ser estabelecida como se ilustra na figura 2. A figura apresenta o funcionamento do sistema financeiro num formato circular tendo em conta as complexas relações estabelecidas entre diferentes agentes económicos (*e.g.*: famílias, empresas, bancos, Governo) onde 1) a Bolsa de Valores integra o grupo de instituições financeiras designadas por intermediários, como é o caso dos bancos, fundos de pensões e seguradoras; 2) as empresas fazem parte de dois grupos, nomeadamente agentes deficitários e superavitários. Enquanto, como agentes deficitários, as empresas intervêm no sistema financeiro procurando fundos para o financiamento das suas actividades de consumo ou de investimento, na qualidade de agentes superavitários, as empresas oferecem fundos ou procuram oportunidades de rentabilizar as poupanças.

No primeiro quadrante da figura 2, os agentes deficitários são entidades colectivas ou individuais (*e.g.*: famílias, empresas e Governo) que intervêm no sistema financeiro procurando recursos para a realização das suas actividades de investimento e/ou de consumo. A principal característica destes agentes é terem um nível de despesas superior ao rendimento e, por isso, são chamados deficitários. Por exemplo, empresas que pretendem realizar investimentos de expansão (*e.g.*: abrir novas lojas ou construir novas fábricas), mas sem capitais próprios suficientes para tal, integram o conjunto de agentes deficitários ao recorrerem ao sistema financeiro para contrair créditos ou arrecadar recursos vendendo acções. No quarto quadrante estão os agentes superavitários (*e.g.*: famílias, empresas e Governo), assim designados por terem rendimento acima do nível de gastos. Os agentes superavitários ou poupadores intervêm no mercado financeiro buscando oportunidade de rentabilizar as poupanças, que oferecem aos agentes deficitários para investimento nos sectores produtivos da economia na expectativa de ganhar retornos financeiros. Por exemplo, empresas, famílias ou pessoas individuais podem intervir no sistema financeiro cedendo empréstimos aos (ou comprando acções emitidas pelos) agentes deficitários (Hubbard & O'Brien, 2012: 4-5; Kumar, 2016: 1-5).

A relação entre os agentes económicos deficitários e superavitários pode ser estabelecida quer directamente quer através de intermediários. Porém, devido às falhas de mercado e à complexidade e à dimensão do sector financeiro, a interacção entre os dois agentes (deficitários e superavitários) envolve outros agentes, nomeadamente os intermediários, reguladores e supervisores. O segundo e o terceiro quadrantes da figura 2 apresentam estes agentes. Os intermediários têm a função de facilitar a interligação entre os agentes deficitários e superavitários, reunindo e disponibilizando informação de ambas as partes. Os agentes reguladores e supervisores têm a função de estabelecer regras e monitorar o funcionamento das instituições e a actuação de todos os agentes económicos envolvidos no sistema financeiro, incluindo os intermediários financeiros dos quais a Bolsa de Valores faz parte. A sua intervenção serve para prevenir falhas no funcionamento do sistema financeiro que podem resultar numa crise com efeitos negativos na economia real (Dowbor, 2016: 1-3; Hubbard & O'Brien, 2012: 4-5; Stiglitz, 1998; Tymoigne & College, 2018: 25-60).



QUADRO TEÓRICO DA RELAÇÃO ENTRE A BOLSA VALORES E AS EMPRESAS

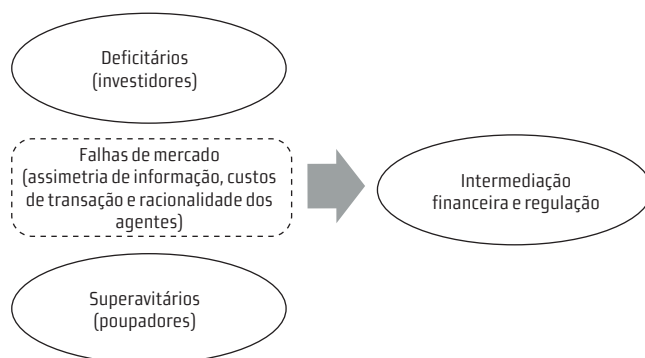
Teoricamente, a relação entre os agentes económicos superavitários e deficitários (*e.g.*: empresas e pessoas individuais) com os intermediários financeiros (*e.g.*: Bolsa de Valores, bancos) é fundamentada devido a falhas de mercado, ou seja, factores que impedem a alocação eficiente de recursos quando os agentes superavitários e deficitários transaccionam activos financeiros

directamente, conforme ilustrado na figura 3. As falhas de mercado no sistema financeiro estão associadas a, pelo menos, três princípios teóricos: assimetria de informação, custos de transacção e racionalidade dos indivíduos.

A teoria da assimetria de informação defende que a informação não é perfeita pois os agentes económicos (*e.g.*: deficitários e superavitários) não possuem o mesmo nível/tipo de informação ao mesmo tempo. Por exemplo, quando as empresas tomam decisões de expandir a capacidade, usando fundos alheios, não possuem informação sobre quem são os indivíduos ou empresas que possuem poupanças às quais podem recorrer para obter empréstimos para financiar os projectos de expansão. O mesmo acontece com os agentes superavitários, pois não possuem informação sobre que projectos são rentáveis para o investimento das suas poupanças. A Bolsa de Valores, os bancos e outras instituições que intermedeiam operações no sistema financeiro, ajudam a lidar com o problema da assimetria de informação. Fazem-no recolhendo e gerindo informação dos agentes deficitários e superavitários, assim como monitorando o comportamento de ambos e gerindo riscos associados aos projectos financiados (Dowbor, 2016; Hubbard & O'Brien, 2012: 02-09; Leland & Pyle, 1977).

A assimetria de informação é uma falha de mercado, pois torna o equilíbrio do mercado ineficiente comparativamente ao que seria em situações de informação perfeita. A ineficiência deriva de dois problemas que surgem na sua presença. O primeiro é a selecção adversa que se manifesta quando a falta de informação reduz o volume de transacções ou elimina um determinado mercado (Varian, 2010: 725-730). Por exemplo, no mercado financeiro, a existência de empresas com má gestão e em risco de falência pode impedir que outras empresas com boa gestão e alta rentabilidade tenham acesso a financiamento no volume que precisam, pois, na dificuldade de distinguir as boas empresas das menos rentáveis ou em risco de falência, os investidores reduzem a quantidade de poupança disponível para investimento como forma de minimizar o risco de perder todas as suas poupanças. Esta situação cria uma selecção adversa, na medida em que a externalidade negativa das empresas menos rentáveis prejudica o financiamento de empresas de alta rentabilidade. Quando isto acontece, as empresas de alta rentabilidade são expulsas do mercado financeiro e as com má gestão e/ou em risco de falência beneficiam de financiamento quando não deviam. A saída de empresas rentáveis pode levar à extinção do mercado quer pela falência das empresas quer pela desistência dos investidores de colocar as poupanças à disposição no mercado.

FIGURA 3: FUNDAMENTO TEÓRICO DA RELAÇÃO ENTRE A BOLSA DE VALORES E AS EMPRESAS



Fonte: adaptado de Awunyo-Vitor (2018, p. 48).

O segundo problema da assimetria de informação é o risco moral (ou risco de desonestidade) que surge quando, numa transacção, pelo menos, uma das partes envolvidas não pode observar a acção da outra. Uma ilustração aplicada ao sistema financeiro é apresentada por Akerlof (1970: 497-500) ao considerar duas situações possíveis. A primeira pressupõe que agentes superavitários (ou credores) podem extorquir os agentes deficitários (ou devedores) cobrando juros sobre o capital emprestado muito acima do razoável ou socialmente aceitável. A segunda situação pressupõe que os devedores deixem de cumprir as suas obrigações (devolver o capital e/ou juros) com os credores. O resultado da falta de honestidade de uma das partes pode também resultar na redução das transacções no mercado financeiro e num equilíbrio de mercado ineficiente. Por exemplo, ao cobrar juros demasiado altos, os credores expulsam do mercado um grupo de agentes económicos que poderia obter financiamento para projectos produtivos de rentabilidade inferior aos juros cobrados. Por outro lado, o aumento de casos de devedores que não cumprem as suas obrigações expulsa investidores do mercado diminuindo o volume de poupança disponível no mercado.

Outra falha de mercado são os custos de transacção que, segundo Coase (1937, 1960: 15-19), existem em qualquer transacção que acontece no mercado. Estes custos de transacção derivam tanto da assimetria de informação como dos conflitos de interesses entre os agentes económicos. Para ilustrar, Coase refere que, em qualquer transacção, os agentes económicos têm de identificar outros participantes no mercado com os quais podem negociar para que a transacção ocorra. O processo de negociação leva à celebração de contratos que para a sua efectivação é preciso que haja um processo de controlo e monitoria devido ao risco moral. Estas operações (negociação, celebração de contratos, monitoria e controlo), segundo Coase (*op. cit.*), têm custos que, nalguns casos, se tornam socialmente demasiado elevados quando realizados pelos agentes de forma individual. No mercado financeiro, os intermediários (*e.g.*: Bolsa de Valores, bancos, correctores de seguro) representam uma alternativa que contribui para melhorar

a eficiência das transacções e organizam informação e os processos necessários para que as transacções no mercado financeiro ocorram a um custo mais baixo em relação ao que teria de ser suportado em situações em que os agentes económicos agem individualmente. O papel do Governo, conforme Coase, é melhorar a eficiência do mercado através da sua regulação em circunstâncias em que os custos de transacção são socialmente demasiado altos quer por via dos intermediários financeiros quer mesmo através do livre mercado.

A limitação da racionalidade dos indivíduos é outro motivo que justifica a existência dos intermediários financeiros. Segundo Simon (1972: 161-164), o pressuposto de que os agentes económicos são perfeitamente racionais, com as empresas a maximizar lucros e os indivíduos a sua satisfação (ou utilidade), é parcialmente incorrecto. O autor argumenta que as pessoas e as instituições enfrentam limitações de diversa ordem que afectam negativamente a sua tomada de decisões. Algumas dessas limitações incluem o acesso à informação, a capacidade cognitiva dos indivíduos e o tempo para tomada de decisões. No mercado financeiro, a justificação da relação entre os intermediários financeiros e as empresas e indivíduos pode ser baseada no argumento de que, na perspectiva de Simon (*op. cit.*), os agentes económicos reconhecem as suas limitações e, por isso, delegam aos intermediários financeiros a tarefa de agregar e organizar informação necessária para a tomada de decisões assim como para a assunção e gestão de riscos associados à assimetria de informação.

Em resumo, do ponto de vista teórico, a Bolsa de Valores e outras instituições intermediárias no sistema financeiro têm a função socialmente benéfica de fornecer informação e melhorar o equilíbrio de mercado. Os intermediários financeiros (*e.g.*: bancos comerciais, seguradoras, correctoras e microcréditos) são, portanto, delegados pela sociedade para dois fins: 1) alocação eficiente de poupança, que captam dos agentes superavitários (poupadores ou depositantes) e canalizam para os agentes deficitários (investidores ou mutuários) para, assim, preservar as poupanças dos depositantes por meio de investimento e garantir liquidez para o financiamento da actividade económica (consumo e investimento); 2) gestão de riscos que derivam da assimetria de informação, ao permitir que os investidores possam eficientemente realocar o seu capital tomando decisões com base em informação sobre o risco e a rentabilidade de investimentos disponível no mercado (Allen & Santomero, 1999; Diamond, 1984; Stiglitz, 1998). Adicionalmente, Awunyo-Vitor (2018: 47) afirma que os intermediários financeiros têm a função de preservar informação de todos transaccionadores no mercado financeiro, mantendo a confidencialidade, uma vez que, tal como agregá-la, expor a informação também tem custos socialmente altos.

CARACTERÍSTICAS DOS PRINCIPAIS INTERVENIENTES NO SISTEMA FINANCEIRO MOÇAMBICANO

A presente secção visa apresentar as características gerais dos principais actores no sistema financeiro em Moçambique que permitem compreender a relação entre a Bolsa de Valores e as empresas e discutir os mecanismos de financiamento das empresas e das famílias através da Bolsa. As figuras 2 e 3 apresentam de forma sumária os principais intervenientes de um sistema financeiro formal. Assumindo que a principal função do sistema financeiro é garantir a alocação eficiente da poupança da sociedade, transferindo-a dos agentes económicos superavitários (poupadores) para os agentes deficitários (investidores ou tomadores de empréstimos), em Moçambique, os principais agentes do sistema financeiro são a população, as empresas e o Governo. Estes três constituem elementos chave do sistema financeiro moçambicano quando intervêm no sistema disponibilizando poupança ou tomando-a emprestada para o consumo ou investimento. Aos poupadores, investidores e tomadores de empréstimo para o consumo seguem-se os intermediários, reguladores e supervisores do sistema financeiro. Estes agentes são representados, em Moçambique, pelas instituições que integram o sistema bancário (*e.g.*: bancos comerciais, sociedades financeiras e microfinanças), seguradoras e a Bolsa de Valores de Moçambique, na qualidade de intermediários, e pelo Governo moçambicano e o Banco de Moçambique, na qualidade de reguladores e supervisores do sistema financeiro nacional. Em geral a principal característica do sistema financeiro em Moçambique é a escassez de poupança doméstica e a predominância da poupança externa. Esta afirmação fundamenta-se em, pelo menos, três motivos associados às características dos principais actores do sistema financeiro moçambicano:

- a) Primeiro, a maioria da população moçambicana consome quase todo ou mais do que o seu rendimento (ou produção). A figura 4 ilustra este facto através do nível de despesa das famílias moçambicanas organizado por quintis, onde, até ao terceiro quintil (cerca de 60 % da população) com o nível de despesa mais baixo, a despesa diária varia de 0,8 para 2,1 dólares internacionais (\$ internacional). Este nível de despesa per capita é demasiado baixo quando comparado com o limiar de pobreza internacional de 1,9 dólares internacionais, e indica as dificuldades que a maioria da população possui de obter rendimento capaz de garantir um nível de consumo digno e gerar poupanças para o sistema financeiro nacional. Com este nível de pobreza, não é de admirar que a maior parte da população permaneça fora do sistema financeiro. Os indicadores demográficos de inclusão financeira indicam que apenas 33 % da população com 18 e mais anos de idade (cerca de 14 milhões em 2019) possui conta bancária. Por outras palavras, por cada grupo de 100 mil adultos, apenas 33 mil pessoas têm conta bancária e as restantes 67 mil não têm acesso aos serviços financeiros fornecidos pelo sistema bancário. A tabela 4 sumariza os indicadores demográficos de

acesso a serviços financeiros em Moçambique acrescentando, além do número de contas bancárias, o número de cartões, caixas electrónicas (ATM) e agências bancárias distribuídos pela população.

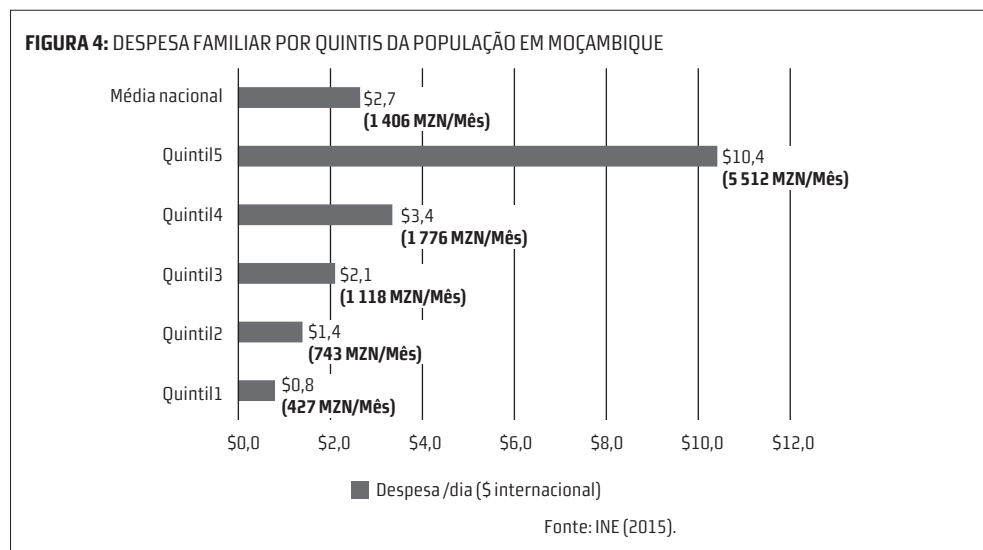


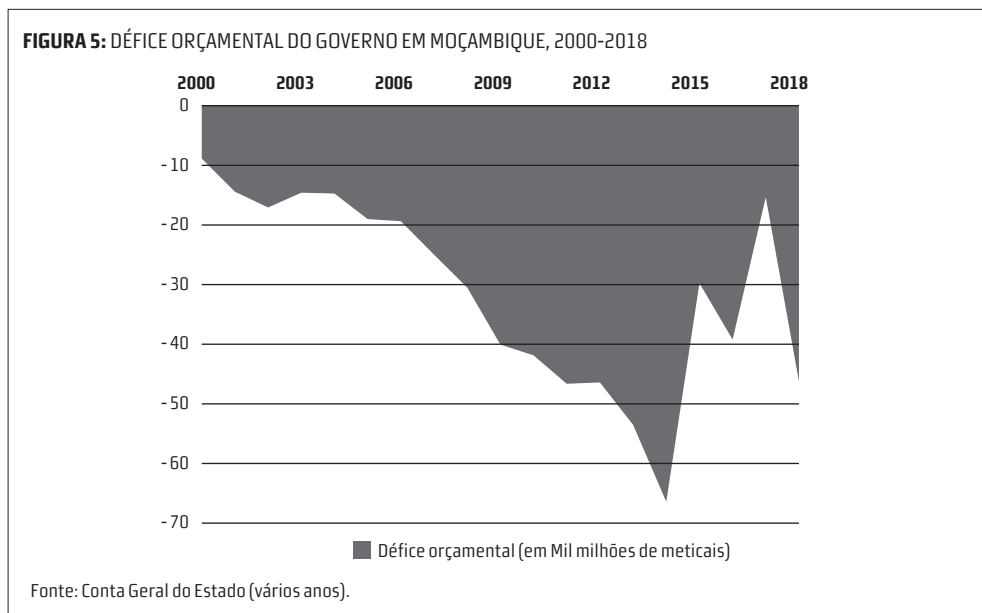
TABELA 4: INDICADORES DEMOGRÁFICOS DE ACESSO A SERVIÇOS FINANCEIROS EM MOÇAMBIQUE, 2020

SERVIÇOS BANCÁRIOS	N.º TOTAL	POR 100 MIL ADULTOS
Contas bancárias	4 771 561	33 488
Cartões bancários		
Cartão de débito	2 890 109	20 283
Cartão pré-pago	120 533	846
Cartão de crédito	263 057	1846
Agências bancárias	627	4
ATM	1754	12
Subscritores no mobile banking	1 296 000	9096

Fonte: BdM (2015, 2020).

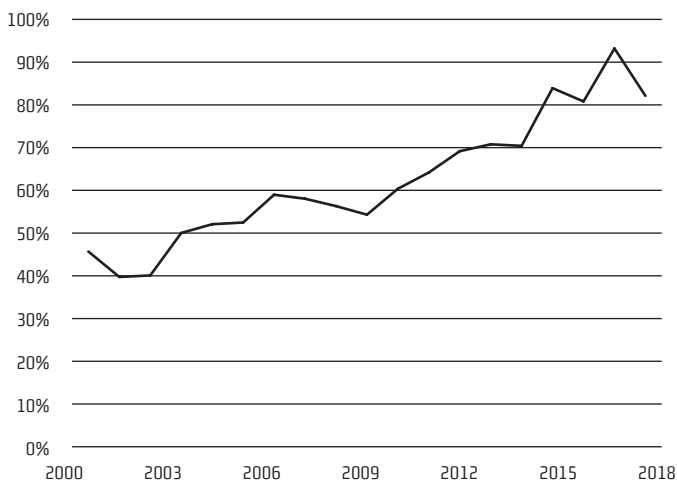
b) Segundo, o Governo moçambicano gasta mais do que as suas receitas e, por isso, o seu contributo em termos de poupança para o sistema financeiro nacional é negativo. Um contributo negativo no sentido em que, ao invés de intervir no mercado financeiro disponibilizando poupança ou recursos financeiros para o financiamento da actividade produtiva das famílias e das empresas, o Governo recorre ao mercado para captar poupanças do sector privado (famílias e empresas), endividando-se para financiar as suas despesas. Assim, a

poupança interna moçambicana diminuiu devido ao défice orçamental do Governo. Como ilustra a figura 5, nas últimas duas décadas (2000-2018), o défice orçamental do Governo aumentou em valor absoluto, partindo de quase 9 mil milhões para quase 46 mil milhões de meticais, num ritmo de crescimento médio de 20 % ao ano. O nível de défice mais alto foi registado em 2014, quando o défice orçamental alcançou 66 mil milhões de meticais.



Apesar do aumento do défice em valor absoluto, o rácio entre as receitas e as despesas do Estado moçambicano tem aumentado. Por exemplo, no ano 2000 as receitas do Estado, sem donativos, correspondiam a 46 % das despesas. Entretanto, em 2017, o peso das receitas em relação às despesas passou para 93 % e, no último ano, 2018, o rácio observado foi de 82 %. A trajectória do rácio entre as receitas e despesas é apresentada na figura 6. Em geral, a comparação entre as figuras 5 e 6 reflecte dois factos: i) o aumento do valor absoluto do défice orçamental do Estado moçambicano está relacionado com o aumento do valor global do orçamento do Estado em termos de receitas e despesas. Por exemplo, no ano 2000, as receitas do Estado foram de cerca de 7,5 mil milhões de meticais enquanto as despesas estiveram fixadas em torno de 16,4 mil milhões de meticais. No entanto, em 2018, as receitas passaram para 213 mil milhões e as despesas para 259 mil milhões de meticais; ii) o aumento do défice orçamental reflecte a estratégia de fixação de despesas usada pelo Governo, ou seja, quanto mais aumenta o volume de receitas mobilizadas, mais alto tende a ser o nível de despesa que o Estado moçambicano estabelece no seu orçamento.

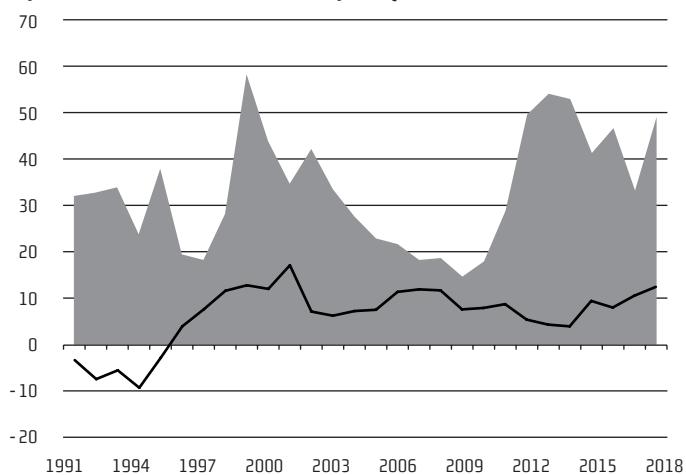
FIGURA 6: PROPORÇÃO DAS RECEITAS EM RELAÇÃO ÀS DESPESAS DO ESTADO EM MOÇAMBIQUE, 2000-2018



Fonte: Conta Geral do Estado (vários anos).

Para fazer face ao défice orçamental, a principal estratégia do Governo moçambicano tem sido o recurso à poupança de outros países (poupança externa) mobilizada de diferentes maneiras, com destaque para empréstimos externos, donativos e investimento directo estrangeiro (Francisco & Siúta, 2014; Siúta, 2019). A figura 7 mostra a trajetória da poupança doméstica moçambicana e do investimento. Em geral, a poupança doméstica é baixa comparativamente ao investimento. Em rácio do produto interno bruto (PIB), a média da poupança doméstica é de 6 % para o período entre 1991 e 2018, com um mínimo de - 9 % em 1994 e um máximo de 17 % em 2001. Em contraste, a taxa investimento média é de 33 % do PIB, ou seja, seis vezes o volume da poupança doméstica. Isto significa que, do volume total de investimento realizado em Moçambique, entre 1991 e 2018, o contributo médio da poupança doméstica é de apenas 1/6 (isto é, menos de 20 %).

FIGURA 7: POUPANÇA DOMÉSTICA, INVESTIMENTO EM MOÇAMBIQUE, 1991-2018



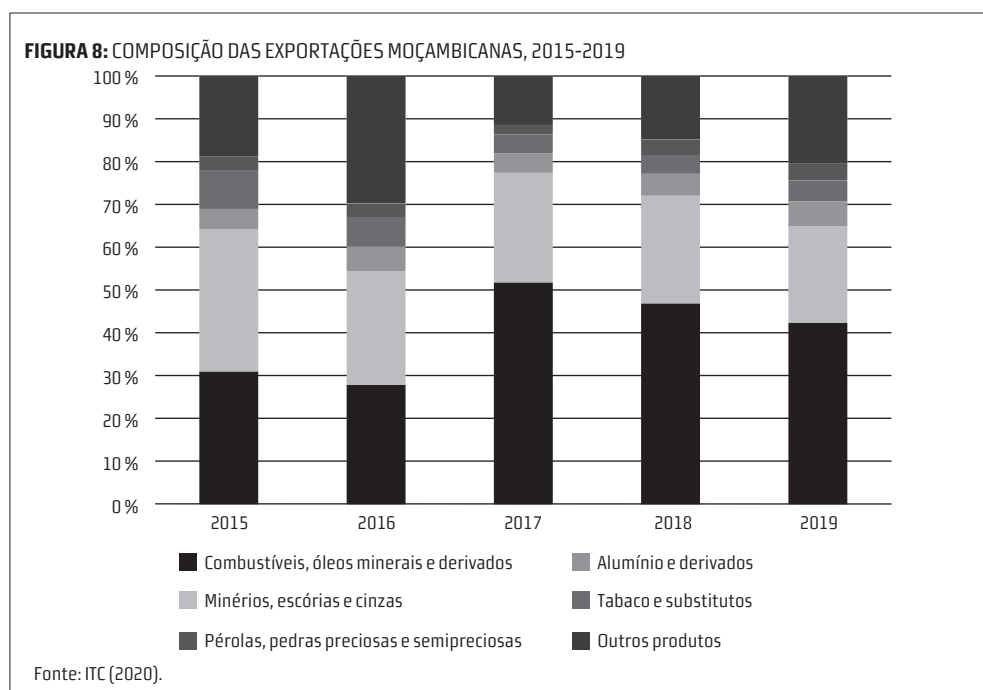
Fonte: World Bank (2020).

O recurso à poupança externa tem, pelo menos, três implicações no sistema financeiro em Moçambique:

i) A predominância de poupança externa, em certa medida, conflitua com o interesse de promover e mobilizar a poupança doméstica para financiar o investimento, constituir provisões para financiar políticas anticíclicas e reduzir a vulnerabilidade da economia a choques externos. Isto acontece porque o custo do financiamento da actividade produtiva, quer do Estado quer das famílias e empresas, com capital externo é tendencialmente mais alto do que seria se o capital fosse doméstico. Algumas das razões que explicam o elevado custo económico da opção pelo capital estrangeiro ou poupança externa são: a) taxas de juros domésticas elevadas que, visando atrair capital estrangeiro e evitar a fuga de capital doméstico, elevam o custo de investimento para as empresas nacionais; b) apreciação cambial, que é resultado da entrada massiva de moeda estrangeira (associada ao capital externo), que aumenta a procura da moeda doméstica (neste caso o metical) e, conseqüentemente, gera a subida do seu preço relativamente às moedas de outros países. Esta apreciação, em países com elevado défice comercial, como é o caso de Moçambique, tem como consequência a criação de dependência de importações pois os bens de exportação tornam-se relativamente mais caros no mercado internacional. Assim, as empresas que produzem bens para exportação vêem o seu volume de vendas reduzido e, por esta via, as receitas do Governo reduzem-se, não só pela redução da actividade das empresas, mas também pela redução emprego. A redução da actividade económica pelas empresas reduz a produção da economia e, portanto, a geração de rendimento do qual se pode captar receitas para o consumo e poupança, enquanto a redução das receitas públicas cria pressões

para o aumento do endividamento e, deste modo, aumenta a dependência e vulnerabilidade da economia do País aos fluxos de poupança externa (Aslam, 1987; Bresser-Pereira & Gala, 2007; Omar, 2008; Wyplosz, 1998).

ii) O interesse em garantir a rentabilidade da poupança externa subverte a principal função do sistema financeiro do País, que deixa para segundo plano a tarefa de mobilizar e alocar poupança para satisfazer as necessidades de financiamento da economia local, passando a atender a necessidades de financiamento à actividade produtiva, à expansão e à reprodução do capital financeiro de outros países. Um dos exemplos desta subversão encontra-se na composição das exportações moçambicanas apresentada na figura 8. Os dados indicam que, nos últimos cinco anos (2015-2019), pelo menos 60 % dos produtos de exportação estão associados a empresas de capital maioritariamente estrangeiro, nomeadamente combustíveis (e.g.: gás e carvão mineral), alumínio e seus derivados. O alumínio é exportado pela empresa Mozal, que é uma junção de duas empresas multinacionais BHP Billiton, Industrial Development Corporation e a Mitsubishi Corporation (Abad, 2014; Mitsubishi Corporation, 2015). Na exportação de combustíveis, algumas das empresas multinacionais envolvidas são: a) a sul-africana SASOL, que extrai e exporta gás natural na província de Inhambane na zona Sul de Moçambique (Nuvunga & Mapisse, 2017); b) a brasileira Vale do Rio Doce e australiana Riversdale Mining Ltd., que extraem e exportam carvão mineral em Moatize, na província de Tete, zona centro de Moçambique (Mutzenberg, 2014, p. 143).



iii) A concentração do poder em torno da elite política que controla o Estado e tem acesso às fontes de mobilização de poupança externa leva ao surgimento de práticas financeiras não ligadas à actividade produtiva da economia. O primeiro exemplo, é a especulação de activos financeiros que, em Moçambique, se associa às emissões de bilhetes e obrigações do Tesouro pelo Governo. Em geral, a sua emissão beneficia mais os bancos comerciais e as seguradoras do que as empresas privadas em outros sectores da economia (e.g.: agricultura, indústria, etc.) e a população. Isto acontece porque, com taxas de juros mais altas, os títulos de dívida pública absorvem liquidez do mercado financeiro, o que resulta num maior custo de capital para as empresas e famílias que precisam de crédito para as suas actividades de investimento e consumo. O carácter especulativo da emissão de bilhetes e obrigações do Tesouro torna-se evidente quando os dados revelam que o Estado moçambicano chega a emitir obrigações do Tesouro para amortizar bilhetes e obrigações do Tesouro emitidos em anos anteriores e com prazo vencido. Por exemplo, em 2015, o Estado moçambicano planificou a emissão de obrigações do Tesouro para o pagamento de cerca de 5,7 mil milhões de meticais referentes à obrigações do Tesouro emitidas em 2005, 2010 e 2012 (Chilingue, 2019; Massarongo, 2016: 130-133). Portanto, o aproveitamento da emissão de títulos de dívida pública dá-se em dois sentidos: primeiro, em termos de taxas de juros para os bancos, que conseguem extrair lucros altos beneficiando das altas taxas oferecidas pelos bilhetes e obrigações do Tesouro em detrimento do financiamento do sector produtivo da economia; e, segundo, em termos de benefícios para a elite política no Estado, que, através da emissão de novos títulos, consegue extrair rendimentos antigos mesmo sem contrapartidas produtivas.

O segundo exemplo, é o rent seeking, ou seja, a busca de rendimentos puramente monetários, sem contrapartida produtiva nos diferentes sectores da economia. Em Moçambique assume, entre outras, a forma de subornos e corrupção (Krueger, 1974: 291). Um dos casos mais proeminentes nos tempos actuais é a contratação da dívida para a Empresa Moçambicana de Atum. Como o relatório sobre a situação da dívida pública do Movimento Democrático de Moçambique afirma, não se sabe ao certo para que finalidade foram usados cerca de 500 milhões de dólares norte-americanos (USD) que representam 62,5 % do montante global da dívida privada que o Governo assumiu.

A operação Ematum teve uma particularidade de ter sido reestruturado o seu financiamento com conversão dos títulos de dívida privada, Eurobonds, em títulos de dívida soberana, Mozbonds. A pedido do Governo e aprovado pela Assembleia da República, parte da dívida da Ematum, 500 Milhões de USD, passaram para o Estado, como componente de defesa. Este valor que passou para o Estado, o Ministro da Defesa actual diz não ter conhecimento, pois, não recebeu nenhuma guia para comprovar a entrega dos tais equipamentos (MDM, 2016: 23).

- c) Terceiro, enquanto a maioria das pequenas empresas está excluída do sistema financeiro, as grandes empresas possuem duas características financeiras distintas. Por um lado, as empresas públicas são caracterizadas por ser financeiramente instáveis com elevados passivos relativamente aos seus activos financeiros. Por exemplo, segundo Caldeira (2018), em 2018, o passivo das empresas públicas ascendia aos 157 mil milhões de meticais (cerca de 18 % do PIB de 2018), num contexto em que a análise dos relatórios de contas de 2016 revelava que, pelo menos, 5 das 107 empresas públicas e participadas pelo Estado estavam em falência técnica com um passivo de quase 77,6 mil milhões de meticais distribuídos do seguinte modo: 4,1 mil milhões das Linhas Aéreas de Moçambique, SA (LAM), 10,3 mil milhões da Moçambique Celular, SA (mCel), 15 mil milhões da Petróleos de Moçambique, SA (PETROMOC), 7,8 mil milhões das Telecomunicações de Moçambique, SA (TDM), 7,9 mil milhões dos Aeroportos de Moçambique, EP e 32,5 mil milhões da Electricidade de Moçambique, EP (EDM).

TABELA 5: AS 10 MAIORES EMPRESAS, POR VOLUME DE NEGÓCIOS, EM MOÇAMBIQUE, 2014

	EMPRESA	SECTOR DE ACTIVIDADE	VOLUME DE NEGÓCIOS (EM MIL MILHÕES DE METICAIS)	ESTRUTURA ACCIONISTA
1	Mozambique Aluminium Smelter, SARL (Mozal)	Indústria	31	Estado moçambicano (4 %), BHP Billiton (47 %), Mitsubishi (25 %), IDC (24 %)
2	Petróleos de Moçambique, SA (PETROMOC)	Comércio	22	Estado moçambicano (60 %), IGEPE (20 %) e GTT (20 %)
3	Cervejas de Moçambique, SARL (CDM)	Indústria	12	Estado moçambicano (1,8 %), outros accionistas (98,2 %)
4	Vale Moçambique, SA	Indústria	11	Empresa Vale do Rio Doce (100%)
5	Electricidade de Moçambique, EP (EDM)	Serviços	10	Estado moçambicano (100 %)
6	Hidroeléctrica de Cahora Bassa, SARL (HCB)	Indústria	10	Estado Moçambicano (85 %), Portugal (7,5 %) outros accionistas (7,5 %)
7	Portos e Caminhos-de-Ferro de Moçambique, EP (CFM)	Transportes	10	Estado moçambicano (100 %)
8	Companhia de Transmissão de Moçambique, S.A.R.L (MOTRACO)	Serviços	10	Electricidade de Moçambique (33,3 %) Eskom Holdings Limited (33,3 %) e Swaziland Electricity Company (33,3 %).
9	Mota-Engil Engenharia e Construção África, SA	Construção	9	Empresa portuguesa do Grupo MOTA-ENGIL
10	Sasol Petroleum Temane, Lda.	Indústria	9	Empresa Sul-africana SASOL
Total do volume de negócios			134	

Fonte: KPMG (2015), Petromoc (2019, p. 02), Sapo Notícias (2014), TA (2019, Capítulo 8) Vale (2020).

Por outro lado, como ilustra a tabela 5, as grandes empresas privadas são de capital maioritariamente estrangeiro, pelo que o seu contributo para o sistema financeiro em Moçambique é através da mobilização de capital financeiro internacional. Por exemplo, em 2014, entre as 10 maiores empresas moçambicanas constavam quatro empresas de capital maioritariamente estrangeiro, nomeadamente, a Mozal, a Vale Moçambique, a Mota-Engil e a Sazol (tabela 5). Além destas empresas, que operam em diversos sectores da economia,

é importante referir que a maioria dos bancos comerciais moçambicanos (e.g.: Millenium BIM, Standard Bank, Banco Comercial de Investimentos) é detida, em grande parte, por investidores estrangeiros (KPMG, 2015: 65-75).

A participação do Estado em diversas empresas, como ilustra a tabela 5, é um aspecto digno de nota pois influencia o contributo destas empresas para o sistema financeiro. Devido ao seu défice orçamental, um dos principais recursos do Estado para garantir a participação nas empresas são os empréstimos (TA, 2019: 04-06, 10-16), que contribuem negativamente para a poupança interna.

Grande parte das pequenas empresas está excluída do sistema financeiro devido a, pelo menos, três motivos: 1) informalidade; 2) deficiências de gestão; e 3) baixa cobertura geográfica dos serviços financeiros (tabelas 4 e 6). Por exemplo, em 2012, Moçambique tinha cerca de 4,5 milhões de pequenas e médias empresas (com um a 99 trabalhadores). Deste número, apenas 6 % das empresas estavam formalmente registadas e só 1 % (ou 45 mil empresas) satisfazia requisitos de gestão e formalização (e.g.: licença da actividade, registo de informação do negócio, sistemas de controlo e segurança). A informalidade é o primeiro factor que dificulta o acesso aos serviços financeiros, pois, além da falta de licença para a actividade, implica deficiências na gestão, uma vez que os proprietários misturam finanças individuais (ou familiares) com as do negócio. Esta situação é mais expressiva nas zonas rurais, que concentram mais de metade das pequenas empresas e cujos proprietários possuem níveis de educação, literacia financeira, rendimento e ligações com o mercado relativamente mais baixos. Estes factores influenciam a gestão das empresas individuais (com um membro, proprietário e trabalhador), micro (um a quatro membros) e pequenas empresas (quatro a 50 membros) de tal modo que, financeiramente, são consideradas de alto risco para acesso a crédito, facto que limita as suas perspectivas de crescimento (FSDMo, 2015: 6-8).

TIPO DE SERVIÇOS/EMPRESAS		INDIVIDUAL	MICRO	PEQUENA	MÉDIA	TOTAL
Depósitos	Depósito a prazo	4 %	17 %	32 %	100 %	5 %
	Conta corrente	1 %	5 %	13 %	100 %	1 %
	Conta móvel	1 %	3 %	4 %	100 %	1 %
	Cartão de débito	1 %	5 %	16 %	100 %	1 %
Créditos	Saque a descoberto	1 %	2 %	1 %	100 %	1 %
	Empréstimo para capital de giro	1 %	2 %	1 %	100 %	1 %
	Empréstimo para aquisição de activos fixos	1 %	2 %	1 %	100 %	1 %
Número total de empresas		4 171 500	297 000	31 500	900	4 500 900

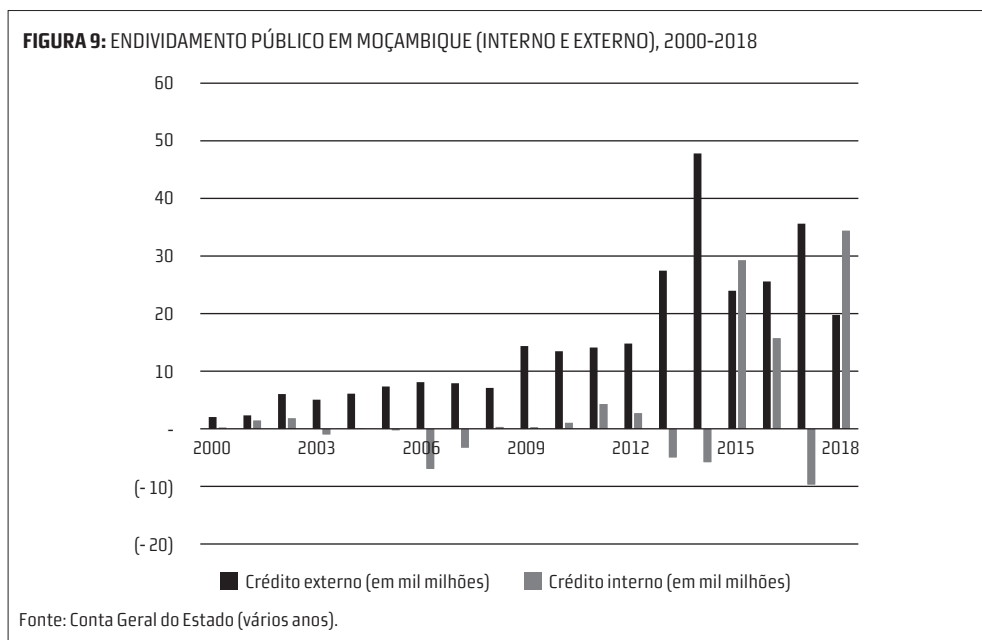
N.º de trabalhadores por empresa: individual (1), micro (2 a 4), pequena (5-49), média (50-100)
 Fonte: FSDMoc (2015: 07).

PRINCIPAIS OBSTÁCULOS AO FINANCIAMENTO DAS EMPRESAS ATRAVÉS DA BOLSA DE VALORES DE MOÇAMBIQUE

Quais são os principais obstáculos ao financiamento das empresas através da Bolsa de Valores de Moçambique? Esta pergunta pode ter diversas respostas conforme os pontos de vista e abordagem teórica ou empírica de quem as dá. Os dados partilhados neste artigo testemunham duas coisas. Primeiro, teoricamente, a assimetria de informação e os custos de transacção são os principais factores que limitam o financiamento das empresas moçambicanas através da Bolsa de Valores. Segundo, as características dos intervenientes no sistema financeiro nacional, sugerem que o modelo de intervenção dos intermediários financeiros e do Governo, como regulador do sistema financeiro, exacerba os obstáculos que as empresas nacionais enfrentam para ter acesso a financiamento, não só através da Bolsa, mas também através do sistema bancário nacional.

No primeiro ponto, em relação à assimetria de informação, ao longo deste texto algumas das questões que podem integrar a lista de obstáculos ao financiamento das empresas nacionais são: i) a informalidade em que a maioria das pequenas empresas moçambicanas opera. O mesmo se pode dizer em relação ao resto da população da qual emergem os proprietários das empresas. O facto de cerca de 70 % da população e das empresas (tabelas 4 e 6) estar fora do sistema financeiro impede que a informação sobre oportunidades de financiamento seja partilhada com os beneficiários; ii) a selecção adversa que resulta de um sistema financeiro cujo modelo de funcionamento está virado para a mobilização de poupança externa e não de poupança doméstica. Assim, o sistema financeiro nacional exclui as empresas nacionais e favorece as empresas de capital estrangeiro, reduzindo o emprego e dificultando a entrada da maioria da população no sistema formal. Um dos mecanismos de exclusão são as altas taxas de juros, que representam um obstáculo para acesso ao crédito bancário à maioria das empresas e cidadãos moçambicanos; iii) como factor agravante das altas taxas de juros, está a intervenção do Estado moçambicano através do endividamento interno e externo. A figura 9 (complementando a figura 5) mostra que os créditos externo e interno ao Governo de Moçambique aumentaram nas últimas duas décadas (2000-2018). O aumento do endividamento público cria pressões para a subida das taxas de juros, por um lado, porque os títulos de dívida do Estado são emitidos a taxas de juros mais altas do que os de dívida privada e, por outro lado, porque o endividamento do Governo absorve recursos financeiros e gera escassez de liquidez para as empresas privadas; iv) por fim, no contexto da assimetria de informação, outro obstáculo ao financiamento das empresas é associado ao risco moral associado à acção dos bancos comerciais e do Governo. Num lado, o endividamento público pode aumentar associado à acção dos servidores públicos visando satisfazer interesses privados através do Estado, como sugere a referência anterior à transformação da dívida privada da EMATUM em dívida pública. Por

outro lado, no contexto da Bolsa de Valores, visto que os seus principais correctores são bancos comerciais, existe o risco de o papel da Bolsa na transacção dos títulos públicos beneficiar mais os bancos do que a população por estes preferirem promover os seus serviços financeiros (e.g.: empréstimos e depósitos) aos da Bolsa.



Em segundo lugar, estão os custos de transacção. Estes custos podem ser explícitos e implícitos. Um exemplo de custos explícitos que representam obstáculos para o acesso das empresas à Bolsa de Valores são os requisitos de admissão à cotação entre os quais se contam: 1) ser uma sociedade anónima; 2) ter um volume de negócios mínimo de 4 milhões de meticais; e 3) apresentar relatórios e contas para um período mínimo de nove meses (BVM, 2017: 21). No contexto actual, os dados revelam que muitas empresas não conseguem reunir estes requisitos. Para ilustrar, a tabela 7 mostra as empresas moçambicanas distribuídas por forma jurídica. Como se pode constatar, a maioria delas são individuais e representam cerca de 58 % do total de 43 mil empresas nacionais formalmente registadas. Apenas 546 unidades, ou 1 % das empresas, são sociedades anónimas. No contexto da discussão sobre o acesso à Bolsa de Valores, estes dados indicam que a maioria das empresas moçambicanas (99 % das empresas) tem de enfrentar os custos de transacção envolvidos na conversão da sua forma jurídica para a de sociedade anónima. Este exemplo conduz à discussão sobre outros custos que são implícitos no acesso à Bolsa de Valores e ao sistema financeiro nacional. Alguns destes custos dizem respeito ao tempo e ao custo de oportunidade envolvido em mudar de um tipo de empresa para outro. O facto

de as estatísticas oficiais do INE revelarem a existência de apenas 25 mil empresas individuais em 2015, enquanto o Finscope apontou para a existência de cerca de 4,5 milhões de empresas ao incluir as que operam informalmente, revela a dimensão dos custos implícitos que é preciso enfrentar para o envolvimento de mais empresas quer na Bolsa em particular quer no sistema financeiro em geral. Os custos de educação financeira dos moçambicanos proprietários e trabalhadores das empresas, da adequação dos sistemas de registo das actividades económicas ao contexto económico nacional e de reformulação das políticas públicas de modo a reduzir as barreiras para o acesso ao sistema financeiro pelas empresas e pessoas individuais são alguns dos custos implícitos que têm de ser considerados. Sobre estes pontos é importante referir, como ilustração, que Moçambique se encontra entre os 12 países do mundo onde abrir uma empresa é mais difícil, com cerca de 18 procedimentos comparativamente à média de 14 na África Subsariana (IBRD & WB, 2019: 09).

TABELA 7: EMPRESA POR FORMA JURÍDICA, MOÇAMBIQUE 2015

EMPRESA POR FORMA JURÍDICAS	TOTAL DE UNIDADES		PESSOAL EM SERVIÇO		VOLUME DE NEGÓCIOS	
	N.º	%	N.º	%	(em mil milhões de meticais)	%
Cooperativa	13	0,0	183	0	0	0
Empresa individual/estatal	37	0,1	11 794	3	45	5
Empresários em nome individual	25 049	58,2	91 598	20	125	15
Sociedade anónima	546	1,3	85 506	18	256	30
Sociedade por quotas	15 305	35,6	248 913	54	397	47
Sociedade unipessoal	2069	4,8	24 552	5	24	3
Outra	7	0,0	393	0	0	0
Total	43 026	100	462 939	100	846	100

Fonte: INE (2017, p. 18).

Por fim, integram a lista dos obstáculos ao financiamento das empresas através da Bolsa as políticas públicas e as características do sistema financeiro nacional. O persistente défice do Orçamento do Estado (figura 5) e o seu financiamento através do endividamento, apesar das recorrentes crises de dívida pública, cria obstáculos ao desenvolvimento do sistema financeiro nacional e à inclusão das empresas e da população no sistema financeiro. Além da emissão de obrigações do Tesouro, discutida na secção anterior e apresentada na figura 10, a estrutura accionista das empresas na Bolsa de Valores de Moçambique (tabela 8) é reveladora do estilo predador da política pública e do seu contributo negativo no acesso das empresas privadas a recursos financeiros. Por exemplo, do total de 10 empresas cotadas na Bolsa, metade é participada pelo Estado moçambicano. Com esta estrutura, é natural que a maioria dos investidores na Bolsa seja desviada das empresas privadas, relativamente mais novas e menores, para as

grandes empresas participadas maioritariamente pelo Estado ou por empresas estrangeiras. A título de ilustração, considere-se uma situação em que um investidor avesso ao risco tenha de escolher entre investir o seu dinheiro comprando acções da empresa Hidroeléctrica da Cahora Bassa (HCB) ou da empresa Matadouro da Manhiça (MATAMA), sabendo que, por um lado, a HCB é uma empresa com 45 anos de existência e é participada pelos Estados moçambicano (85 %) e português (7,5 %) e, por outro lado, que a empresa MATAMA conta com oito anos de existência e é detida apenas por cidadãos nacionais a título individual (17 %) e investidores anónimos a partir da Bolsa (83 %). Racionalmente, um investidor avesso a risco prefere ter retorno garantido do seu investimento do que assumir altos riscos de perder as suas poupanças, mesmo que o retorno esperado seja alto (Varian, 2010: 226-232). Assim, no contexto da Bolsa, a empresa HCB, pelo seu perfil, pode atrair mais investidores do que a empresa MATAMA. Esta ilustração permite compreender como a participação do Estado nas empresas na Bolsa constitui mais um exemplo do modo como as políticas públicas contribuem para desviar recursos e criar obstáculos para o desenvolvimento do sector privado.

A figura 10 permite resumir a ideia apresentada no parágrafo anterior ao mostrar a distribuição por categoria de valores mobiliários da capitalização bolsista (108 mil milhões de meticaís) no primeiro trimestre de 2020. As obrigações do Tesouro representam cerca de 63 % dos títulos transaccionados na Bolsa de Valores de Moçambique. Assumindo que o Estado moçambicano tem participação em metade das empresas cotadas na Bolsa cujas acções representam 33 % da capitalização bolsista, torna-se evidente o intervencionismo do Estado e o seu papel como um dos maiores intervenientes na Bolsa de Valores. Com esta característica, não é de admirar a fraca participação das empresas privadas nacionais na Bolsa de Valores, dado que esta serve mais aos interesses do Governo e privados associados ao Estado.

TABELA 8: EMPRESAS COTADAS NA BOLSA DE VALORES DE MOÇAMBIQUE E SUA ESTRUTURA ACCIONISTA

Nº	NOME DA EMPRESA	ANO DE ADMISSÃO À BOLSA	ESTRUTURA ACCIONISTA	RESUMO DA ESTRUTURA ACCIONISTA
1	Cervejas de Moçambique - CDM	2001	Anheuser-Busch África (79,18 %), Trabalhadores CDM (10,78 %), SPI-Gestão e Investimentos (4,78 %), Instituto Nacional de Segurança Social (2,47 %), (Estado moçambicano (1,78 %),	Estado moçambicano (4,25 %), estrangeiros (79,18 %), privados nacionais e outros accionistas através da BVM (16,57 %)
2	Hidroeléctrica de Cahora Bassa (HCB)	2019	Estado moçambicano (85 %), Portugal (7,5 %) outros accionistas (7,5%)	Estado moçambicano (85 %), estrangeiros (7,5%), accionistas através da BVM (7,5 %)
3	CETA Engenharia e construção	2012	Insittec Constrói (77,97 %), Instituto Nacional de Segurança Social (20 %), outros (2,03 %)	Estado moçambicano e outras instituições públicas (20 %), privados nacionais e accionistas através da BVM (80 %)

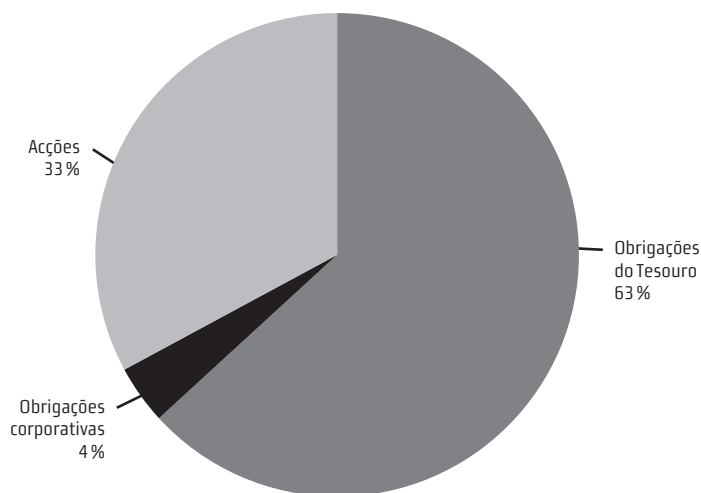
(cont.)

(cont.)

4	Empresa Moçambicana de Seguros (EMOSE)	2013	Estado moçambicano (39 %) e Instituto de Gestão de Participação do Estado (31 %), Cooperativa dos Gestores Técnicos e Trabalhadores da Emose (20 %), outros accionistas (10%)	Estado moçambicano e outras instituições públicas (70 %), privados nacionais e accionistas através da BVM (30 %)
5	Companhia Moçambicana de Hidrocarbonetos (CMH)	2008	Empresa Nacional de Hidrocarbonetos, EP (70 %), Governo de Moçambique (20 %), investidores privados nacionais (10%)	Estado moçambicano e outras instituições públicas (90 %), privados nacionais e accionistas através da BVM (10 %)
6	MATAMA Matadouro Industrial	2017	Membros dos órgãos sociais (17 %) e outros accionistas privados (83 %)	Privados nacionais (17 %), accionistas através da BVM (83 %)
7	ARCO Investimentos	2019	ARKUS Leisure & Golf Resorts (39,38 %), investidores privados nacionais (60,62%)	Privados nacionais (39,38 %), accionistas através da BVM (60,62 %)
8	ZERO Investimentos	2017	Membros dos órgãos sociais (45,66 %) e outros accionistas privados (54,34 %)	Privados nacionais (46,66 %), accionistas através da BVM (54,34 %)
9	ARKO Companhia de Seguros	2019	Membros dos órgãos sociais (52,9 %) e outros accionistas privados (47,1 %)	Privados nacionais (52,9 %), accionistas através da BVM (47,1 %)
10	Touch Publicidade	2018	Membros do conselho de administração (7 %) outros accionistas privados (93 %)	Privados nacionais (7 %), accionistas através da BVM (93 %)

Fonte: BVM (2020b), relatórios de contas e prospectos de admissão à Bolsa (BMais, 2017; BNI, 2017, 2018; CDM, 2019; CETA, 2016; HCB, 2019; MBIM, 2017).

FIGURA 10: CAPITALIZAÇÃO BOLSISTA POR CATEGORIA DE VALORES MOBILIÁRIOS EM MOÇAMBIQUE NO 1.º TRIMESTRE DE 2020



Fonte: BVM (2020a).

CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

PROTECÇÃO SOCIAL E AS EMPRESAS MOÇAMBICANAS

Através da discussão dos obstáculos que as empresas nacionais enfrentam no acesso a financiamento quer pela Bolsa de Valores quer por outras instituições do sistema financeiro (*e.g.*: banco comerciais, microfinanças e microcréditos), este artigo permite compreender um dos factores que contribui para a fragilidade dos alicerces financeiros do sistema de protecção social em Moçambique. Como é referido ao longo do texto, a maioria da população e das empresas moçambicanas realiza as suas actividades económicas informalmente sem acesso a canais formais de financiamento e de contribuição para o sistema formal de protecção social. Além disso, o desemprego e as crises económicas afectam negativamente a capacidade financeira dos indivíduos e das empresas para contribuir para a segurança social. Os dados na tabela 3 são ilustrativos das dificuldades que o contexto moçambicano impõe à protecção social, indicando que o número de trabalhadores inscritos que conseguem pagar regularmente as suas prestações ao Instituto Nacional de Segurança Social é inferior a 40 % num período de oito anos (2011-2018). O mesmo acontece com as empresas, pois, até 2018, de um total de 104 mil inscritas, apenas 46 mil pagava regularmente as contribuições para a segurança social dos seus trabalhadores. Estes dados sugerem que, no contexto económico do País, muitas empresas e trabalhadores vêm-se sujeitos a elevados riscos de perder a capacidade financeira de se segurar de riscos associados à vida humana, como a velhice, acidentes de trabalho, invalidez e doenças crónicas.

A perda de rendimento tanto das empresas como dos trabalhadores resulta na redução de recursos financeiros para o sistema de protecção social, pois, por um lado, os indivíduos ficam impossibilitados de se segurar através de contribuições monetárias para o sistema de segurança social e, por outro lado, o Estado fica com uma base de colecta de impostos reduzida e, por isso, com pouca capacidade para financiar os seus programas de assistência social. Um dos exemplos foi apresentado na figura 1, que mostra a distribuição de recursos do Orçamento do Estado pelos salários e pensões dos funcionários públicos e programas de acção social. Em 2016, por exemplo, grande parte dos recursos, 84,7 mil milhões de meticais, foi concentrada nos cerca de 300 mil funcionários do Estado e uma pequena parte, de cerca de 3,4 mil milhões, foi destinada ao apoio aos mais carenciados. Este último grupo abrange quase 13 milhões de moçambicanos que vivem em condições de extrema pobreza, segundo o inquérito ao orçamento familiar 2014/2015. Portanto, no contexto deste artigo, o exemplo da distribuição de recursos para a protecção social demonstra como políticas que promovem o crescimento do sector público (Estado e Governo) em detrimento do sector privado (empresas, famílias e pessoas individuais) acabam por se tornar discriminatórias e prejudiciais para o desenvolvimento económico do País.

BOLSA E FINANCIAMENTO ÀS EMPRESAS

Tendo em conta a principal pergunta, sobre o papel da Bolsa de Valores na mobilização de financiamento para as empresas em Moçambique, deste artigo, pode-se depreender que o facto de poucas empresas estarem cotadas na Bolsa de Valores reflecte o padrão excludente do sistema financeiro nacional, no qual as empresas de capital estrangeiro (público e/ou privado), as empresas públicas ou participadas pelo Estado e outras instituições sob a sua tutela são as privilegiadas do sistema financeiro em detrimento das pequenas e médias empresas privadas nacionais, que têm dificuldade em aceder tanto à poupança doméstica como à poupança externa.

As barreiras implícitas às empresas nacionais podem explicar a fraca adesão à Bolsa de Valores. Assim, por um lado, o acesso a financiamento por parte das empresas de capital estrangeiro é mais barato através do mercado de capitais dos seus países de proveniência, pelo que as empresas internacionais continuarão relegando o financiamento através da Bolsa de Valores de Moçambique e do sistema financeiro moçambicano, em geral, para segundo plano. Por outro lado, as empresas públicas, enquanto puderem beneficiar do paternalismo estatal continuarão a relegar o recurso à Bolsa para último plano, ao passo que, através do endividamento público, continuarão a absorver recursos quer da poupança interna quer da poupança de outros países mobilizada pelo Governo. A acrescer a estes dois pontos, o penúltimo capítulo mostrou que a intervenção do Estado na Bolsa de Valores, quer pelo endividamento através da emissão de bilhetes e títulos do Tesouro quer pela cotação das empresas por si participadas na Bolsa, também desvia recursos disponíveis no sector financeiro do sector privado para o sector público, dificultando ainda mais o acesso a financiamento para as empresas privadas e a população.

REFERÊNCIAS

- Abad, A. (2014). *Mozal Aluminum Smelter*. Obtido do *website* do Banco Europeu de Investimento: <http://www.eib.org/attachments/complaints/2014-07-31-from-eib-cm-mozal-sg-e-2010-16-follow-up-report.pdf>
- Akerlof, G. A. (1970). «The market for “lemons”: Quality uncertainty and the market mechanism». *The Quarterly Journal of Economics*, 84(3), 488-500. <https://doi.org/10.2307/1879431>
- Allen, F., & Santomero, A. M. (1999). *What Do Financial Intermediaries Do?* (N. 99-30). Obtido do *website* da Wharton School Center for Financial Institutions, University of Pennsylvania: <https://ideas.repec.org/p/wop/pennin/99-30.html>
- Aslam, N. (1987). «The impact of foreign capital inflow on savings and investment: The case of Pakistan». *The Pakistan Development Review*, 26(4), 787-789. Obtido de JSTOR.
- Awunyo-Vitor, D. (2018). «Theoretical and conceptual framework of access to financial services by farmers in emerging economies: Implication for empirical analysis». *Acta Universitatis Sapientiae, Economics and Business*, 6(1), 43-59.
- BdM (Banco de Moçambique). (2020). «Banca electrónica: estatísticas sobre ATM, POS e Cartões». http://www.bancomoc.mz/fm_pgTab1.aspx?id=27 (consultado a 7 de Maio de 2020).
- BdM (Banco de Moçambique). (2015). *Indicadores de Inclusão Financeira Quarto Semestre 2019* [Relatório de inclusão Financeira em Moçambique]. Obtido do *website* Banco de Moçambique: http://www.bancomoc.mz/fm_pgTab1.aspx?id=354
- BMais (Banco Mais). (2017). *Prospecto de Admissão à Cotação na Bolsa de Valores de Moçambique. Ações Ordinárias da ARKO Seguros 2019*. Obtido do website da Arko Seguros: http://105.235.217.12/documentos/Prospecto_Zero_Investimentos_2017.pdf
- BNI (Banco Nacional de Investimento). (2018). *Prospecto de admissão à cotação na Bolsa de Valores de Moçambique: Ações ordinárias da Touch Publicidade 2018*. Obtido do *website* Touch Publicidade: http://www.bvm.co.mz/documentos/Prospecto_Touch_Publicidade.pdf
- BNI (Banco Nacional de Investimento). (2017). *Prospecto de Admissão à Cotação na Bolsa de Valores de Moçambique. Ações Ordinárias da Zero Investimentos 2017*. Obtido do *website* Zero Investimentos: http://105.235.217.12/documentos/Prospecto_Zero_Investimentos_2017.pdf
- Bresser-Pereira, L. C., & Gala, P. (2007). «Porque a poupança externa não promove crescimento». *Revista de Economia Política*, 27(1), 3-19. <https://doi.org/10.1590/S0101-31572007000100001>

- BVM (Bolsa de Valores de Moçambique). (2020a). «Capitalização bolsista – Bolsa de Valores de Mocambique. <http://www.bolsadevalores.co.mz/index.php/pt/mercado/estatisticas-do-mercado/capitalizacao-bolsista-separator#2020> (consultado a 12 de Maio de 2020).
- BVM (Bolsa de Valores de Moçambique). (2020b, Janeiro 24). «Empresas cotadas – Bolsa de Valores de Mocambique. <http://www.bolsadevalores.co.mz/index.php/pt/mercado/empresas-cotadas?limitstart=0> ((consultado a 24 de Janeiro de 2020).
- BVM (Bolsa de Valores de Moçambique). (2018, Julho 10). «Bolsa de Valores de Moçambique: 19 anos promovendo do mercado de capital. 1». Obtido de http://www.bolsadevalores.co.mz/documentos/A_BVM_para_CPLP_Final.pdf
- BVM (Bolsa de Valores de Moçambique). (2017). «Conheça melhor a Bolsa de Valores de Moçambique». Obtido do *website* da Bolsa de Valores de Moçambique: http://www.bolsadevalores.co.mz/documentos/Brochura_BVM.pdf
- Caldeira, A. (2018, Maio 8). «Seis (das 107) empresas públicas e participadas pelo Estado em Moçambique têm passivos correntes superiores a 77 biliões de meticais». Obtido do *website* @Verdade Online: <http://www.verdade.co.mz/tema-de-fundo/35/65693> (consultado a 17 de maio de 2020).
- CDM (Cervejas de Moçambique). (2019). *Relatório de Contas Cervejas de Moçambique – 2018* [Relatório de Contas]. Cervejas de Moçambique.
- CETA (CETA – Engenharia e Construção). (2016). *Demonstrações financeiras CETA Engenharia e Construção – 2016* [Relatório de Auditoria]. CETA Engenharia e Construção.
- Chilingue, E. (2019, Janeiro 18). «CTA diz que «emissão desenfreada» de Bilhetes do Tesouro vai falir empresas». Obtido do *website* de Carta de Moçambique: <https://cartamz.com/index.php/economia-e-negocios/item/730-cta-diz-que-emissao-desenfreada-de-bilhetes-do-tesouro-vai-falir-empresas> (consultado a 10 de Maio de 2020).
- Coase, R. H. (1960). «The Problem of Social Cost». *The Journal of Law & Economics*, 3, 1-44. Obtido de JSTOR.
- Coase, R. H. (1937). «The Nature of the Firm». *Economica*, 4(16), 386-405. <https://doi.org/10.2307/2626876>
- Diamond, D. W. (1984). «Financial intermediation and delegated monitoring». *The Review of Economic Studies*, 51(3), 393-414. <https://doi.org/10.2307/2297430>
- Dowbor, L. (2016). «A economia travada pelos intermediários financeiros». *O Brasil que queremos. Laboratório de políticas públicas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro*.

- Francisco, A., & Siúta, M. S. (2014). «O nascimento da poupança doméstica moçambicana: evidências e significado. In L. de Brito, *et al.* (Eds.), *Desafios para Moçambique 2014*. Obtido de www.iese.ac.mz
- Francisco, A., & Sugahara, G. (2015). «Porque Moçambique ainda não possui uma pensão universal para idosos?». In L. de Brito, *et al.* (Eds.), *Desafios para Moçambique 2015* (pp. 349–382). Obtido de <http://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/des2015/IESE-Desafios2015.pdf>
- FSDMo (Financial Sector Deepening Mozambique). (2015). *Credit Lines 2015: Analysis of Credit Lines and Guarantee Facilities Promoting Access to Finance in Mozambique*. Obtido do *website* de Financial Sector Deepening Mozambique: <http://fsmoc.com/wp-content/uploads/2017/04/ANALYSIS-OF-CREDIT-LINES-AND-GUARANTEE-FACILITIES.pdf>
- HCB (Hidroelétrica de Cahora Bassa). (2019). *Relatório e Contas HCB 2018* [Relatório de Auditoria]. Hidroelétrica de Cahora Bassa.
- Hubbard, G., & O'Brien, T. (2012). *Money Banking and the Financial System*. Nova Iorque: Prentice Hall.
- IBRD (International Bank for Reconstruction and Development), & WB, (World Bank). (2019). *Doing Business em Moçambique 2019* [Doing Business]. Obtido do *website* do Banco Mundial: https://portugues.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Miscellaneous/SubNational/Doing-Business-em-Mo-ambique-2019_Pt.pdf
- INE (Instituto Nacional de Estatísticas). (2017). *Empresas em Moçambique: Resultados do segundo Censo Nacional (2014-2015)*. Obtido do *website* do Instituto Nacional de Estatísticas: http://www.ine.gov.mz/operacoes-estatisticas/censos/censo-das-empresas/empresas-em-mocambique-resultados-do-segundo-censo-nacional-2014-2013-2015/at_download/file
- INE (Instituto Nacional de Estatísticas). (2015). *Relatório Final do Inquérito ao Orçamento Familiar–IOF-2014/15*. Moçambique: Instituto Nacional de Estatísticas.
- INSS (Instituto Nacional de Segurança Social). (2019). *Relatório e Contas 2018*. Maputo: Instituto Nacional de Segurança Social.
- INSS (Instituto Nacional de Segurança Social). (2018). *Relatório e Contas 2017*. Maputo: Instituto Nacional de Segurança Social.
- IPEME (Instituto para a Promoção das Pequenas e Médias Empresas). (2016). «O perfil das PME em Moçambique». In *Pequenas e Médias Empresas em Moçambique: Situação e Desafios* (pp. 37-48). Obtido de <https://www.giz.de/en/downloads/giz2016-pt-PME-in-mocambique-situacao-e-desafios.pdf>

- ITC (International Trade Centre). (2020). «Trade Map – List of products exported by Mozambique». Obtido a 9 de Maio de 2020, de https://www.trademap.org/Product_SelCountry_TS.aspx?nvpm=1%7c508%7c%7c%7cTOTAL%7c%7c%7c2%7c1%7c1%7c2%7c2%7c1%7c1%7c1%7c1
- KPMG. (2015). *As 100 maiores empresas de Moçambique* (N. XVII). Moçambique: KPMG International Cooperative.
- Krueger, A. O. (1974). «The Political Economy of the Rent-Seeking Society». *The American Economic Review*, 64(3), 291-303. Obtido de JSTOR.
- Kumar, S. (2016). *Indian Financial System and Management of Financial Institutions* (D. Verma, Ed.). Nashik: Open University.
- Leland, H. E., & Pyle, D. H. (1977). «Informational asymmetries, financial structure, and financial intermediation. *The Journal of Finance*, 32(2), 371-387. <https://doi.org/10.2307/2326770>
- Massarongo, F. (2016). «Estrutura da dívida pública em Moçambique e a sua relação com as dinâmicas de acumulação». In L. de Brito, C. B. Nuno Carlos, S. Chichava, S. Forquilha, & A. Francisco (Eds.), *Desafios para Moçambique 2016* (pp. 113-139). Obtido de <http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2017/04/Desafios2016.pdf>
- MBIM (Banco Internacional de Moçambique, BIM). (2017). *Prospecto de Admissão à Cotação na Bolsa de Valores de Moçambique. Acções Ordinárias da MATAMA, Matadouro da Manhica*. Obtido do *website* do Banco Internacional de Moçambique: http://105.235.217.12/documentos/Prospecto_Zero_Investimentos_2017.pdf
- MDM (Movimento Democrático de Moçambique). (2016). *Comissão Parlamentar de Inquérito para Averiguar a Situação da Dívida Pública* [Relatório final e posicionamento da bancada parlamentar]. Maputo: Movimento Democrático de Moçambique.
- MEF (Ministério da Economia e Finanças). (2017). *Conta Geral do Estado 2016*. Ministério da Economia e Finanças.
- Mitsubishi Corporation. (2015). *Integrated Report 2015*. Obtido do *website* da Mitsubishi Corporation: <https://www.mitsubishicorp.com/jp/en/ir/library/ar/pdf/areport/2015/all.pdf>
- MTESS (Ministério do Trabalho, Emprego e Segurança Social). (2015). *Boletim de Estatísticas de Trabalho 2015*. Maputo: Ministério do Trabalho, Emprego e Segurança Social.
- MTESS (Ministério do Trabalho, Emprego e Segurança Social). (2016). *Boletim Informativo do Mercado do Trabalho 2015/2016 – N.º 1*. Obtido do *website* do Ministério do Trabalho, Emprego e Segurança Social: http://www.ine.gov.mz/estatisticas/estatisticas-economicas/copy_of_conjuntura-economica/conjuntura-iv-trim-2018-final_21_03_19-2.pdf/at_download/file

- Mutzenberg, R. (2014). «Protestos sociais em Moçambique. Uma agenda de pesquisa». *Civitas-Revista de Ciências Sociais*, 14(1), 137-153.
- Nuvunga, A., & Mapiisse, I. (2017). «SASOL will continue to milk Mozambique». Obtido do *website* do Centro de Integridade Pública: https://cipmoz.org/images/Documentos/Industria_Extrativa/SASOL_will_continue_to_milk_Mozambique.pdf
- Omar, J. H. D. (2008). «Taxa de juros: comportamento, determinação e implicações para a economia brasileira». *Revista de Economia Contemporânea*, 12(3), 463-490. <https://doi.org/10.1590/S1415-98482008000300003>
- PETROMOC (Petróleos de Moçambique). (2019). *Informação Institucional da Petromoc*. Obtido de <http://www.petromoc.co.mz/assets/files/Informacao%20Institucional%20da%20Petromoc.pdf>
- Rodrigues, J. P., Janeiro, G., Paunde, L., & Filimão, C. (2019a). *Relatório Anual de Desempenho do Mercado Bolsista 2018* [Relatório Anual]. Obtido do *website* da Bolsa de Valores de Moçambique: http://www.bvm.co.mz/documentos/Relatorio_Anual_BVM_2018.pdf
- Rodrigues, J. P., Janeiro, G., Paunde, L., & Filimão, C. (2019b). *Relatório Anual de Desempenho do Mercado Bolsista do 1o Semestre 2019* [Relatório Anual]. Obtido do *website* da Bolsa de Valores de Moçambique: <http://www.bolsadevalores.co.mz/index.php/pt/publicacoes/relatorios/relatorios-de-desempenho>
- SAPO Notícias. (2014). «Moçambicana Mozal integra nova empresa da multinacional BHP Billiton». <https://noticias.sapo.mz/actualidade/artigos/mocambicana-mozal-integra-nova-empresa-da-multinacional-bhp-billiton> (consultado a 18 de Maio de 2020).
- Simon, H. A. (1972). «Theories of bounded rationality». *Decision and organization*, 1(1), 161-176.
- Siúta, M. S. (2019). «Protecção social e poupança em 10 edições do Desafios: que tipo de protecção social pode Moçambique desenvolver?» Em S. Chichava (Ed.), *Desafios para Moçambique 2019* (10a ed.). Maputo: IESE.
- Stiglitz, J. (1998). «The role of international financial institutions in the current global economy». *Address to the Chicago Council on Foreign Relations, Chicago*, 27.
- TA, (Tribunal Administrativo). (2019). *Relatório e parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2018*. Obtido do *website* do Tribunal Administrativo: <https://www.ta.gov.mz/Pages/RelatoriosPareceresCGE.aspx>
- Tymoigne, L. E., & Colledge, C. (2018). *The Financial System and the Economy: Principles of Money and Banking* (2nd ed.). Portland, USA.
- Vale (Vale Moçambique). (2020). «Sobre a Vale Moçambique». <http://www.vale.com/mozambique/PT/aboutvale/Paginas/default.aspx> (consultado a 9 de Maio de 2020).
- Varian, H. R. (2010). *Intermediate Microeconomics: A modern approach* (8.ª edição).

- World Bank. (2020, Abril 1). «World Development Indicators 2020». https://databank.worldbank.org/data/download/WDI_excel.zip (consultado a 8 de Abril de 2020).
- Wyplosz, C. (1998). «Globalised financial markets and financial crises». *Regulatory and Supervisory Challenges in a New Era of Global Finance (FONDAD)*, 70-87.
- Zimba, C. (2015, Maio). «Contexto das PME em Moçambique». Apresentado na Conferência sobre Fontes Alternativas de Financiamento às PME's, Maputo. Obtido de http://www.bvm.co.mz/images/docs/conferencia_pmes_financiamento/ipeme_conferencia_pme__drzimba.pdf

A SEGURANÇA SOCIAL EM MOÇAMBIQUE

CONVERSA PARA O BOI DORMIR OU UM INSTRUMENTO DE REDISTRIBUIÇÃO VIÁVEL?¹

Ruth Kélia Castel-Branco

INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, houve uma ressurgência de interesse na Segurança Social como instrumento redistributivo capaz de reduzir a pobreza e a desigualdade e promover o crescimento económico inclusivo. Este crescente interesse a nível global deve-se ao reconhecimento de que o desenvolvimento social não resulta inevitavelmente do crescimento económico, e, aliás, pode ser bem o contrário: que formas de Segurança Social vinculadas ao emprego formal são inadequadas dada a informalidade generalizada e que transferências monetárias não contributivas são possíveis mesmo em países em vias desenvolvimento como Moçambique (Mkandawire, 2011).

Nas duas décadas anteriores à crise da Ematum, Moçambique registou um índice de crescimento médio de 7,5 % do PIB. Porém, impulsionado por uma indústria extractiva intensiva em capital, este não resultou em melhores condições de vida para a maioria dos moçambicanos. A Crise da Ematum piorou a situação. Segundo simulações da UNU-WIDER, a crise resultou no aumento do índice da pobreza de 46,1 % em 2014, e de aproximadamente 60 % em 2016 (Mambo *et al.*, 2018). Alarmado pela situação, o antigo Ministro de Administração Estatal, Óscar Monteiro, sugeriu, durante a reunião do Comité Central da Frelimo em Maio de 2019, a rápida expansão do sistema de Segurança Social em Moçambique, mas o Governo optou por não a fazer:

A gravidade da situação requer medidas urgentes. E eu digo isto não porque não é apenas uma questão eleitoral, mas é uma questão de humanidade... Porque é que nós não começamos a distribuir dinheiro, usando a rede existente, ampliando, melhorando... Esse dinheiro não se vai perder... Esse dinheiro vai aumentar o consumo, vai encorajar a produção, vai financiar a recuperação.
(Monteiro, 2019)

¹ A autora agradece à Alternativa por ter autorizado a publicação deste texto na presente edição do *Desafios para Moçambique 2020*.

A crise da Covid expôs mais uma vez a fragilidade do nosso modelo de desenvolvimento económico, e a fraqueza dos mecanismos de redistribuição existentes. Projeções da UNU-WIDER concluíram que apenas 7 % dos moçambicanos tinham as condições para sobreviver a um *lockdown* total (Jones, Egger & Santos, 2020). O Governo acabou por optar por um *lockdown* parcial, permitindo que várias instituições públicas e privadas continuassem abertas. No entanto, a questão da expansão da Segurança Social continua oportuna não só como medida de resposta de emergência durante a crise da Covid, mas também como instrumento redistributivo com a capacidade de promover o desenvolvimento inclusivo.

Este artigo começa por uma análise do actual sistema de Segurança Social, seguida por uma discussão das medidas de emergência que foram propostas, as sugestões rumo a um sistema de Segurança Social universal, e os riscos – principalmente o risco da financeirização da Segurança Social com a terceirização dos sistemas de registo e pagamentos. O artigo é concluído com uma discussão do tipo de mobilização que será necessário para garantir a expansão adequada da Segurança Social. Como disse o abolicionista Frederick Douglass, «sem luta não há progresso... O poder não concede nada sem demanda. Nunca concedeu e nunca concederá» (Frederick, 1851).

O SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL EM MOÇAMBIQUE

Os cidadãos têm direito à Protecção Social, independentemente da cor, raça, sexo, origem étnica, lugar de nascimento, religião, grau de instrução, posição social, estado civil dos pais ou profissão.

Lei da Protecção Social (RdM, 2007).

Em Moçambique, a Segurança Social é um direito consagrado pela Lei da Protecção Social de 2007 (RdM, 2007). Esta lei estabelece os três eixos do sistema de Segurança Social. O primeiro é o subsistema da Segurança Social Obrigatória para trabalhadores assalariados na economia formal e, crescentemente, trabalhadores por conta própria (RdM, 2015). Este proporciona benefícios a curto e longo prazo, incluindo o subsídio de maternidade e de doença e a pensão de velhice e de sobrevivência. O subsistema é financiado pelas contribuições dos trabalhadores e empregadores (ou, no caso de trabalhadores independentes, apenas dos trabalhadores). No sector privado, é gerido pelo Instituto Nacional de Segurança Social; e no sector público, pelo Instituto Nacional de Previdência Social e pelo Banco de Moçambique (RdM, 2017).

O segundo é o subsistema da Segurança Social Básica, que proporciona transferências sociais aos cidadãos incapacitados para o trabalho e a pessoas vulneráveis que vivem em situação de pobreza absoluta (RdM, 2018). Este subsistema é financiado principalmente pelo Orçamento Geral do Estado e gerido pelo Instituto Nacional de Acção Social (INAS). Em 2019, o subsistema visava cobrir 609 405 agregados familiares, o que é significativamente inferior às metas aprovadas pelo Conselho de Ministros através da Estratégia Nacional de Segurança Social

Básica (UNICEF & ILO, 2019). As metas previam cobrir quase um milhão de moçambicanos até 2019 e 3,5 milhões de moçambicanos até 2024 (RdM, 2016). Os beneficiários da Segurança Social Básica – principalmente pessoas idosas no meio rural – recebem entre 540 e 1050 meticais por mês, dependendo do tamanho do agregado familiar e do programa em que estão enquadrados (tabela 1). Apesar de ser um valor exíguo e pago de forma imprevisível, a maioria dos beneficiários realçam que «ajuda em alguma coisa» (Castel-Branco, 2017a).

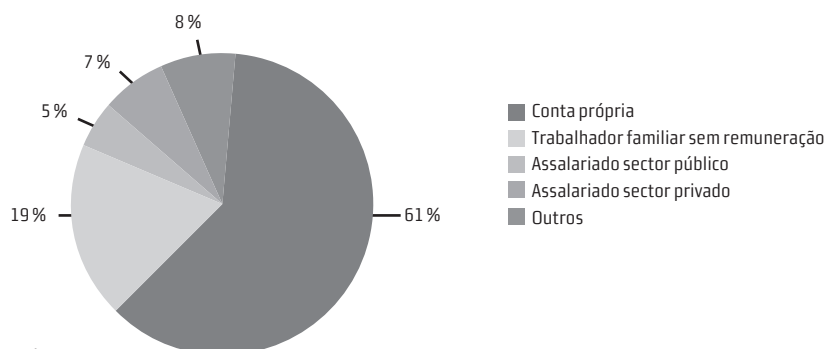
TABELA 1. OS SUBSÍDIOS DOS PROGRAMAS DO INAS, COMO PORCENTAGEM DA LINHA SIMULADA DA POBREZA MÉDIA MENSAL INDIVIDUAL

NOME DO PROGRAMA DO INAS	ELEGIBILIDADE	TAMANHO DO AGREGADO	VALOR DO PSSB	% DA LINHA DA POBREZA MÉDIA MENSAL INDIVIDUAL (2016)
Programa Subsídio Social Básico	Pessoas permanentemente incapacitadas para o trabalho que vivem em agregados familiares pobres sem pessoas em idade activa	1 pessoa	MT 540	44 %
		2 pessoas	MT 640	26 %
		3 pessoas	MT 740	20 %
		4 pessoas	MT 840	17 %
		5 pessoas	MT 1000	16 %
Programa Acção Social Produtiva	Pessoas capacitadas para o trabalho que vivem em agregados familiares pobres	Independente do tamanho	MT 1050	---

Fonte: UNICEF & ILO, 2019; Mambo *et al.*, 2018.

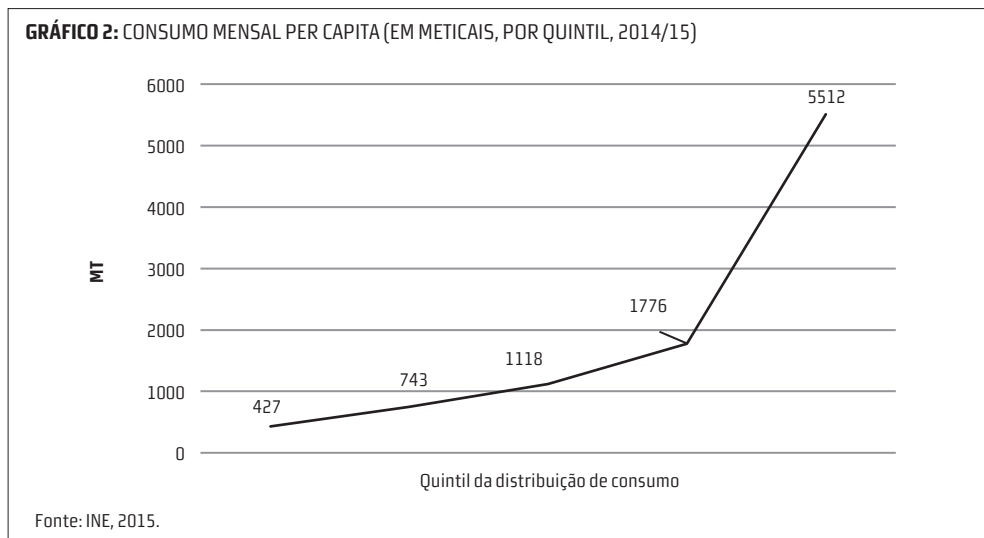
Apesar de um avanço gradual na cobertura do sistema de Segurança Social, apenas 10 % da população moçambicana tem acesso a Segurança Social Obrigatória ou a Segurança Social Básica. Existem três desafios principais. O primeiro desafio é o elevado índice de informalidade. Segundo o último censo, aproximadamente 88 % da população economicamente activa depende de uma multiplicidade de actividades na economia informal, incluindo o cultivo da machamba, biscates e actividades por conta própria (INE, 2019). Logo, nunca tiveram a oportunidade de contribuir para o subsistema da Segurança Social Obrigatória por um período suficientemente longo de modo a poderem usufruir dos benefícios acima indicados. Dada a divisão sexual do trabalho e as relações sociais de género, as mulheres são desproporcionalmente excluídas do subsistema da Segurança Social Obrigatória.

GRÁFICO 1: A POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ACTIVA, SEGUNDO O PROCESSO LABORAL, 2019



Fonte: INE (2019).

Em 2015, os trabalhadores por conta própria foram integrados no subsistema da Segurança Social Obrigatória (RdM, 2015). Enquanto a contribuição para os trabalhadores por conta de outrem é repartida entre a entidade empregadora e o trabalhador, em 4 % e 3 % respectivamente, os trabalhadores por conta própria são responsáveis por contribuir com os 7 %. Segundo o decreto, a contribuição é calculada com base no rendimento mensal declarado, que deve ser pelo menos igual ao salário mínimo do sector em que está enquadrado. Porém, os trabalhadores por conta própria não têm uma entidade patronal, exibem um elevado nível de mobilidade e têm rendimentos irregulares e baixos. Actualmente, o salário mínimo mais baixo é de 4266 meticais para o sector de pesca de kapenta (Wage Indicator, 2020). Considerando que 80 % da população moçambicana tem um consumo mensal per capita inferior ao salário mínimo mais baixo, o grosso dos trabalhadores por «conta própria» simplesmente não tem capacidade contributiva (gráfico 2).



O terceiro desafio são as baixas alocações orçamentais para os programas do INAS. De modo a atingir as metas definidas pela Estratégia Nacional de Segurança Social Básica (ENSSB) 2016-2024, e garantir a adequação das transferências monetárias, será necessária uma maior priorização da despesa pública com a Segurança Social Básica. A ENSSB 2016-2024, prevê um aumento da despesa pública de 0,5 % do produto interno bruto (PIB) para cerca de 2,23 % do PIB em 2024. Porém, Moçambique continua aquém deste objectivo, e as alocações orçamentais permaneceram a 0,5 % do PIB (UNICEF & ILO, 2019).

Alguns questionam se a discussão sobre a expansão da Segurança Social não é apenas conversa para o boi dormir. Porém, é importante reconhecer que, em Moçambique, políticas redistributivas não faltam; o que falta são políticas redistributivas orientadas para a maioria da

população. Felizmente, Moçambique tem um sistema, ainda que incipiente, de Segurança Social que pode ser rapidamente alargado. Existe hoje uma maior coordenação entre o Ministério de Trabalho e Segurança Social e o Ministério do Género, Criança e Acção Social, o que permite uma maior articulação entre os dois subsistemas. Além disso, os dois subsistemas já estão informatizados, o que facilita a harmonização de informação e a focalização administrativa, de modo a garantir uma cobertura universal segundo a Lei da Protecção Social (Castel-Branco & Vicente, 2019). A próxima secção analisa as propostas para a expansão da Segurança Social a curto prazo.

PROPOSTAS PARA O ALARGAMENTO DA SEGURANÇA SOCIAL A CURTO PRAZO

A crise da Covid salientou a importância de sistemas robustos de Segurança Social, que possam garantir uma segurança de rendimento para os trabalhadores formais e informais durante momentos de crise. No contexto do Estado de Emergência, foram discutidas e custeadas várias opções para canalizar fundos rapidamente para as famílias pobres e vulneráveis a curto prazo (Castel-Branco, 2020a). A primeira opção foi o pagamento de um subsídio de desemprego de Estado de Emergência pelo Instituto Nacional de Segurança Social (INSS) aos seus segurados, independentemente do respectivo historial contributivo. Estes incluem quase 40 000 trabalhadores informais no meio urbano e periurbano, principalmente trabalhadores domésticos e vendedores nos mercados. A segunda opção foi a expansão da cobertura dos programas do INAS através da integração dos candidatos na lista de espera. Ao mesmo tempo, foi proposto um aumento do valor da transferência monetária para 1000 meticais por pessoa, o que corresponde a três quartos da linha de pobreza média individual.

A ajuda externa é uma possível fonte de financiamento. Porém, a ajuda externa vem com condicionalismos, e um deles tem sido a terceirização do processo de pagamentos de acção social (World Bank, 2013). Actualmente, os funcionários das delegações do INAS são responsáveis por efectuar os pagamentos dos subsídios, função que foram aperfeiçoando ao longo das últimas décadas, mas que continua longe de estar perfeita. Os funcionários viajam quinze dias por mês, contornando vias frequentemente inacessíveis por entre três e sete distritos, para chegar aos beneficiários. É um trabalho árduo e por vezes perigoso que, com a crise da Ematum, se tornou um verdadeiro desafio, pois não há fundos para o combustível, para a manutenção dos carros, para as ajudas de custo e até para pagar os próprios subsídios (Castel-Branco, 2016).

Para economizar, os funcionários do INAS têm vindo a acumular dois ou três meses de pagamentos. Às vezes o INAS aparece sem informar os beneficiários com antecedência, criando as condições para o desvio de fundos. Outras vezes o INAS avisa com antecedência,

mas não aparece, deixando os beneficiários à espera todo o dia (Castel-Branco, 2017a). De modo a melhorar a previsibilidade dos pagamentos, a Estratégia Nacional de Segurança Social Básica propõe a sua terceirização, ou seja, a contratação de terceiros privados para assumir esta função (RdM, 2016). Esta proposta foi promovida pelos doadores, apoiada pela maioria das organizações da sociedade civil, frustradas com a ineficiência do processo de pagamentos do Estado e acabou por ser aceite por um Estado em crise e refém dos condicionalismos da ajuda externa.

Houve várias tentativas de terceirização falhadas, pois para os terceiros parecia pouco lucrativa. O País é vasto, as distâncias longas, e as vias de acesso difíceis de atravessar, particularmente durante a época chuvosa. Nem todos os beneficiários têm telemóveis, nem todas as povoações têm rede ou energia ou rede bancária, e nem todos os agentes de serviços móveis têm a capacidade de efectuar os pagamentos mensalmente, o que constringe o uso de tecnologias móveis. Porém, sob pressão dos doadores, o INAS improvisou uma solução; fragmentou o País em seis regiões e contratou a M Mola e a MozSecurity para pilotar a terceirização nos municípios de Nampula e Chokwé. Em Dezembro de 2018 foi assinado um contrato de quase 6,5 milhões de dólares com a M Mola, mais do que seis vezes o valor inicialmente orçamentado. Entretanto, o INAS continua a fazer os pagamentos no resto do País, diminuindo a possibilidade de economias de escala.

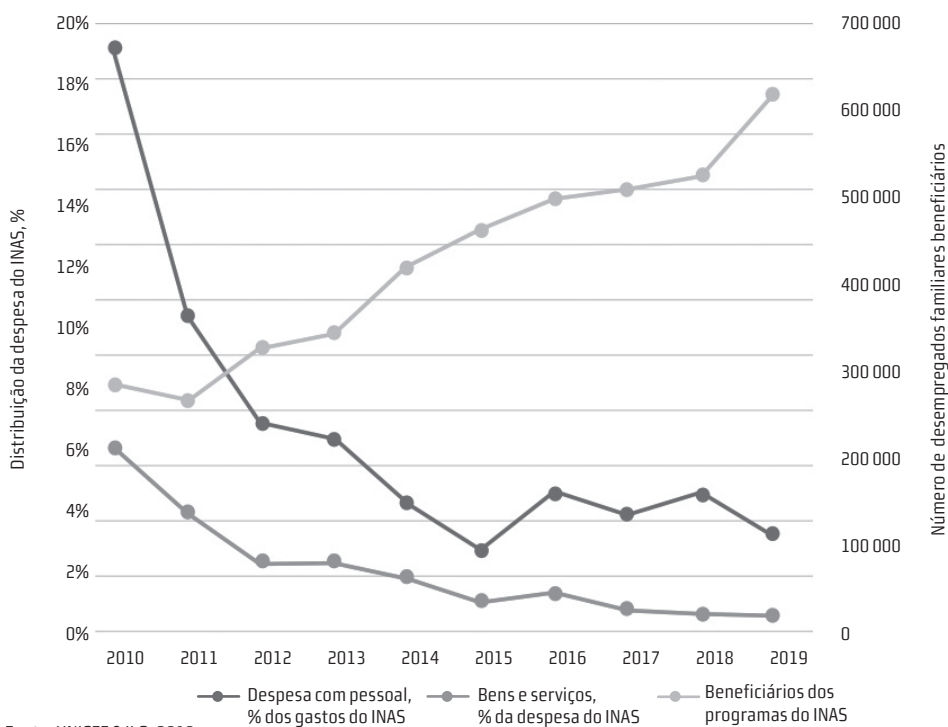
Em princípio, a terceirização deveria tornar o processo de pagamentos mais eficiente, eficaz e transparente. Porém, os indícios iniciais sugerem que apenas o tornará mais caro e complexo, como o fiasco da Semlex (Mabunda, 2015). As experiências com a terceirização dos pagamentos da Segurança Social na África Austral são ainda mais alarmantes. Na África do Sul, por exemplo, a terceirização resultou numa crise tão profunda, que o tribunal constitucional teve de intervir. Em 2012, o Estado sul-africano assinou um contrato com a Cash Paymaster Services (CPS), uma subsidiária da empresa Net 1, que vende um leque de serviços financeiros predatórios a utentes de baixo rendimento em nome da «inclusão financeira». Através deste contrato, a Net 1 teve acesso aos dados confidenciais dos beneficiários e partilhou-os ilegalmente com os seus subsidiários. Estes, por sua vez, cobraram juros de, em média, 34,1 %, mergulhando os beneficiários num ciclo de dívida vicioso. Como tinha acesso às contas bancárias dos beneficiários, a CPS efectuou 2,3 milhões de descontos não autorizados, transformando os subsídios em colateral para a aquisição de dívida. Graças ao activismo da organização Black Sash, o Tribunal Constitucional anulou o contrato com a CPS; mas, tendo desfeito a infra-estrutura de pagamentos, o Estado teve de renová-lo repetidamente até conseguir nacionalizar os serviços de pagamentos através dos correios (Torkelson, 2017; Breckenridge, 2019; Torkelson, 2020).

Com a crise da Covid houve uma ressurgência de interesse em sistemas administrativos que permitam a realização de transferências monetárias directamente dos cofres dos doadores para

os bolsos das pessoas mais vulneráveis. Existe uma tendência nestes debates de assumir que é possível contornar o Estado através dos provedores de serviços privados e das tecnologias móveis. Esta tendência reflecte um compromisso ideológico com a neoliberalização do Estado e a terceirização de funções públicas a entidades privadas, com lucros garantidos pelo Orçamento Geral do Estado. Porém, o acesso às infra-estruturas e serviços básicos é altamente diferenciado. Segundo o último recenseamento, apenas um quarto da população moçambicana tem telefones celulares; 10 % têm acesso a serviços financeiros móveis e 10 % têm acesso a contas bancárias (INE, 2018). A proporção é maior nos centros urbanos e nos quintis superiores da distribuição de consumo. Uma estratégia de expansão que dependa apenas de tecnologias móveis dificilmente poderá alcançar os habitantes nos quintis inferiores e a população nas áreas rurais.

A terceirização não é a única opção para melhorar a previsibilidade dos pagamentos. Outra via seria investir no sistema de pagamentos do INAS. Na última década, houve um decréscimo na proporção de fundos dedicados a funções administrativas do INAS, o que claramente tem implicações na sua capacidade institucional (gráfico 3). Em vez de seguir a via da terceirização, que usurpa a lógica redistributiva da Segurança Social, mercantilizando as relações de cidadania, endividando os beneficiários e empobrecendo as comunidades, os escassos recursos do Estado poderiam ser canalizados para as instituições do Estado. Porém, para que isto aconteça, o Estado moçambicano tem de estar disposto a enfrentar o Banco Mundial, que, apesar de ser um financiador marginal do sector da Segurança Social, tem uma influência desproporcional no desenho dos respectivos programas (Buur & Salimo, 2018). Curiosamente, o Banco Mundial é também um investidor em empresas de serviços financeiros, incluindo a Net 1 (Torkelson, 2017).

GRÁFICO 3. DESPESAS DO INAS COM O PESSOAL VS. BENS E SERVIÇOS



Fonte: UNICEF & ILO, 2019.

O ALARGAMENTO DA SEGURANÇA SOCIAL A MÉDIO PRAZO: A SEGURANÇA SOCIAL PARA A PESSOA IDOSA

A crise da Covid salientou a importância de um sistema de Segurança Social robusto, mas este não deve ser limitado apenas a medidas de emergência. A crise de reprodução social em Moçambique é profunda e enraizada na trajetória de desenvolvimento do País. Antes da crise, existiam já várias propostas de como alargar e melhorar o sistema de Segurança Social. A primeira é uma pensão universal para a pessoa idosa. Segundo os dados da Helpage, Moçambique é o terceiro pior país para envelhecer (Helpage, 2017). As leis de protecção da pessoa idosa definem a família como a base da sociedade. Porém, a rede alargada de apoio familiar encontra-se hoje cada vez mais fragmentada. Neste contexto, o Estado tem uma responsabilidade cada vez maior perante as nossas chamadas «bibliotecas».

Existem hoje 1,25 milhões de pessoas com 60 anos ou mais, ou seja, 4,5 % da população (INE, 2019). Metade das pessoas idosas não tem acesso a uma pensão por velhice, quer através da Segurança Social Obrigatória, quer através da Segurança Social Básica (Castel-Branco & Vicente, 2019). A maioria nunca teve a oportunidade de contribuir para o Instituto Nacional

de Previdência Social (INPS) ou para o Instituto Nacional de Segurança Social (INSS) por um período suficientemente longo para poder usufruir de uma pensão por velhice. A Estratégia Nacional de Segurança Social Básica visa expandir a cobertura do subsistema não contributivo a mais de um milhão de pessoas idosas até 2024 através do Programa de Subsídio Social Básico (PSSB) (RdM, 2016). Serão elegíveis homens e mulheres acima dos 60 anos que vivam num agregado familiar sem capacidade para o trabalho, num local onde o programa esteja a ser implementado há pelo menos seis meses e que forem identificados pela comunidade e verificados pelos técnicos do INAS como sendo «pobres» (RdM, 2018: 2).

Embora representem avanços significativos, estas medidas, mesmo se implementadas, não garantem uma cobertura universal, e 15 % das pessoas idosas continuarão sem qualquer acesso a segurança de rendimento. Uma opção rumo à cobertura universal para a pessoa idosa é uma focalização administrativa, através da harmonização dos sistemas de gestão de informação do INAS, INPS, INSS e o Fundo de Pensões do Banco de Moçambique (Castel-Branco & Vicente, 2019). Uma abordagem administrativa diminuiria o custo de identificação e selecção dos beneficiários, reduziria os erros de exclusão e inclusão e garantiria o direito a Segurança Social na terceira idade. Quem não recebesse uma pensão contributiva através do INSS ou do INPS, receberia automaticamente uma pensão não contributiva através do INAS. Dada a fraca diferenciação de consumo nos primeiros três quintis da população, a natureza dinâmica da pobreza e a incapacidade de verificar o nível de rendimento do agregado familiar num contexto de informalidade, uma focalização com base em parâmetros socioeconómicos tem um elevado risco de erros de inclusão e exclusão, enquanto uma focalização administrativa não. Evidentemente, a curto prazo, será necessário aumentar as alocações orçamentais. Assumindo um aumento em simultâneo do valor da transferência monetária, segundo o índice médio de inflação anual, serão necessários aproximadamente 24 milhões de dólares acima do valor anual projectado e aprovado pela ENSSB 2016-2024 até 2024. A médio prazo, o reforço da obrigatoriedade para trabalhadores por conta de outrem poderá aumentar significativamente o nível de cobertura através do subsistema da Segurança Social Obrigatória (Castel-Branco & Vicente, 2019).

O ESTADO COMO EMPREGADOR DE ÚLTIMO RECURSO PARA AS PESSOAS EM IDADE ACTIVA

A crise da Covid também salientou a importância de um sistema de Segurança Social para pessoas em idade activa e sem capacidade para se inscreverem no INSS. O Programa de Acção Social Produtiva (PASP) é o único programa do INAS para pessoas em idade activa e com capacidade para o trabalho. Em troca por trabalharem quatro horas por dia, quatro dias por semana, e quatro a seis meses por ano, os «beneficiários» do PASP recebem um «subsídio»

mensal de 1050 meticais. O raciocínio por trás deste subsídio ultrabaixo é que evita erros de inclusão (só se candidatam pessoas desesperadamente pobres) e reduz o risco de «distorções» no mercado de trabalho (melhores condições de trabalho para os trabalhadores agrícolas ocasionais). Embora esta lógica neoliberal tenha sido amplamente contestada, inclusive pela própria Estratégia Nacional de Segurança Social Básica, considerações pragmáticas têm prevenido as tentativas de melhorar as condições para os milhares de trabalhadores do PASP. As avaliações ao PASP têm sido largamente negativas (McCord *et al.*, 2016). O PASP tem elevados custos de transacção devido aos insumos necessários – 30 % do orçamento do PASP vai para materiais e supervisão – e, portanto, uma baixa cobertura e um impacto limitado. O programa depende de ajuda externa, nomeadamente de um empréstimo de 50 milhões de dólares americanos do Banco Mundial e pode tornar-se refém dos condicionalismos ideológicos de agências de desenvolvimento devido à terceirização dos sistemas de pagamento. Além disso, transferências monetárias condicionais como o PASP aumentam o fardo do trabalho, particularmente para as mulheres que já têm de gerir responsabilidades produtivas e reprodutivas. E, porque é realizado com pouco apoio institucional, as infra-estruturas do PASP são geralmente de má qualidade. Dadas estas limitações, porque não transformar o PASP numa transferência incondicional? Porquê forçar as pessoas a trabalhar em obras públicas em condições deploráveis? Porque não subsidiar actividades que os beneficiários já estão a realizar, como cultivar as suas próprias machambas?

Os decisores políticos nacionais defendem que uma transferência monetária incondicional promoverá a preguiça e a dependência, num contexto em que já há uma ausência de uma cultura de trabalho. Este refrão discursivo serve para individualizar a pobreza e a riqueza – caracterizando os pobres como tendo falta de amor-próprio, motivação e inovação e os ricos como trabalhadores incansáveis, transbordando iniciativa –, abstraído-se do processo de acumulação e desviando a atenção das falhas redistributivas do Estado (Chichava, 2009; O’Laughlin, 2016). Sabe-se que a individualização da pobreza é o teor fundamental do liberalismo económico, que sustenta hoje o neoliberalismo, cujo fito é desresponsabilizar o Estado das suas responsabilidades sociais, o que permite que haja pouco investimento por parte deste último nas áreas sociais, como as da protecção dos mais vulneráveis.

A nível local, poucos funcionários do Governo se atreverão a sugerir que os camponeses que se levantam ao raiar da aurora para trabalhar as suas terras com uma enxada curta, sob um sol escaldante, são preguiçosos ou não têm uma cultura de trabalho. E, certamente, o valor do «subsídio» do PASP é tão insignificante e irregular que ninguém poderá vir a depender dele. Apesar disso, eles também se opõem a uma transferência incondicional porque, apesar das suas limitações, o PASP presta serviços valiosos. Os orçamentos para a manutenção das estradas terciárias são praticamente inexistentes e os líderes locais esforçam-se por mobilizar as comunidades para trabalhar gratuitamente, como no tempo colonial. O PASP garante

assim que as estradas continuem transitáveis e os espaços públicos limpos. Os membros da comunidade respeitam o PASP por razões semelhantes (Castel-Branco, 2017b).

É interessante notar que a maior parte dos trabalhadores do PASP são avessos a um PASP incondicional. Enquanto alguns sugerem que «seria normal», muitos outros receiam as consequências sociais da transferência incondicional de fundos. «Mesmo a machamba, não podes ir lá, colher qualquer coisa sem primeiro lavar, plantar, mondar»; «Vão-te apanhar e entregar à polícia»; «Muitas pessoas morrem por causa de magia. Toda a gente, aqui, é pobre. É difícil dizer que mereces ou não mereces isto. Mas, pelo menos, através das obras públicas, toda a gente beneficia directa ou indirectamente». Se fosse simultaneamente incondicional e universal, porém, a maior parte dos participantes do PASP seria a favor da ideia, pois reduziria o fardo do trabalho e permitir-lhes-ia centrarem-se nas suas próprias actividades, ao mesmo tempo que eliminavam uma importante fonte de tensão social (Castel-Branco, 2017b).

CONCLUSÃO

Como uma lupa, a pandemia da Covid expôs a fragilidade do capitalismo global e a violência sistémica que este produz. A OIT estima que mais de 80 % dos trabalhadores a nível mundial estão sob confinamento total ou parcial (ILO, 2020). O desemprego está a aumentar rapidamente, os ainda empregados estão a trabalhar em condições cada vez mais precárias, e a maioria dos trabalhadores na economia informal foi deixada por sua conta e risco. Em África, menos de um quinto da população tem acesso à Segurança Social – em alguns países, ainda menos (ILO, 2017). A renda básica universal tem atraído cada vez mais atenção como uma forma de expandir rapidamente a Segurança Social. Até o Papa Francisco – o líder de uma Igreja cujos ensinamentos sobre a dignidade do trabalho e a maldade da preguiça foram manipulados pelas elites para se desviar das demandas redistributivas, desde tempos imemoriais – a apoia neste momento (Pope Francis, 2020).

A renda básica universal é uma transferência de renda incondicional financiada com fundos públicos, paga regularmente a todos, independentemente do seu rendimento ou emprego. As propostas progressistas estabelecem o valor da transferência em 125 % do limiar da pobreza individual. Estas propostas concebem este valor como adicional, e não como substituto, às formas existentes de provisão de Segurança Social; e reconhecem que o provimento da Segurança Social faz parte de um conjunto mais amplo de políticas destinadas a aumentar o salário social e a melhorar as condições de trabalho. Por outro lado, os defensores conservadores têm aproveitado a renda básica universal para impulsionar uma política de austeridade. O valor da transferência é geralmente insuficiente para atender às necessidades reprodutivas dos indivíduos, de modo a garantir mão-de-obra barata; e frequentemente acompanhado de propostas para mercantilizar os serviços públicos e flexibilizar o mercado de trabalho. Como

qualquer política, os pormenores são o mais importante. É nos detalhes que se encontra a aura de um objecto de arte (Castel-Branco, 2020b). Nas últimas duas décadas, houve uma expansão gradual da cobertura dos sistemas de Segurança Social no continente africano, incluindo em Moçambique. No entanto, estes continuam fragmentados, com as transferências monetárias limitadas aos mais pobres dos pobres; geralmente condicionadas a alguma forma coerciva de modificação do comportamento e insignificantes em valor. Uma renda básica universal progressiva poderá reverter esta tendência e fortalecer a provisão da Segurança Social (Marais, 2020). Eventualmente, para os países de baixa renda como Moçambique, a introdução de uma renda básica universal teria de fazer parte de uma estratégia global de redistribuição. Para que isto fosse possível, seria necessária uma mobilização de forças sociais a nível internacional. Entretanto, Moçambique já tem algumas opções políticas que poderia seguir a nível nacional incluindo: uma pensão universal para a pessoa idosa e o melhoramento das condições de trabalho no PASP.

REFERÊNCIAS

- Breckenridge, K. (2019). «The global ambitions of the biometric anti-bank: Net1, Lockin and the technologies of African financialisation». *International Review of Applied Economics*. 33 (1), 93-118.
- Buur, L. & Salimo, P. (2018). *The Political Economy of Social Protection in Mozambique*. Dinamarca: Roskilde University.
- Castel-Branco, R. (2020a). *O Trabalho e a Protecção Social num Contexto de Estado de Emergência em Moçambique*. Maputo: IESE.
- Castel-Branco, R. (2020b). *The Case for a Global Universal Basic Income? – FES*.
- Castel-Branco, R. (2017a). *Documento Técnico do Programa Subsídio Social Básico-Velhice: DRAFT*. ILO.
- Castel-Branco, R. (2017b). «Social Welfare, Unemployment and Public Works in Rural Southern Mozambique». In *Work, Institutions and Sustainable Livelihood: Issues and Challenges of Transformation*. Singapura, Palgrave Macmillan.
- Castel-Branco, R. (2016). *A Caminho de um Sistema Compreensivo de Protecção Social Em Moçambique: Avanços, Desafios e Inovações*. Maputo: Organização Internacional do Trabalho.
- Castel-Branco, R. & Vicente, R. (2019). *Resumo de Política: Rumo a uma Segurança Social Universal para a pessoa idosa em Moçambique*. Genebra: International Labour Organization, ILO.
- Chichava, S. (2009). «Armando Guebuza e a pobreza em Moçambique». *Boletim Ideias n.º 12* Maputo: IESE.
- Douglass, F. (1851). *Narrative of the Life of Frederick Douglass: an American Slave*. Londres: H.G. Collins
- Helpage (2017). *Cash Transfers and Older People's Access to Healthcare: A Multi-Country Study in Ethiopia, Mozambique, Tanzania and Zimbabwe*. Helpage International.
- ILO (2020). *ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work. Third Edition Updated Estimates and Analysis*. Genebra: International Labour Organization, ILO.
- ILO (2017). *World Social Protection Report 2017-2019: Universal Social Protection to Achieve the Sustainable Development Goals*. Genebra, International Labour Organization, ILO.
- INE (2019). *IV Recenseamento Geral da População e Habitação 2017: Resultados Definitivos Moçambique*. Maputo: INE.
- INE (2018). *Recenseamento Geral da População 2017: Resultados Preliminares*. Maputo: INE.
- INE (2015). *Relatório Final do Inquérito ao Orçamento Familiar. IOF 2014/15*. Maputo: INE.
- Jones, S.; Egger, E. & Santos, R. (2020). *Is Mozambique Prepared for a Lockdown during the COVID-19 Pandemic?* Maputo: UNU Wider.

- Mabunda, L. (2015). *BIs como um Exemplo de como Não Fazer uma Parceria Público-Privada*. Maputo: CIP.
- Mambo, F. et al. (2018). *Simulating the Effect on Households. Real Consumption and Poverty of the Increase in Prices That Followed the 2015-2016 Economic Crisis in Mozambique*. WIDER Working Paper 2018/61.
- Marais, H. (2020). «The crisis of waged work and the option of a universal basic income grant for South Africa. *Globalizations*. 17 (2), 352-379.
- McCord, A., et al. (2016). *ICF Social Protection and Climate Change in Mozambique with a Focus on the Role of the PASP: Feasibility and Design Consultancy Final Report*. Oxford: Oxford Policy Management.
- Mkandawire, T. (2011). «Welfare Regimes and Economic Development: Bridging the Conceptual Gap». In: F. Valpy, J. Heyer, & R. Thorp (eds.). *Overcoming the Persistence of Inequality and Poverty*. Londres: Palgrave Macmillan, pp. 149-171.
- Monteiro, O. (2019). *Discurso do Ministro de Administração Estatal, Óscar Monteiro durante a reunião do Comité Central da Frelimo em maio de 2019*.
- O’Laughlin, B. (2016). «Produtividade agrícola, planeamento e cultura de trabalho em Moçambique». In: C. N. Castel-Branco et al. (eds.). *Emprego e Transformação Económica e Social em Moçambique*. Maputo: IESE. pp. 35-62
- Pope Francis (2020). «Pope calls for consideration of “Universal Basic Wage” for unprotected workers». *Vatican News*.
- RdM (2015). *Decreto 14/2015 de 16 de Julho, concernente a Taxa de Contribuição dos Trabalhadores por Conta Própria*.
- RdM (2018). *Decreto n.º 47/2018 Sobre a Revisão dos Programas de Segurança Social Básica, Criados Pelo Decreto n.º 52/2011, de 12 de Outubro, nos Termos do Artigo 56 Da Lei No 4/2007, de 7 de Fevereiro*.
- RdM (2017). *Decreto no 51/2017: Regulamento da Segurança Social Obrigatória*.
- RdM (2016). *Estratégia Nacional de Segurança Social Básica 2016-2024: Aprovada na 5.ª Sessão Ordinária do Conselho de Ministros*.
- RdM (2007). *Lei da Proteção Social n.º 2/2007 de 7 de Fevereiro*. República de Moçambique.
- Torkelson, E. (2020). «Collateral damages: Cash transfer and debt transfer in South Africa». *World Development*. 126. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2019.104711>.
- Torkelson, E. (2017). *The World Bank’s Role in SA’s Social Grant Payment System*.
- UNICEF & ILO (2019). *Social Action Budget Brief: Mozambique 2019. Fact sheet. 2019*.
- Wage Indicator (2020). *Salário mínimo – Moçambique. Meusalario.org/Mocambique. 2020*. Disponível em: <https://meusalario.org/mocambique/salario/salario-minimo>.

World Bank (2013). *Project Appraisal Document on a Propose Credit in the Amount of SDR 32.5 Million (US\$50 Million Equivalent) to the Republic of Mozambique for a Social Protection Project*. World Bank Group.

TRABALHO EM FUNÇÃO DO GÉNERO, TRABALHO MIGRATÓRIO REFORMAR OS REGIMES DO AÇÚCAR EM XINAVANE, MOÇAMBIQUE ¹

Alicia Hayashi Lazzarini

INTRODUÇÃO

O açúcar tem desempenhado um papel fundamental e controverso em Moçambique. Desde 1996, o Governo moçambicano e a iniciativa privada aproveitaram-se da ideia de que a África é a «última fronteira» do investimento (Diop *et al.*, 2015; *The Economist*, 2013; Sizemore, 2012) para reinvestir numa economia devastada pela guerra civil e «reabilitá-la». Com um crescimento de sete por cento e, nos últimos anos, uma das taxas mais elevadas de investimento estrangeiro em África, Moçambique tem sido apresentado como um país posicionado para um crescimento explosivo. O açúcar tem desempenhado um papel crucial na transformação do presumível potencial da paisagem moçambicana em produtividade e na restauração da capacidade da nação para competir em mercados globais. A Açucareira de Xinavane tem sido o exemplo notável deste esforço de reabilitação. Antigamente conhecido como uma propriedade colonial menor, o actual empreendimento conjunto entre o Governo de Moçambique e a empresa sul-africana Tongaat Hulett tornou a Açucareira a maior plantação de açúcar do País. Entre 2005 e 2013, a área de cana-de-açúcar cultivada triplicou de 6000 para mais de 17 000 hectares (ha), com um aumento correspondente na produção de cana-de-açúcar, de 500 000 para 1,5 milhões de toneladas.

A nova abordagem da produção de Xinavane enfatiza as técnicas de quantificação, cálculo e gestão originárias dos institutos de pesquisa de açúcar da África do Sul. Representantes da

¹ O presente ensaio foi originalmente preparado para um seminário do Southern Africa Sugar Research Network, realizado em Joanesburgo em 24 e 25 de Novembro de 2014 e financiado pelo programa conjunto de diminuição da pobreza, do UK Economic and Social Research Council (ESRC) e do UK Department for International Development (DFID), número de subvenção ES/1034242/1. Gostaria de agradecer a Eric Sheppard, aos membros do Southern Africa Sugar Research Network, e a dois revisores anónimos pelos comentários sobre os esboços deste artigo. Agradeço também aos moradores de Xinavane e aos funcionários da Açucareira de Xinavane entrevistados pela sua generosidade em termos de tempo, e a Lars Buur por partilhar materiais de 2011 relacionados com o sector. Laurinda Mazive trabalhou como assistente de pesquisa em Xinavane e traduziu para o português as entrevistas em língua changana. O trabalho de campo realizado em 2013-2014 foi apoiado pelo Fulbright Institute of International Education Fellowship, pela University of Minnesota College of Liberal Arts, Community of Scholars Program e pelo MacArthur/Interdisciplinary Center for the Study of Global Change Fellowships. Este artigo foi publicado originalmente pelo *Journal of Southern African Studies*: Lazzarini, Alicia H. 2017. «Gendered Labour, Migratory Labour: Reforming Sugar Regimes in Xinavane, Mozambique». *Journal of Southern African Studies* 43(3): 605-623. © 2016 The Author. Publicado por Informa UK Limited, Taylor & Francis Group.

empresa e da indústria nacional descrevem a reabilitação da fábrica como a implementação directa da prática industrial padrão, apesar de enfrentar um contexto de «desenvolvimento» desafiador. Nas descrições do Governo e da indústria, o açúcar fornecerá empregos, infra-estruturas necessárias e centros rurais com bancos, escolas e hospitais que beneficiarão todos os moçambicanos. Com este objectivo, foram levados a Xinavane peritos industriais regionais para formar gestores moçambicanos, supervisionar o restabelecimento e o crescimento da indústria e, finalmente, tornar possível o «progresso» económico e social de um país emergente de uma situação de conflito e, assim, construir uma economia capitalista competitiva.

O presente artigo levanta questões sobre as tensões no seio desta abordagem tecnicamente estruturada. Analisa sobretudo as estratégias emergentes de gestão do trabalho, e identifica a forma como as «novas» práticas gerem uma força de trabalho grande e anteriormente disciplinada. Esta gestão tem sido realizada através da divisão geográfica e de género, que não só reforça as baixas valorizações sociais e materiais da vida e do trabalho rural moçambicano, mas também restabelece um regime de trabalho profundamente associado à violência do passado colonial. Ao interrogar a dinâmica material e discursiva da «ciência da indústria» e da «tecnologia» na prática, ponho em causa os alegados impactos modernizadores desta abordagem «nova» no Moçambique pós-colonial.

METODOLOGIA

Este documento baseia-se em investigações históricas e etnográficas realizadas durante 16 meses, entre Janeiro de 2013 e Julho de 2014.² Inclui materiais de arquivos de Moçambique, Portugal e Inglaterra.³ As pesquisas etnográficas intensivas realizadas entre Outubro de 2013 e Maio de 2014 em Xinavane, no Sul de Moçambique, incluíram entrevistas, observação participativa e visitas domiciliárias de 85 indivíduos, incluindo trabalhadores agrícolas, residentes na área, representantes sindicais e pessoal de gestão da Açucareira de Xinavane. A Açucareira de Xinavane facilitou o acesso substancial a entrevistas, observações e dados no local e aos campos da fábrica da empresa a partir de Novembro de 2013.

Neste artigo em particular, a atenção centrar-se-á numa entrevista com um gestor de nível médio/alto na Açucareira de Xinavane, por duas razões principais. Primeiro, esta entrevista exemplifica as opiniões expressas por outros gestores da Açucareira que entrevistei em relação à narrativa da empresa sobre o sucesso de Xinavane. Em segundo lugar, a entrevista

² A pesquisa preliminar em 2009 e 2011 utilizou materiais do Arquivo Histórico de Moçambique em Maputo, e entrevistas com executivos da indústria açucareira e representantes governamentais a nível nacional, as organizações da sociedade civil, e os sindicatos a nível nacional.

³ A pesquisa histórica, em Maputo, foi realizada no Arquivo Histórico de Moçambique; em Lisboa, na Sociedade de Geografia de Lisboa e no Arquivo Histórico Ultramarino; e, em Londres, nos British National Archives.

aborda, em pormenor, e as ideologias baseadas no género e no local, que são fundamentais para a recém-implementada política de recrutamento da mão-de-obra da empresa. Para analisar essa «narrativa da empresa», comparo a entrevista com outras conduzidas com gestores, trabalhadores e residentes, e com dados da empresa e materiais de arquivo. Estas comparações permitem a interpretação «multifacetada» da «nova» produção técnica da Açucareira e das suas implicações para a organização, a transformação e a prática do trabalho agroindustrial em Xinavane e em Moçambique.

O artigo é estruturado da seguinte forma: contextualizo, antes de mais, o significado histórico do açúcar de Xinavane em Moçambique. A seguir, delinheiro a nova abordagem «técnica» da Açucareira de Xinavane e traço a forma como a sua narrativa está enraizada nas relações das associações da época colonial entre a África do Sul e Moçambique. Depois examino dados de emprego a partir de 2014 e identifico três categorias de trabalhadores emergentes na força de trabalho agrícola de cana-de-açúcar de Xinavane: as trabalhadoras de campo femininas locais, os cortadores de cana masculinos migrantes e os trabalhadores agrícolas masculinos locais. Discuto o significado destas categorias de trabalhadores agrícolas em relação a uma estratégia de gestão do trabalho baseada no género e no local que evoca a prática colonial, particularmente no que diz respeito ao recrutamento de cortadores de cana.

AÇÚCAR COLONIAL E REINVESTIMENTO

Embora inicialmente fosse uma empresa de capital britânico, o açúcar era a pedra angular da economia colonial, fornecendo quase um quarto das exportações da colónia no início do século xx (Head, 1980; Neil-Tomlinson, 1987; Newitt, 1973; Vail & White, 1981). A necessidade de investimento estrangeiro e a administração territorial por parte de Portugal por um lado e, por outro lado, a preocupação quanto à legitimação económica e política (Almeida, 1929) moldavam uma colónia cujo Norte e Centro eram largamente administrados por meio de grandes concessões comerciais. A Sena Sugar Estates, chefiada pelo empresário britânico J. P. Hornung, foi considerada a «história de sucesso extraordinária do capitalismo de plantação de Moçambique» (Newitt, 1995: 423). A empresa também foi uma das mais infames, devido à sua associação com o chibalo, ou seja, com as práticas de trabalho forçado (Allina, 2012; Head, 1980; Neil-Tomlinson, 1987; Newitt, 1973; Vail & White, 1981). O sistema português de chibalo contribuiu, designadamente, para sistemas de trabalho e de migração altamente segregados por género, em que os homens eram pressionados para o trabalho forçado ou migravam para fazer trabalho assalariado a fim de pagar o imposto de palhota, e as mulheres rurais ficavam mais amarradas à agricultura de subsistência (Isaacman, 1995; O’Laughlin, 2002).

Ao contrário da economia baseada em concessões no Norte, a literatura histórica tem enfatizado o papel do Sul de Moçambique como reserva de trabalho para o recrutamento

da Witwatersrand Native Labour Association (WNLA) para as minas sul-africanas, dando menos atenção às concessões de terra concedidas na área. Muitas parcelas menores, no entanto, foram concedidas no final do século XIX e início do século XX a antigos generais portugueses, colonos civis e empreendedores estrangeiros de pequena escala (Abrantes *et al.*, 1989). Neste contexto, em 1911 estabeleceu-se, a plantação de açúcar Incomati Estates, nas margens do rio Incomati. Registada em nome de directores administrativos em Londres, em 1920 recebera apoio do Banco Barclays e do Banco Nacional da África do Sul e vendera mais de 215 000 acções principalmente a accionistas britânicos (British National Archives, 1920; British National Archives, 1921). Na proposta de venda de acções de 1920, a produção estava garantida como sendo «excepcionalmente favorável», devido a «condições de trabalho barato», com os lucros estimados em 174 500 libras (British National Archives, 1920). No entanto, as condições extremas de trabalho forçado levaram a elevadas taxas de fome e de mortalidade, conforme documentado no jornal moçambicano *O Brado Africano* (Zamparoni, 2004).

Embora o estabelecimento de canaviais tenha sido uma realização de grande monta e altamente susceptível a falhas, a operação continuou, e na década de 1940 a propriedade recebeu a Ordem Portuguesa de Mérito Industrial pelo Presidente Carmona (Costa, 1943). Estabelecida num local de batalha entre forças portuguesas e o último governante indígena do sul de Moçambique, Gungunhana (Campos Jr., 1896), a Incomati Estates foi descrita como «ocupação económica heróica» de terras anteriormente africanas, dando «vida a Xinavane e grande parte do comércio da província de Sul do Save» (Costa, 1943:103). Apesar de ser de propriedade britânica, a Incomati Estates era importante para a economia moçambicana do Sul e para o ténue domínio por Portugal do seu território africano.

Para garantir o suprimento constante de mão-de-obra, foram enviados trabalhadores do sexo masculino das áreas das actuais províncias de Inhambane e Gaza para as plantações de cana-de-açúcar de Incomati nas condições de chibalo. Na própria Xinavane, como em toda a região, os homens foram «recrutados» e «contratados» através da WNLA – ou fugiram – para as minas sul-africanas. O recrutamento forçado era permitido pelo Indigenato, lei colonial, que concedeu às autoridades tradicionais jurisdição sobre os «nativos» dentro das suas próprias reservas territoriais (O’Laughlin, 2000; Walker, 1990). O trabalho das mulheres também estava sujeito ao Estado colonial e aos líderes tradicionais (Walker, 1990), mas com contornos diferentes: as mulheres geralmente não eram recrutadas para o trabalho forçado e raramente foram autorizadas a viajar para fora das «reservas nativas», o que reforçou o papel das mulheres como produtoras nas machambas para o consumo da família. Não obstante, nos anos 40, as mulheres começaram a trabalhar nas plantações, fazendo trabalhos considerados trabalhos de homem, inclusive no corte de cana. Segundo os anciãos de Xinavane, a Incomati Estates enfrentou crescentes impostos e restrições administrativas durante os anos 40, e na década de 1950 foi vendida à Sociedade Agrícola Incomati (SAI) (representante da comunidade de

Xinavane, 2014; representante da comunidade de Xinavane, 2013). Após o fim do chibalo em 1961, introduziu-se cada vez mais a mecanização, o que favoreceu os antigos trabalhadores mineiros, que foram empregados como técnicos em tempo integral, e não em contratos sazonais (Bowen, 2000). Contudo, as condições de trabalho e a remuneração continuavam pobres, como destacado numa série de duas partes na revista *Tempo* em 1974 (Revista Tempo, 1974). Após a independência, e embora os portugueses tenham mantido a propriedade da SAI, a fuga dos portugueses reduziu drasticamente os quadros administrativos e técnicos de Moçambique. O açúcar foi designado como indústria nacional, que não dependia do meio de trabalho forçado, mas de cidadãos moçambicanos trabalhadores. Hoje em dia, os escritórios da Açucareira de Xinavane exibem fotografias do primeiro Presidente de Moçambique e da sua esposa, Samora e Graça Machel, visitando Xinavane com os seus gestores portugueses e caminhando pelos campos em que mulheres e homens reúnem cana recém-cortada. Em 1981, Armando Guebuza – então comissário político e Vice-Ministro da Defesa – liderou uma delegação de investimentos a Londres. Ao identificar que a «primeira preocupação da FRELIMO era a batalha económica», o principal item de discussão de Guebuza foi a sua «campanha do açúcar», «fundamental porque o açúcar é uma das nossas exportações estratégicas» (MAGIC, 1982: 15-16).

O conflito armado de 16 anos em Moçambique devastou a economia do País, incluindo as plantações e a produção de açúcar. Embora a fábrica de Xinavane nunca tenha fechado, a cidade e a plantação sofreram ataques directos e trabalhar nos canaviais era perigoso. A produção vacilou e a fábrica degradou-se. Após o fim da guerra em 1992, e depois das propostas de «reabilitação» económica de 1996, o Governo de Moçambique identificou novamente o açúcar como uma indústria estratégica (Buur, Mondlane & Baloi, 2011) e convidou para investir capital sul-africano recém-desembarcado e pós-*Apartheid*. Em 1998, a empresa sul-africana Tongaat Hulett comprou uma participação de 49 por cento na fábrica de Xinavane, com o Governo moçambicano detendo o restante – hoje 88 por cento da propriedade é da Tongaat Hulett e 12 por cento do Governo – e adaptou uma estratégia de revigoração do investimento para «aumentar a área cultivada e a capacidade da fábrica (representante da gerência da Açucareira de Xinavane, 2014c). Foram reconstruídas quatro fábricas de açúcar a nível nacional. A Tongaat Hulett opera propriedades em Xinavane e Mafambisse, a Sena Sugar recomeçou em Marromeu e a Illovo Sugar gere a fábrica da Maragra (Dubb, Scoones & Woodhouse, 2017). A Açucareira de Xinavane ofuscou, de longe, as outras fábricas moçambicanas, produzindo 235 000 toneladas de açúcar em 2012 (Tongaath Hulett, 2013), e empregando actualmente um total de cerca de 10 000 trabalhadores por ano para cultivar mais de 17 000 ha ao longo de 70 quilómetros do Rio Incomati.

No entanto, apesar do seu crescimento impressionante e de grande escala, o processo de reconstrução na indústria do açúcar não tem sido fácil. Acusações de apropriação de terras

e descontentamento em torno do acesso ao emprego, salários, bónus e horas levaram a desordem e a greves selvagens entre 2006-2011 por candidatos a emprego, associações de agricultores e trabalhadores sazonais em todas as quatro fábricas. Os manifestantes danificaram as propriedades e os campos da empresa, interrompendo a indústria durante um período de restabelecimento sensível. Todavia, desde 2011, houve poucas greves publicitadas e a produção de açúcar aumentou de forma constante. No contexto histórico, o epicentro do açúcar moçambicano mudou-se para o Sul, da Sena colonial da região central de Moçambique para Xinavane no Sul, com novos investimentos e implementações estrangeiras, expansão rápida e, no caso de Xinavane, uma composição de género única. Em 2010, dos 29 900 trabalhadores no sector de açúcar em Moçambique, 5100 (17 por cento) eram mulheres. Dessas mulheres, 3200 trabalhavam em Xinavane, o que representava 63 por cento de todas as mulheres trabalhadoras de açúcar do País (Centro de Promoção de Agricultura, 2011) e um terço da força de trabalho da cana-de-açúcar em Xinavane. O açúcar sofreu uma mudança significativa, mas o seu papel central nos projectos de construção simbólicos e económicos da nação em Moçambique ressurgiu com novas inflexões.

A ABORDAGEM «TÉCNICA»: PADRONIZAÇÃO, PERÍCIA E HISTÓRIA

Em várias entrevistas durante a minha pesquisa em Xinavane, fiquei impressionada com a ênfase geral no sucesso da reconstrução e expansão da propriedade. Fui repetidamente informada de que, «desta vez», o açúcar funcionava devido à forte abordagem técnica trazida pela Tongaat Hulett e pelo conhecimento especializado sul-africano (residente da comunidade de Xinavane, 2013). Os entrevistados contrastaram as formas coloniais de produção, que consideraram insignificantes e morosas, com a implementação de padrões científicos sul-africanos pela Tongaat, aos quais atribuíam o crescimento e êxito em Xinavane. Nesta secção descrevo esta abordagem «técnica», que é enquadrada como uma abordagem que «corrige» a improdutividade moçambicana, e as tensões históricas que sustentam esta narrativa.

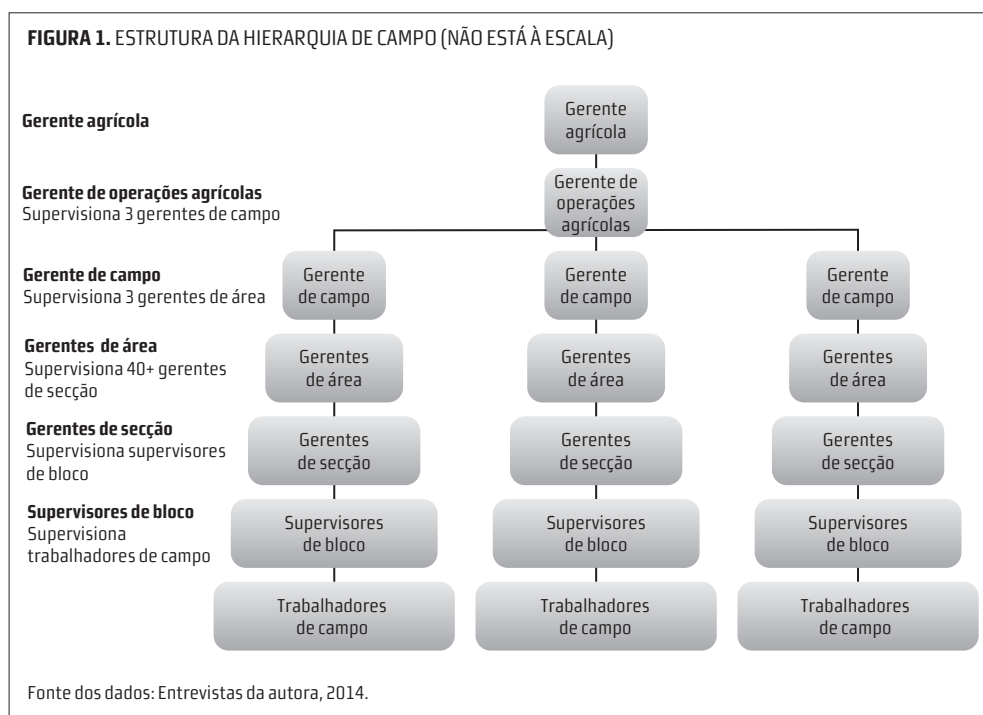
Em entrevistas, muitos gestores da Açucareira enfatizaram dois aspectos notáveis da padronização das operações da Tongaat e da subsequente produtividade do empreendimento. Em primeiro lugar, a abordagem de estilo empresarial do cultivo de cana é gerida pela quantificação de insumos e processos e operacionalizada por meio de tecnologias digitalizadas e da gestão do pessoal constantemente monitorizado. Em segundo lugar, enfatizaram a transferência de conhecimentos e competências técnicas estrangeiras e, particularmente, sul-africanas. O primeiro aspecto está incorporado na Estratégia para a Modernização Agrícola da Açucareira, iniciada em 2008, para «melhorar as eficiências operacionais e aumentar a produção de cana e de açúcar» (Tongaat Hulett Xinavane, 2013: 13). A Estratégia para a

Modernização visa o trabalhador, as operações de campo e o desenvolvimento de equipamentos. O desenvolvimento de pessoal inclui seminários sobre «novas políticas e normas e procedimentos operacionais», e a formação estrangeira de pessoal moçambicano em locais de produção regionais da Tongaat Hulett – tal como na África do Sul – visa «melhorar a produtividade do trabalhador» (*ibid.*: 15). A Estratégia para a Modernização também inclui a gestão dos campos, a modernização do sistema de irrigação, a melhoria da variedade de cana, a gestão de ervas daninhas, a nutrição do solo através de amostragem e controlo e a sincronização e «a eficácia da aplicação de fertilizantes controlada e melhorada» (*ibid.*: 14-15). Estas medidas, baseadas na South African Sugar Association (SASA) e no South African Sugar Research Institute (SASRI) em KwaZulu-Natal, África do Sul, têm procurado regularizar o cultivo de cana – tanto em termos de trabalho, como de insumos químicos ou de engenharia agrícola – através da reorganização da gestão do pessoal e dos campos.

Sob a Estratégia para a Modernização Agrícola, a administração da empresa afirma ter aumentado a produtividade laboral, «de menos de 1,8 hectares por ETI [equivalente a tempo integral] antes de 2007, para o nível actual de 2,21 hectares por ETI» (*ibid.*: 14-15), através da gestão e monitorização da entrada de mão-de-obra. A meta é «chegar a 2,7 hectares por ETI até 2016/17 e a 3,0 hectares [as melhores práticas da indústria] até 2020/21» (*ibid.*: 14-15). A Estratégia para a Modernização também foi «creditada por ter levado a uma melhoria de rendimento de mais de 20 %» (*ibid.*: 14-15), tendo aumentado de 77,60 toneladas de cana-de-açúcar por hectare (TCH) em 2007-2008 para 92,86 em 2013-2014. Em 2018-2019 esperava-se uma produção de 104,53 TCH e o objectivo final é alcançar as 110 TCH no futuro (Tongaatt Hulett, 2014; Tongaatt Hulett Xinavane, 2013). Numa entrevista com um gestor agrícola, estes números de produtividade da terra foram o principal ponto de referência para indicar o sucesso da Estratégia para a Modernização (representante da gerência da Açucareira de Xinavane, 2014a).

Uma questão emblemática da «modernização» do cultivo de cana é a digitalização da gestão, que se baseia no *software* de gestão de cana da África do Sul, o CanePro, ao qual os gestores moçambicanos se referiram com orgulho. O CanePro foi «importado» para Xinavane para «alimentar», por exemplo, o sistema salarial, modernizando o antigo, que era «feito com pastas» (representante da gerência da Açucareira de Xinavane, 2014b). Com o programa CanePro, a aplicação de herbicidas e fertilizantes, a salinização do solo, os dados de água e os dados sobre a entrada de mão-de-obra permitem aos engenheiros calcular e analisar as necessidades operacionais nos campos individuais e em toda a vasta escala da propriedade. A gestão digitalizada e electrónica resultante dos processos laborais e biológicos, avaliada através de indicadores de progresso, tal como o TCH de campo, sugere um sistema de produção cada vez mais quantificado e descontextualizado para engenheiros e gestores agrários «distanciados» (Mitchell, 2002).

Na prática, a gestão do trabalho baseia-se em metas diárias e é supervisionada por meio de uma estrutura hierárquica (figura 1), monitorizada através de chamadas telefônicas e visitas de campo, com o progresso de cada dia recolhido para relatórios. Esta supervisão estratificada cria pressão constante para os gestores que, por sua vez, pressionam os trabalhadores para atingir as metas diárias. Os atrasos geram tensão ou frustração em torno da perda de produção e, para um gestor de nível superior, estes atrasos são uma lembrança de que as interrupções constituem uma forma fundamental de «como Moçambique funciona» (representante da gerência da Açucareira de Xinavane, 2013b). Um gestor agrícola moçambicano de nível médio descreveu a sua visível correria e a de outros gestores, a necessidade de estar em movimento e os lembretes repetidos para os trabalhadores cumprirem as tarefas diárias para «atingir o impossível (representante da gerência da Açucareira de Xinavane, 2013a). No entanto, na perspectiva dos quadros de gestão superior, a abordagem orientada pela tecnologia da Estratégia para a Modernização «corrige» e diferencia a produção contemporânea do anterior sistema moçambicano esbanjador, de pequena escala e improdutivo, produzindo mais cana a menor custo, em maior escala e com maior lucro.



O segundo aspecto fundamental da Estratégia para a Modernização é o papel do pessoal estrangeiro, contratado para «transferir» as competências técnicas para os trabalhadores moçambicanos. «Fundamental» para «esta agenda» é o facto de, desde 2007, terem entrado

trabalhadores estrangeiros para «preencher a lacuna de competências [...] criou-se um programa de formação e desenvolvimento de habilidades abrangente, para transferir competências dos estrangeiros» a fim de criar uma «estrutura e equipa de gestão [...] bem vocacionadas para o ambiente desafiador» (Tongaat Hulett, 2013:17), e para orientar «os moçambicanos pela equipa de estrangeiros no local» (*ibid.*: 25). Enquanto «apenas habitantes locais são empregados nas categorias do grupo A e B [as mais baixas]» (*ibid.*: 22), funcionários de nível médio e superior, com experiência regional e muitas vezes anglófonos, divulgam aos moçambicanos as competências de crescimento sul-africanas.

Quando levantei questões acerca das mudanças mais importantes da Açucareira nos anos anteriores, um gestor moçambicano de nível médio identificou imediatamente a equipa estrangeira e a formação:

*Ainda precisamos de... dos gestores, ou experts – estrangeiros – para trazerem ainda o seu know-how. ... Mas agora ... trabalhamos muito bem. ... Os sul-africanos entendem os moçambicanos, mas também os estrangeiros estão aqui para ... ensinar os moçambicanos sobre tecnologias ... para trabalhar aqui um tempo, e depois vão. Mas eles devem formar alguém que há-de aprender o trabalho que fazia. Quando ... tudo ainda era projecto, eram **muitos** estrangeiros. Por isso a comunicação era mais difícil. Mas agora estão-se a diminuir. Porque muitos moçambicanos já estão capazes de fazer aqueles trabalhos* (representante da gerência da Açucareira de Xinavane, 2014b, ênfase original).

No discurso deste gestor, «peritos» estrangeiros transmitem «conhecimentos» técnicos para que os moçambicanos possam «fazer o seu trabalho», embora muitos deles produzam açúcar há 20 ou 30 anos. Esta formação unidireccional de gestores moçambicanos por gestores sul-africanos, ou oriundos de outros contextos de cana-de-açúcar anglófonos, tais como a Suazilândia ou o Zimbabué, refere-se não só ao conhecimento científico e técnico, mas também à compreensão da produção industrial a um nível intangível ou inato. Isto foi descrito como um «hábito» natural ou enraizado dos sul-africanos: de eficácia, clareza e franqueza, exemplificadas em modos de intercâmbio social orientados para a linguagem e o negócio (*ibid.*). A tarefa dos gestores moçambicanos é, então, integrar tais «hábitos» culturais e «conhecimentos» sul-africanos na sua própria abordagem e modos de ser, para copiar padrões de eficácia e empresariais de classe mundial no contexto moçambicano.

Esta descrição também reflecte inflexões de raça, de classe e de políticas: «*experts*» e «*know-how*» repetem-se em inglês ao longo da entrevista em português, e a estrangeirice de muitos «peritos» estrangeiros enfatiza um grupo separado dos moçambicanos. A comunicação era difícil, afirma o gestor, devido às diferenças entre os «peritos» de açúcar estrangeiros e os moçambicanos em termos de linguagem, conhecimento técnico e «hábitos». Estas diferenças diminuíram à medida que os moçambicanos aprenderam este conhecimento técnico inato,

para serem «capazes de fazer o seu trabalho» no contexto mais vasto da transformação em Xinavane. Esta relação é reproduzida nos discursos das histórias dos entrevistados, que distinguem a produção de açúcar anterior com afirmações como «durante o tempo dos ingleses» ou «quando a empresa era portuguesa» (residente da comunidade de Xinavane, 2013), associando o sucesso inicial de Xinavane às identidades britânica e sul-africana. Da mesma forma, o renascimento contemporâneo da empresa é creditado à «Tongaat» ou «aos sul-africanos», que têm fortes conhecimentos de negócio e produção (*ibid.*). Quando foi entrevistado, o gestor citado acima disse que:

Essa empresa é moçambicana ... mas tem uma gestão estrangeira. A empresa vinha desde muito tempo com a gestão portuguesa ... Mas os portugueses foram, os moçambicanos [tentavam] fazer a gestão, e não conseguiram. Porque não tinham know-how, não tinham recursos, ... nem materiais. Não tínhamos como fazer a fábrica funcionar como funciona hoje. Então, o Governo decidiu trazer investidores ... os investidores [trouxeram] ... gestores que vêm de fora, e gestores também locais. (representante da gerência da Açucareira de Xinavane, 2014b).

Referindo-se à gestão portuguesa anterior, este gestor explicou que o que fez «funcionar» a nova propriedade foi a reversão em novas formas para as raízes britânicas: a empresa «tinha uma estrutura idêntica ao tipo [actual] da África do Sul (*ibid.*), referindo-se aos fundadores e proprietários britânicos da Incomati Estates. Quando o açúcar «funcionava» no passado, era devido aos «meios», recursos e materiais dos britânicos associados à África do Sul. Nesta narrativa, com a aquisição nos anos 50, a SAI portuguesa herdou a estrutura britânica original, mas, apesar de expandir os negócios, a empresa «degenerou», devido à deficiência colonial portuguesa em termos de tecnologia, educação e indústria (residente da comunidade de Xinavane, 2013). A ideia de que a governação portuguesa era inferior a outros sistemas coloniais – particularmente *vis-à-vis* aos britânicos – também é geral: um residente de Xinavane atribuiu a culpa pela pobreza actual da área e do País, e pela falta de técnicos treinados, a essa herança colonial económica e tecnicamente fraca. Esta percepção também se relaciona com a forma como a empresa «fracassou» após o recém-independente Moçambique herdar a propriedade dos portugueses. Em vez de discutir o fracasso do açúcar moçambicano na década de 1980, devido ao conflito apoiado pela África do Sul no País, alguns gestores da Açucareira sugeriram que esta era uma fraqueza e um fracasso particularmente português, bem como, mais tarde, moçambicano. A dupla correcção actual da produção portuguesa e moçambicana inferior é «semelhante ao passado», em que a revitalização da Açucareira é uma reversão de novas formas para o passado sul-africano-britânico superior da Incomati Estates. Só agora, com os investidores sul-africanos, com muito capital e «conhecimentos» técnicos, o açúcar de Xinavane obteve tal sucesso contemporâneo.

A associação da especialização actual da indústria açucareira com os investidores britânicos ou sul-africanos e com a propriedade da empresa, são ecos dos discursos coloniais que acompanham o estabelecimento da Incomati Estates. Numa carta de 1911 nos Arquivos Nacionais Britânicos, um empresário elogia a Incomati Estates e os directores britânicos. Com laços com o açúcar de Natal na África do Sul, a Estates é descrita como um «projecto [...] nas mãos de pessoas de renome, que tomarão muito cuidado para que os negócios da empresa sejam realizados, em todos os aspectos, como se a sua propriedade estivesse situada dentro do Império Britânico» (British National Archives, 1911). A carta garante que, apesar da sua localização portuguesa, associada a um colonialismo inapto e fraco, os directores britânicos da Estates garantirão o sucesso do empreendimento. Décadas mais tarde, um avaliador distrital português partilha a ideia de que a produção capitalista deve corrigir as actividades de subsistência africanas esbanjadoras, informando que a Sociedade Agrícola Incomati (SAI) foi o contribuinte notável da região sul para a produção industrial. Citando a produção e o emprego indígena da SAI, ele estava «convencido de que a agricultura nativa alcançaria sucesso, se fosse orientada por serviços competentes. É desesperante testemunhar que, com raras excepções, [a agricultura] continua a ser feita de acordo com métodos primitivos» (Serra, 1966: 58).

A «nova» narrativa da Açucareira é a de que regularizou e expandiu novamente a produção, apesar da sua localização moçambicana menos eficiente. Esta narrativa sugere que são os investimentos e conhecimentos sul-africanos que fazem «funcionar» o açúcar em Moçambique. O seu enquadramento como correcção da ineficácia, no entanto, é paralelo ao discurso colonial em que a paisagem açucareira de Xinavane teria sido tornada mais eficaz através de galvanização industrial britânica e economicamente orientada. Todavia, tal visão ignora os conhecimentos e experiências dos moçambicanos no cultivo de açúcar. Além disso, levanta questões sobre o «sucesso» industrial britânico baseado no afastamento forçado, na desapropriação e, em décadas de coerção e violência e nas ligações da produção contemporânea com este passado colonial. Assim, ao invés de uma implementação simples de padrões industriais claros e tecnicamente informados, a Estratégia para a Modernização Agrícola da Açucareira deve ser questionada no âmbito desta paisagem mais ampla de histórias e significados emergentes do passado colonial sul-africano, moçambicano e britânico de Xinavane. Ao fazê-lo, enfrento a natureza profundamente histórica desta abordagem «técnica» e as suas implicações para os trabalhadores açucareiros de Xinavane hoje.

Na próxima secção, exploro os paralelos entre as relações de trabalho contemporâneas e passadas.

DIVISÕES DE TRABALHO

Enquanto a Açucareira de Xinavane caracteriza, na sua nova abordagem, o trabalho e a sua gestão como uma questão técnica directa, são evidentes duas contradições entre este discurso e a gestão do trabalho agrícola da empresa. Em primeiro lugar, através da diferenciação do trabalho por meio de ideologias de trabalho de género e migratório e da precarização do trabalho, a empresa reforça as condições precárias da vida rural e do trabalho moçambicano. Em segundo lugar, a gestão dos trabalhadores agrícolas recolheu e restabeleceu uma estratégia de recrutamento que se baseia fortemente no recrutamento de mão-de-obra colonial, contrariamente à pretensa neutralidade do seu plano de melhoria técnica.

DIVISÕES EM FUNÇÃO DO GÉNERO E EMPREGO AGRÍCOLA: TRABALHADORAS LOCAIS

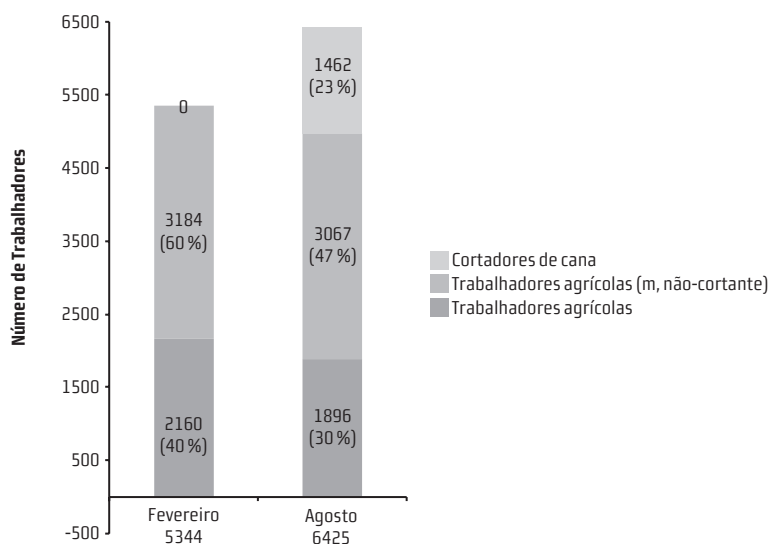
A Açucareira de Xinavane é uma vasta operação, com recursos enormes e mais de 6400 trabalhadores agrícolas no pico da colheita. Devido à natureza urgente do processamento da cana-de-açúcar, a empresa tem necessidades de mão-de-obra variáveis e requer uma reserva de mão-de-obra grande e de fácil acesso. Praticamente todas as actividades económicas na área estão associadas ao açúcar e, como esta é a principal fonte de trabalho assalariado na área, a concorrência por empregos na empresa é intensa, apesar de os salários serem baixos. Conseguir um emprego requer, muitas vezes, ligações pessoais com supervisores e gestores de campo e, às vezes, subornos.⁴ Além disso, o trabalho agrícola sazonal é limitado a contratos de dois, quatro e seis meses, sem garantia de emprego continuado ou subsequente (trabalhadores agrícolas da Açucareira de Xinavane, 2013-2014).

Ao mesmo tempo, embora diminuindo nos últimos anos, a migração histórica para a África do Sul ainda é alta, especialmente para os homens jovens. Em 2007, 40 a 60 por cento dos agregados familiares na área eram chefiados por mulheres (O'Laughlin & Ibraimo, 2013). Embora Xinavane seja conhecida pelo emprego de trabalhadoras agrícolas, as posições são altamente sazonais e pouco remuneradas. Como mostra a figura 2, as mulheres representavam 40 % da força do trabalho agrícola em Fevereiro de 2014, diminuindo para 30 % em Agosto. Enquanto o corte de cana aumentou o emprego agrícola global de 5344 para 6425 cargos, o número de trabalhadores empregados (excluindo o corte de cana) diminuiu entre as estações de cultivo e as de colheita.⁵ As mulheres são desproporcionadamente afectadas pelas reduções de pessoal sazonal, com 264 cargos femininos perdidos, comparado com os 117 cargos masculinos (sem o corte de cana).

⁴ Por exemplo, a família, amigos, ou esposos dos supervisores têm melhor acesso ao emprego.

⁵ Porque os cortadores de cana são gerenciados separadamente pela companhia, eu analiso-os como uma categoria diferente em comparação com outras posições agrícolas.

FIGURA 2: MUDANÇA NO EMPREGO, POR ÉPOCA E POR GÉNERO, 2014



Fonte dos dados: Açucareira de Xinavane, 2014.

As mulheres também ocupam as vagas com menor remuneração na escala de emprego agrícola (tabela 1). Além disso, os homens são empregados numa variedade maior de empregos (figura 3).

TABELA 1: SALÁRIOS, TIPO DE EMPREGO E SAZONALIDADE PARA CARGOS COM MAIOR EMPREGO, 2014

CARGOS COMUNS	CLASSE	SALÁRIO		FEVEREIRO*		AGOSTO*	
FEMININO		MTS/MÊS	USD/MÊS	% TRABALHADORES	% SAZONAL	% TRABALHADORES	% SAZONAL
Rega	A2	3317	110	46	32	47	25
Sacha	A1(A)	2554	85	31	92	26	91
Adubação	A2	3317	110	6	0	7	0
Jardineira	A1(A)	2554	85	5	9	6	11
Guarda de gado	A1(A)	2554	85	3	95	2	94
Total				91		87	
Masculino							
Cortador de cana	1	6150	204	0	0	32	100
Rega	A2	3317	110	17	42	10	41
Sacha	A1(A)	2554	85	15	99	7	99
Guarda-geral	A2	3317	110	13	14	9	20
Bombeiro	A3	3416	113	6	28	4	30
Total				51		63	

Fontes: Açucareira de Xinavane, 2014; O'Laughlin e Ibraimo (2013). Conversão de MTS para USD a partir de Maio de 2015.

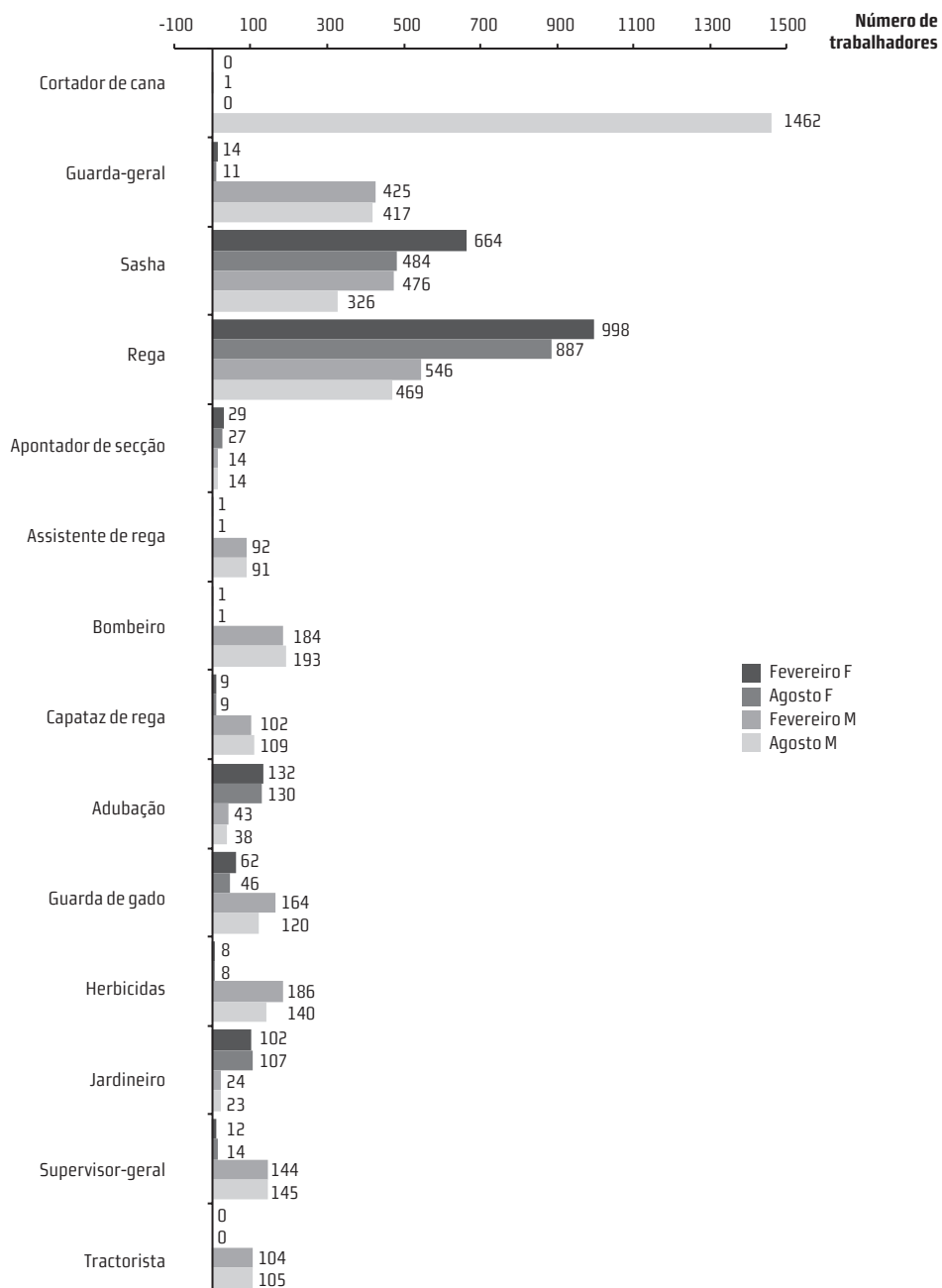
*Indica percentagem dos trabalhadores por género e, desses trabalhadores, a percentagem dos que são sazonais.

Embora o trabalho de campo directo, tal como a irrigação, o trabalho de campo em geral e a aplicação de fertilizantes, represente níveis salariais menores e empregue mais mulheres,

as posições mais altas, como a administração, são predominantemente representadas por trabalhadores do sexo masculino. Embora mais homens do que mulheres trabalhem em Xinavane, isto não explica a maior concentração das mulheres em cargos menos qualificados e mais mal remunerados. Em vez disso, as ideologias de trabalho em função do gênero desempenham um papel importante na forma como o trabalho agrícola é dividido e valorizado. Do ponto de vista de um gestor da empresa, as mulheres locais são boas trabalhadoras: são consideradas menos perturbadoras do que os homens locais, mais dóceis e adaptáveis a tarefas diárias mutáveis, e menos propensas a greves, mas também fiáveis e «mais determinadas em direção ao objectivo. Quando entram no trabalho, apenas fazem o trabalho e depois está pronto» (representante da gerência da Açucareira de Xinavane, 2014b). Os gestores atribuem esta fiabilidade à responsabilidade de cuidar das crianças e a outras responsabilidades domésticas das mulheres, presumindo que elas terminariam rapidamente as tarefas de campo para retornar às suas famílias. Isto é expresso em termos de mulheres procurando trabalhos «leves», que imitem as tarefas domésticas – capinar a cana, posições de limpeza e de zeladoras na fábrica e nas áreas residenciais – a fim de conservar energia para os trabalhos domésticos e de machamba, que são realizados após regressar do serviço.

Este pressuposto dos gestores, de que as trabalhadoras têm acesso às suas próprias machambas, encara as mulheres principalmente como trabalhadoras de subsistência em vez de trabalhadoras assalariadas e é usado para justificar a baixa remuneração e o trabalho sazonal. Enquanto isto volta a enfatizar a responsabilidade histórica «das mulheres pela produção de alimentos [que cabe] cada vez mais às mulheres nas áreas da África Austral onde migram os homens» (Walker, 1990:177), os gestores reconhecem que muitas trabalhadoras são as únicas chefes de família e precisam de rendimento em dinheiro para manter o lar. As trabalhadoras que entrevistei relataram firmemente que o salário de campo ou irrigação, que se cifra em 2500 a 3300 meticais por mês (85 a 110 dólares americanos) era insuficiente – «não chega» – para comprar todos os bens de consumo domésticos mensais e, por conseguinte, para pagar as taxas escolares das crianças (trabalhadores agrícolas da Açucareira de Xinavane, 2014). Isto mostra que o duplo trabalho das mulheres na agricultura doméstica e não remunerada está no fulcro do sustento e da sobrevivência da família, e coloca grandes exigências ao tempo e à energia destas mulheres. Embora os homens trabalhem nas machambas familiares, também referem ter mais horas de lazer, enquanto as mulheres passam a maior parte do tempo fora, no trabalho assalariado, na agricultura doméstica e de subsistência (*ibid.*). A maioria das trabalhadoras agrícolas esforça-se para trabalhar no açúcar, nas suas próprias machambas, e para tomar conta das crianças e dos membros da família. Ir a parcelas pequenas e distantes, escavadas em terrenos não utilizados ou em canaviais, agrava ainda mais o fardo sobre os dias de trabalho extremamente intensivo das mulheres, que incluem moagem manual de grãos e moagem de milho, cozinhar, limpar e cuidar de crianças e idosos, além do trabalho formal nos campos de açúcar distantes.

FIGURA 3: DISTRIBUIÇÃO DE EMPREGO POR GÉNERO E ÉPOCA, 2014



Fonte dos dados: Açucareira de Xinavane, 2014.

Os baixos salários do trabalho de campo e as exigências do trabalho doméstico altamente feminizado também perpetuam as estruturas mais amplas das diferenças baseadas no género e no baixo nível educacional. A necessidade de as mulheres trazerem rendimento para casa, juntamente com as exigências da manutenção doméstica e a associação desses deveres a «trabalho de mulher», significa que, normalmente, as jovens raparigas ficam em casa para ajudar nas tarefas domésticas, enquanto os rapazes geralmente procuram trabalho assalariado, o que contribui para uma escolaridade irregular e baixa da área. Os baixos salários e a necessidade de gerar rendimentos colocam as famílias numa situação precária: apesar de quase todos os familiares procurarem trabalho remunerado, muitas famílias sofrem de crises alimentares sazonais, e a doença cria graves tensões nas famílias (*ibid.*). Apesar de a indústria açucareira reivindicar que fornece emprego, a maior parte deste trabalho não é permanente, é pouco remunerado e incrementa os encargos de reprodução social das trabalhadoras e dos jovens. Incapazes de depender do trabalho na açucareira durante o ano inteiro, os trabalhadores enfrentam um ambiente de trabalho instável, também investigado recentemente por estudiosos do agronegócio sul-africano (Bernstein, 2013; du Toit & Ally, 2003; Murray & Walbeek, 2007).

Embora as mulheres pudessem ser empregadas em cargos mais bem remunerados, os gestores citam o baixo nível de escolaridade para justificar não empregar mulheres em cargos mais técnicos e de supervisão. No entanto, os níveis de educação dos homens também são baixos e têm pouco que ver com as oportunidades de formação associadas a melhores escalas de remuneração. Em vez disso, as normas de género dos gestores associam a formação, o estatuto social mais alto, o trabalho permanente e não sazonal e os melhores salários à masculinidade e ao trabalho masculinizado, numa indústria que tem sido, e continua a ser, fortemente orientada para o sexo masculino.

A feminização, a baixa remuneração e a elevada instabilidade do trabalho agrícola de Xinavane reflectem uma avaliação social geralmente baixa do trabalho do camponês moçambicano. Em particular, o trabalho agrícola das mulheres moçambicanas é menos valorizado do que o trabalho agrícola dos homens moçambicanos locais, embora ambos recebam menos do que os cortadores de cana. No entanto, a elevada e variada procura de mão-de-obra da indústria faz com que os insumos prontos e flexíveis destes grupos sejam fundamentais para a capacidade da Xinavane de fornecer produção de cana. Assim, estes regimes de trabalho desigualmente valorizados e distribuídos em termos de género, embora de forma não explicitamente articulada na nova abordagem técnica ou de base científica da Açucareira, fornecem a base e a estrutura desta indústria e estruturam fundamentalmente a vida e o trabalho dos trabalhadores.

ORIGENS DOS MIGRANTES E EMPREGO AGRÍCOLA: TRABALHADORES MIGRANTES MASCULINOS

Em Xinavane, o trabalho de corte de cana é altamente associado a homens migrantes, que chegam para a época de colheita, e são geridos e pagos segundo uma escala salarial separada da dos outros trabalhadores agrícolas (tabela 1). Dos quase 1500 cortadores de cana registados em Agosto de 2014, cerca de 1000 provêm de fora de Xinavane (figura 3 e tabela 2).

TABELA 2: RESUMO DAS ORIGENS DO EMPREGO AGRÍCOLA, 2014

Origens do emprego agrícola trabalhadores	Fevereiro	% dos trabalhadores	Agosto	% dos trabalhadores
Local*	4953	93	5034	79
De outros lugares	141	3	1114	17
Desconhecido	250	5	277	4

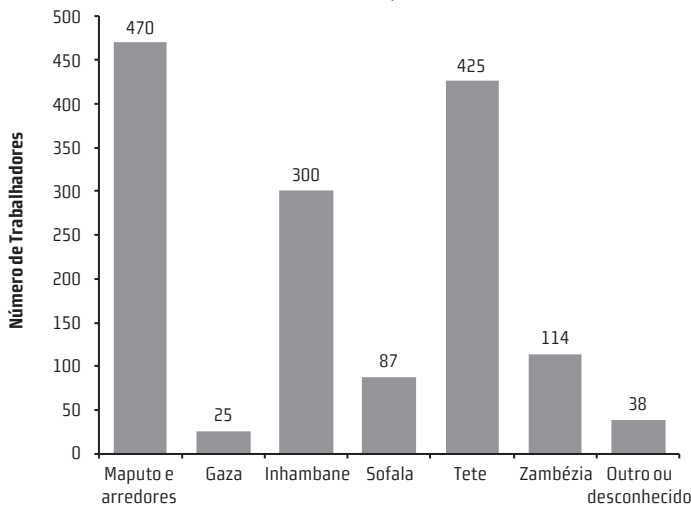
Fonte: Açucareira de Xinavane, 2014.

*Inclui a província de Maputo e a parte sul da província de Gaza, perto de Xinavane. A maior parte dos trabalhadores locais provêm das áreas circundantes de Xinavane e de Magude e das áreas próximas da propriedade ao longo do rio Incomati. Poucos provêm da cidade de Maputo ou de partes não relacionadas da província.

Os gestores da Açucareira afirmam que os cortadores de cana migrantes são muito trabalhadores e que, tal como as mulheres locais, estão lá para «fazer o seu trabalho e voltar para casa» (representante da gerência da Açucareira de Xinavane, 2014b). Os gestores associam os trabalhadores migrantes à disciplina e a uma forte ética de trabalho, eficácia, humildade e a trabalhadores que não «criam problemas» (*ibid.*). O corte de cana proporciona um trabalho «razoavelmente» bem remunerado para alguém «sem educação» ou competências especializadas (*ibid.*) e os próprios cortadores afirmaram que fazem este trabalho como ganha-pão masculino para sustentar a sua família distante. Mantendo este «objectivo» em mente – trabalhar para que a família possa comer – com «coragem» e «determinação» ajuda-os a suportar o trabalho (*ibid.*). No entanto, apesar de os gestores associarem o corte de cana a trabalhadores migrantes do sexo masculino, a desagregação das origens dos cortadores de cana (figura 4) mostra que os cortadores locais representam mais de um terço dos cortadores de cana e o maior grupo de corte por origem. Isto põe em dúvida a alegação da empresa de que os trabalhadores locais não querem este trabalho e que a empresa deve ir buscar cortadores de cana de outros lugares, porque eles não preencheriam «nem um quarto» (*ibid.*) das necessidades de cortadores de cana da empresa localmente. Pelo contrário, um residente local em Xinavane, alegando que tem procurado activamente emprego – incluindo o corte de cana – com a empresa, afirmou que é difícil para os homens locais obterem qualquer um dos empregos mais bem pagos. Em vez disso, como disse outro morador mais velho, são os não-maxanganas, ou não-locais, que «ocupam a terra» e obtêm os melhores empregos na empresa (residente da comunidade de Xinavane, 2013). A análise das áreas de origem dos cortadores de cana também é reveladora. O segundo maior grupo é da

província de Inhambane, que era a área de recrutamento colonial de Xinavane,⁶ seguida pela província de Tete, que fornece um terço dos cortadores de cana. Olhando mais atentamente para este último grupo, quase todos listam a morada principal em Mutarara, uma cidade média situada junto ao rio Zambeze, na margem oposta à localização das históricas Sena Sugar Estates.⁷ Assim, as ligações coloniais, directamente com Inhambane e emergentes de novo com Mutarara, parecem ser claras.

FIGURA 4: ORIGENS DOS CORTADORES DE CANA EMPREGADOS, 2014



Fonte dos dados: Açucareira de Xinavane, 2014.

Os dados sobre as origens dos migrantes parecem contradizer não só o discurso da empresa, segundo o qual os homens locais não querem o trabalho da cana-de-açúcar, mas também o improvável ressurgimento da migração de Inhambane para Xinavane.⁸ E que dizer desse novo grupo de trabalhadores, nunca antes ligado a Xinavane, proveniente da área de Sena, conhecida pela produção de cana-de-açúcar baseada no trabalho forçado da era colonial? As minhas entrevistas com gestores indicam que estes padrões de migração de mão-de-obra não se devem simplesmente ao interesse dos migrantes pelo trabalho, ou a qualquer perícia comparada no corte de cana. Em vez disto, a Açucareira iniciou um sistema de recrutamento que pré-selecciona cuidadosamente trabalhadores de diferentes regiões dentro e fora de Xinavane. Esta estratégia envolve directamente a terceira categoria de trabalhadores de campo que identifiquei: os homens locais.

⁶ Este facto é apoiado por entrevistas com residentes mais velhos em Xinavane e trabalhadores reformados, bem como pelos registos nacionais de terras que indicam a existência de um centro de recrutamento permanente em Inhambane durante a era colonial.

⁷ A Açucareira de Sena agora está sediada em Marromeu.

⁸ A migração desde Inhambane até Xinavane era anteriormente através do «recrutamento» de chibalo.

EMPREGO AGRÍCOLA E ESTRATÉGIA DE RECRUTAMENTO: TRABALHADORES MASCULINOS LOCAIS

A estratégia de recrutamento de trabalhadores em Xinavane, que se concentra em mulheres e homens migrantes como trabalhadores sazonais, é coerente com uma tendência regional mais ampla que, na análise da horticultura sul-africana de du Toit e Ally, é chamada de externalização e precariedade do trabalho, o processo pelo qual agricultores passaram do trabalho agrícola permanente para o trabalho sazonal (du Toit & Ally, 2003). Esta mudança afecta certos grupos específicos mais fortemente do que outros. Assim, a corroborar a observação de du Toit e Ally, segundo a qual os empregos permanentes são predominantemente ocupados por homens, em Xinavane as mulheres ocupam os empregos mais vulneráveis, com menos benefícios e salários mais baixos. Enquanto os cortadores de cana ganham salários mais altos, os seus meios de subsistência são mais precários devido ao seu estatuto de migrantes. Conforme argumentado abaixo, informação mais pormenorizada sobre o recrutamento dos cortadores de cana para as operações de Xinavane permite uma compreensão mais aprofundada da lógica da «nova» gestão do trabalho. Para entender melhor as implicações da dinâmica transformadora do trabalho de Xinavane, deve examinar-se a categoria do homem local e o recrutamento do cortador sazonal.

De algum modo, o discurso dos gestores de Xinavane contradiz o facto de que a maior parte dos trabalhadores agrícolas da Açucareira de Xinavane são homens locais. Os trabalhadores locais são considerados argumentativos, queixosos, preguiçosos, não confiáveis e interessados em tipos negativos de «objectivos» e em partir imediatamente para a África do Sul depois de receber o seu salário. Os homens de Xinavane, segundo as minhas entrevistas com os gestores, preferem o emprego urbano porque «não têm a cultura para trabalhar no campo. Para eles, esta actividade é trabalho da mulher ... para o homem fazer o trabalho da machamba [seria estar] fazendo um trabalho leve, ou seja, algo que merece ser feito por mulheres ... [isso seria] uma vergonha [para um homem]» (representante da gerência da Açucareira de Xinavane, 2014b). Enquanto *machamba* aqui se refere ao trabalho nos canaviais em vez de no campo de subsistência da família, os dois tipos de trabalho de campo estão associados, e a afirmação sugere que, paga ou não, a realização de trabalho agrícola seria uma afronta à masculinidade de um homem de Xinavane, de tal forma que os homens locais preferem emigrar.

Esta narrativa da resistência dos homens locais ao trabalho de campo agrícola como um «problema de cultura», baseia-se na história da migração de trabalhadores de Xinavane, em que a masculinidade estava ligada ao trabalho assalariado noutros lugares, muitas vezes na África do Sul. Isto é evidente no relatório administrativo de 1966 supramencionado, em que «todos aqueles que não emigram para «Jone» [Joanesburgo] ... não são considerados homens e, portanto, deixam a sua terra» (Serra, 1966: 69-70). Na análise de Covane, os padrões de trabalho colonial de imigração masculina recrutada e da imigração masculina

local tornaram-se parte integrante das noções de masculinidade no sul de Moçambique: os homens que não iam para «Djoni» (novamente, Joanesburgo) eram ridicularizados e considerados efeminados (Covane, 2001; Harries, 1994). A análise da migração laboral noutros países da África Austral chegou a conclusões semelhantes (Harries, 1994; Legassick, 1975; Wolpe, 1972), relacionadas por Walker com o papel dos salários dos migrantes na aquisição de bens e dinheiro para pagar o lobolo (Walker, 1990). Ao migrar, um jovem podia voltar a casa para ocupar o seu lugar como um adulto masculino completo.

Embora este sentido de masculinidade de Xinavane ainda pareça centralmente ligado à migração, entrevistas com homens locais que trabalham nos campos de cana-de-açúcar proporcionam uma visão mais subtil. Um homem que ocupa o cargo de «supervisor agrícola» afirmou que, tal como outros homens, no início não estava interessado em trabalhar nos campos, mas que é trabalhador e quer sustentar a família. Na sua opinião, o homem local não quer que lhe digam como trabalhar «na sua própria casa» e em terras que não são dele (supervisor agrícola da Açucareira de Xinavane, 2013). A ideia de que o trabalho agrícola local é o domínio da pessoa subordinada é apoiada pela visão de um trabalhador aposentado que diz que os homens locais preferem migrar porque o emprego de Xinavane significa trabalhar no âmbito de uma hierarquia laboral associada à desapropriação (residente da comunidade de Xinavane, 2013).⁹ Assim, a associação histórica da migração à dignidade e à idade adulta masculina é evidente, mas reflecte uma ambivalência: o supervisor quer sustentar a sua família e orgulha-se de trabalhar, mas também gostaria de migrar para ganhar mais dinheiro e independência. Esta ambivalência está ligada à história de ocupação e de deslocamento de terras pela açucareira de Xinavane, na qual o próprio Estado colonial admitiu ter tomado «terra demais... [com] a área resultante atribuída ... sendo insuficiente para a vida normal dos seus nativos» (Serra, 1966: 94). Estas associações de trabalho e de terra em Xinavane são embrulhadas pelos discursos dos gestores, em que os trabalhadores são escalados culturalmente como «trabalhadores» ou «eficazes» *versus* «preguiçosos» e «problemáticos». Isto também desvia a atenção da introdução, pela administração, de práticas de emprego que ecoam sistemas de migração forçada e em função do género, criando novas formas de regimes desiguais de género, de trabalho e de migração.

O sistema de recrutamento de corte de cana só vem confirmar isto mesmo. Após uma série de greves selvagens que prejudicaram a produção em 2011, a empresa introduziu um sistema de pré-selecção e de recrutamento de cortadores de cana. Desde então, cada ano, a equipa de recursos humanos e os gestores de campo da Açucareira fazem a viagem de sete

⁹ Esta pessoa entrevistada, originalmente de Inhambane, informou-me do nome local – e mais conhecido – de Gwevhane para Xinavane: «Quando uma pessoa voltou [de chibalo em Xinavane], as pessoas proclamariam, “Eu sobrevivi Gwevhane!” Se alguém sobreviveu, foi pela graça de Deus.» Gwevhane era o nome changana, que fazia referência a G. H. Risien, gerente geral da Incomati Estates entre 1914 e 1927. Um outro residente mais velho contou-me que o nome foi tirado de um verbo changana para se referir a um ladrão que compra algo por um preço baixo, para revender por um valor mais alto.

horas de Xinavane até uma pequena cidade na província de Inhambane para um processo de selecção e admissão que leva uma semana. Os trabalhadores são seleccionados, reunidos sob os supervisores do grupo para a época, e depois transportados em autocarros para Xinavane. Em seguida passam por um processo de três dias de registo, inspecção de saúde e designação para uma das várias áreas de acomodação de trabalhadores migrantes (acampamentos), originalmente construídas durante a era colonial para trabalhadores migrantes forçados. No final da colheita, e depois de os supervisores terem avaliado os trabalhadores para determinar quem retornará no ano seguinte, são transportados de volta a Inhambane. Um gestor da empresa descreveu este processo como uma «situação controlada», que reduz os «problemas» laborais ou os riscos de greves, mas é um procedimento intensivo em termos de recursos, tempo e pessoal que se realiza ao longo de vários meses.

Neste novo programa, a empresa trabalha com o Governo e com líderes comunitários em diferentes partes do País para recrutar trabalhadores (representante da gerência da Açucareira de Xinavane, 2014b). Por exemplo, em Inhambane, os administradores locais e a polícia controlam o fluxo de migrantes durante a época de recrutamento. Antes desta fase, no entanto, os trabalhadores migrantes são recomendados pelos régulos ou líderes tradicionais que conhecem «todas as pessoas da área ... todas as famílias» (*ibid.*). A empresa «comunica ao líder» a exigência de boa conduta e os líderes «trabalham directamente com o Governo» para decidir quem enviar, garantindo um «comportamento fiável». Em caso de mau comportamento, a fábrica de Xinavane «pode devolver [cortadores problemáticos] directamente aos líderes. ... É um processo *multidisciplinado*» (*ibid.*, ênfase original). Na própria Xinavane, «como sempre foi feito», o recrutamento local é coordenado directamente com o Governo, através do Posto Administrativo de Xinavane e do Administrador Distrital. Este recrutamento conduzido pela empresa, em conjunto com os defensores do Governo nacional, administradores distritais, líderes locais,¹⁰ aliado a uma ênfase na conduta através de ligações sociais disciplinares, é o retorno directo à prática de recrutamento colonial de mão-de-obra (Allina, 2012; Dinerman, 2001; O’Laughlin, 2002). Quando perguntei como esta organização do recrutamento começou, foi descrita como:

uma decisão que foi acordada entre a empresa e o Governo, porque a empresa não poderia decidir sozinha recrutar pessoas de Inhambane. ... Havia consultores, tudo mais, para garantir que esse processo funcionasse bem. É a decisão da gestão da empresa que devemos recrutar fora. ... É muito importante ter essa coordenação, porque, seja qual for o problema, sabemos quem coordenou [quais trabalhadores]. Existem 1500 [trabalhadores migrantes] aqui. ... Se eles não são controlados, pode haver muitos problemas.

¹⁰ O entrevistado não discutiu exemplos específicos de coordenação, ou seja, quais foram os escritórios ou departamentos governamentais que ajudaram neste esforço de larga escala.

Portanto, este programa de recrutamento a vários níveis e disperso em termos de área é negociado em conjunto entre o Governo nacional e local, a indústria regional e consultores e representantes locais do Governo e da comunidade. Apesar da ênfase colocada pelo gestor no programa ser baseada em consultas de negócios, esta política de trabalho não se baseia em «melhores práticas» padronizadas, mas numa organização «multidisciplinar» que remonta às políticas de trabalho forçado da era colonial. Além disso, esta estratégia baseia-se em histórias coloniais que utilizaram o governo local e a autoridade tradicional para disciplinar os trabalhadores. Cada um dos três grupos de trabalhadores diferentes equilibra-se com os outros, mantendo sobretudo as trabalhadoras locais e os trabalhadores migrantes num estado de elevada precariedade quanto ao emprego. As trabalhadoras locais e os trabalhadores «de fora» estão posicionados contra os trabalhadores locais do sexo masculino. As trabalhadoras locais, para os agregados familiares das quais a empresa é frequentemente a única fonte de rendimento em dinheiro, e os trabalhadores migrantes, com poucas outras opções de emprego nas suas regiões de origem, caracterizam-se como bons trabalhadores. Estes grupos são usados para moderar o acesso dos homens locais ao emprego, pois são considerados perturbadores para a produtividade da empresa e da comunidade. Embora estes grupos e os seus trabalhos sejam de facto altamente misturados, são separados nos discursos da empresa como trabalhadores desejáveis ou difíceis, com base nas suas identidades de género e migratórias, que estruturam as suas condições de emprego desvantajosas e diluem o seu potencial de ruptura.

Portanto, este «novo» sistema de recrutamento faz parte de um regime de trabalho elaborado, cuja descrição minimiza a complexidade social e espacial. A sua organização «multidisciplinar» utiliza os regimes de trabalho migratório e em função de género do passado colonial e de trabalho forçado de Xinavane. Essa organização também explora novas formas de insegurança no emprego por meio do trabalho sazonal, para minimizar a capacidade de prejudicar a agroindústria. O ressurgimento de padrões de recrutamento de trabalhadores coloniais contradiz um discurso que proclama uma prática científica ou transcendência dos supostos problemas do contexto moçambicano. Em vez disso, envolve-se com práticas que reflectem a violência passada, a desapropriação e o posicionamento social desigual, para manter o controlo dos trabalhadores, que é necessário para a produção de açúcar e a acumulação de capital. O facto de a Açucareira estar disposta a implementar um regime de trabalho tão altamente intensivo em termos de tempo e recursos, assim como historicamente ressonante, sugere que os trabalhadores têm a capacidade de desestabilizar e subverter o «sucesso» do investimento estrangeiro e a «reabilitação» agroindustrial. Isto demonstra a enorme vulnerabilidade da Açucareira de Xinavane ao poder dos trabalhadores, que podem interromper as operações e esta narrativa capitalista.

CONCLUSÃO

Ao examinar a abordagem «técnica» real da Tongaat Hulett na Açucareira de Xinavane, fica claro que não se trata de uma organização de trabalho e produção baseada no seu discurso de eficácia puramente racionalista ou em «melhores práticas». Em vez disso, a sua narrativa, em primeiro lugar, ecoa imperativos coloniais da industrialização britânica dentro de um território português «fraco». Em segundo lugar, a abordagem fortalece divisões de trabalho, da vida social e de condições materiais altamente desiguais, baseadas no género e na migração, como parte de uma mudança regional mais ampla em direcção à «flexibilização» do trabalho agrícola. Em terceiro lugar, constitui um sistema de gestão do trabalho contextualmente específico, enraizado em estratégias de recrutamento de mão-de-obra coloniais e regionais imperiais, que se justifica com a «ciência» da indústria. As três categorias de trabalho agrícola historicamente ressonantes contrabalançam o poder disruptivo colectivo dos trabalhadores, mantendo um equilíbrio a favor da empresa. A contribuição deste sistema para a crescente desigualdade e para os meios de subsistência precários limita o acesso contemporâneo a trabalhos e vidas dignas, que em Xinavane estão intrinsecamente entrelaçados com processos históricos e significados do passado colonial.

Embora o açúcar de Xinavane constitua mais um exemplo da precarização da mão-de-obra que se estende da África do Sul até Moçambique, o seu contexto histórico particular requer tanto uma análise da sua economia política como uma ligação com as dinâmicas e práticas coloniais. Analisando a dinâmica material e discursiva da «tecnologia» e do «progresso» na prática, questiono a alegada racionalidade científica e os impactos universalmente positivos da «nova» abordagem da Açucareira de Xinavane. Neste artigo, examino, em última análise, como interrogar as contradições entre narrativas e estratégias de «avanços» supostamente directas e as divisões socioeconómicas históricas e actuais que reproduzem, permitindo uma compreensão que leva a sério os factores geográficos e historicamente específicos que moldam a indústria e a nação de hoje. Tal como no passado colonial, o açúcar está fundamentalmente ligado ao capital estrangeiro e à produção da «nova» nação, mesmo enquanto as narrativas da própria empresa e dos trabalhadores revelam uma complexidade que desafia a sua aparente novidade. Este artigo tenta tornar visível a dinâmica de trabalho que se baseia no género e no local, com as suas conotações históricas, que está subjacente à abordagem supostamente «técnica» do açúcar moçambicano, e enfatizar a importância do lugar e da história na «vitalização» económica de uma fronteira africana imaginada de terra e de trabalho.

REFERÊNCIAS

- Abrantes, M. L. C. M.; Miguel, M.P.; Nascimento, J. F. & Silva, C. A. F. da (1989). *Concessão de Terrenos Moçambique: Catálogo*. Lisboa: Ministério da Educação-Instituto de Investigação Científica Tropical.
- Allina, E. (2012). *Slavery by Any Other Name: African Life under Company Rule in Colonial Mozambique*. Charlottesville: University of Virginia Press.
- Almeida, E. de S. (1929). *A Indústria Açucareira: Importância Excepcional da Nacionalização e do Desenvolvimento da Indústria Açucareira em Moçambique e Angola, para a Prosperidade Económica, Regeneração Financeira, Autonomia e Dignidade Política de Portugal*. Lisboa, Tipografia Minerva.
- Bernstein, H. (2013). «Commercial agriculture in South Africa since 1994: “natural, simply capitalism”». *Journal of Agrarian Change*. 1 (13), 23-46.
- Bowen, M. L. (2000). *The State Against the Peasantry: Rural Struggles in Colonial and Postcolonial Mozambique*. Charlottesville e Londres: University Press of Virginia.
- British National Archives (1921). *Summary of Share Capital and Shares of Incomati Estates, Limited, Form E, The Companies Acts, 1908 to 1917*. BNA BT 31/37506/133811. 2 February.
- British National Archives (1920). *Incomati Estates Limited (Sugar Cane Planters and Manufacturers)*. BT31/37506/133811. 22 March.
- British National Archives (1911). *Incomati Estates Limited (Sugar Cane Planters and Manufacturers)*. BT31/37506/133811. 22 March.
- Buur, L.; Mondlane, C. & Baloi, O. (2011). «Strategic privatisation: rehabilitating the Mozambican sugar industry». *Review of African Political Economy*. 128 (38), 235-256.
- Campos Jr., A. de (1896) *Victórias d'África: A Defesa de Lourenço Marques e as Campanhas do Valle do Incomati e do Paíz de Gaza, 1894-1895*. Lisboa: Typographia da Rua do Norte.
- Centro de Promoção de Agricultura (2011). *Balanço do PES 2010 no Sector do Açúcar*.
- Costa, A. A. (1943). «Moçambique: documentário trimestral». *Açúcar de Moçambique: Incomati Estates, Limited*. 34 (9), 91-103.
- Covane, L. A. (2001) *O Trabalho Migratório e a Agricultura no Sul de Moçambique, 1920-1992*. Maputo: Promédia.
- Dinerman, A. (2001). «From “abaixo” to “chiefs of production”: agrarian change in Nampula Province, Mozambique, 1975-87». *Journal of Peasant Studies*. 2 (28), 1-82.
- Diop, M.; Li, Y.; Yong, L. & Shide, H. E. A. A. (2015). «Africa still poised to become the next great investment destination». Washington D. C.: Banco Mundial. Disponível em: <http://www.worldbank.org/en/news/opinion/2015/06/30/africa-still-poised-to-become-the-next-great-investment-destination> (consultado a 3 de Agosto de 2015).

- Dubb, A., Scoones, I. & Woodhouse, P. (2017). «The political economy of sugar in Southern Africa – Introduction». *Journal of Southern African Studies*, 3 (43), 447-470.
- Harries, P. (1994). *Work, Culture, and Identity: Migrant Labourers in Mozambique and South Africa, c. 1860-1910*. Joanesburgo: Witwatersrand University Press.
- Head, J. F. (1980). *State, Capital, and Migrant Labour in Zambézia, Mozambique: A Study of the Labour Force of Sena Sugar Estates Limited*. Tese de Doutorado. Durham: Durham University.
- Isaacman, A. (1995). *Cotton is the Mother of Poverty: Peasants, Work, and Rural Struggle in Colonial Mozambique, 1938-1961*. New Hampshire: Heinemann.
- Legassick, M. (1975). «South Africa: forced labour, industrialisation and racial differentiation». In: R. Harris (ed.). *The Political Economy of Africa New York, John Riley*. Nova Iorque: John Riley, pp. 229-270.
- MAGIC (1982). «People's power in Mozambique, Angola, and Guinea Bissau». *MAGIC*, 19, 15-23.
- Mitchell, T. (2002). *Rule of Experts: Egypt, Techno-Politics, Modernity*. Berkeley: University of California Press.
- Murray, J. & Walbeek, C. V. (2007). «Impact of the sectoral determination for farm workers on the South African Sugar Industry: case study of the KwaZulu-Natal North and South Coasts». In: *Agrekon: Agricultural Economics Research, Policy and Practice in Southern Africa*, pp. 94-112.
- Neil-Tomlinson, B. (1987). *The Mozambique Chartered Company 1892 to 1910*. Londres: University of London.
- Newitt, M. D. (1995). *A History of Mozambique*. Londres: Hurst and Company.
- Newitt, M. D. (1973). *Portuguese Settlement on the Zambesi: Exploration, Land Tenure and Colonial Rule in East Africa*. Nova Iorque: Africana Publishing Company.
- O'Laughlin, B. & Ibraimo, Y. (2013). A Expansão da produção de Açúcar e o Bem-Estar dos trabalhadores Agrícolas e Comunidades Rurais em Xinavane e Magude. Cadernos IESE 12P.
- O'Laughlin, B. (2002). «Proletarianisation, agency and changing rural livelihoods: forced labour and resistance in colonial Mozambique». *Journal of Southern African Studies*, 3 (28), 511-530.
- O'Laughlin, B. (2000). «Class and the customary: the ambiguous legacy of the indigenato in Mozambique». *African Affairs*, 99, 5-42.
- Representante da comunidade de Xinavane (2014). *Entrevista sobre a história da área e do açúcar em Xinavane*. Xinavane, Moçambique, 31 Janeiro.
- Representante da gerência da Açucareira de Xinavane (2014a). *Entrevista sobre as operações e as melhorias agrícolas*. Xinavane, Moçambique, 27 Fevereiro.

- Representante da gerência da Açucareira de Xinavane (2014b). *Entrevista sobre a gestão da mão-de-obra e as transformações da empresa*. Xinavane, Moçambique, 27 Fevereiro.
- Representante da gerência da Açucareira de Xinavane (2014c). *Entrevista sobre as associações de cultivadores subcontratados e os projectos de expansão de empresa*. Xinavane, Moçambique, 6 Fevereiro.
- Representante da comunidade de Xinavane. (2013). *Entrevista sobre a produção do açúcar e a história de trabalho em Xinavane*. Xinavane, Moçambique, 15 Novembro.
- Representante da gerência da Açucareira de Xinavane (2013a). *Observação participante sobre as operações do campo*. Xinavane, Moçambique, 11 Dezembro.
- Representante da gerência da Açucareira de Xinavane (2013b). *Entrevista sobre as operações da fábrica*. Xinavane, Moçambique, 3 Dezembro.
- Residente da comunidade de Xinavane (2013). *Entrevista sobre a vida e a mão-de-obra colonial em Xinavane*. Xinavane. Moçambique, 11 Novembro.
- Revista Tempo (1974). «Açúcar nem sempre doce». *Revista Tempo*, pp.50-54.
- Serra, A. M. (1966). *Report of the Regular Inspection of the District of Manhica and its Administrative Posts of: Xinavane and Calanga, 1954-1965*. Maputo: Arquivo Histórico de Moçambique.
- Sizemore, C. (2012). «Africa: the last investment frontier». *Forbes*. Disponível em: <https://www.forbes.com/sites/moneybuilder/2012/08/08/africa-the-last-investment-frontier/#1751d4714f91> (consultado a 15 de Dezembro de 2014).
- Supervisor agrícola da Açucareira de Xinavane (2013). *Observação participante e entrevista sobre a supervisão do campo e tarefas diárias*. Xinavane, Moçambique, 18 Dezembro.
- The Economist (2013). «Investing in Africa: the hottest frontier». Disponível em: <https://www.economist.com/finance-and-economics/2013/04/06/the-hottest-frontier> (consultado a 15 de Dezembro de 2014).
- du Toit, A. & Ally, F. (2003). *The Externalisation and Casualisation of Farm Labour in Western Cape Horticulture*. Research Report 16. Stellenbosch: Centre for Rural Legal Studies.
- Tongaat Hulett (2014). «Tongaat Hulett presentations». Disponível em: http://www.tongaat.co.za/pdf/2014/Tongaat_Hulett_Nov_2014_Progress_Report_A.pdf (consultado a 13 de Janeiro de 2015).
- Tongaat Hulett (2013). *Agricultural Operations Overview 2013*. Apresentação interna (não publicado). Xinavane.
- Tongaat Hulett (2013). *Annual Report*. Disponível em: https://www.tongaat.com/annual_reports/ar_2013/downloads/ar_2013.pdf (consultado a 13 de Janeiro de 2015).
- Trabalhadores agrícolas da Açucareira de Xinavane (2014). *Entrevistas sobre o trabalho com a empresa e o trabalho agrícola doméstico*. Xinavane, Moçambique, Outubro de 2013 a Maio de 2014.

- Vail, L. & White, L. (1981). *Capitalism and Colonialism in Mozambique : a Study of Quelimane District*. Mineápolis: University of Minnesota Press.
- Walker, C. (1990). «Gender and the development of the migrant labour system c. 1850-1930». In: C. Walker (ed.). *Women and Gender in Southern Africa to 1945*. Londres: James Currey; Cidade do Cabo: David Philip, pp. 168-196.
- Wolpe, H. (1972). «Capitalism and cheap labour power in south africa: from segregation to Apartheid». *Economy and Society*, n.º 4, pp. 425-456.
- Zamparoni, V. (2004). «Da escravatura ao trabalho forçado: teorias e práticas». *Africana Studia*. 7, 299-325.

O TRABALHO DOMÉSTICO EM MOÇAMBIQUE

UMA DÉCADA APÓS A FORMALIZAÇÃO¹

Ruth Kélia Castel-Branco

INTRODUÇÃO

Em 2008, foi aprovado o Regulamento do Trabalho Doméstico através do Decreto n.º 40/2008, resultado de reivindicações do movimento sindical e feminista a nível nacional e internacional. O Decreto prevê a extensão de direitos laborais e sociais a este sector historicamente marginalizado, incluindo: o direito a uma jornada de trabalho fixa; ao descanso diário, semanal e anual; à inscrição no sistema da Segurança Social Obrigatória; a condições adequadas de saúde e segurança ocupacional e à compensação por acidentes de trabalho. Dez anos após a formalização do trabalho doméstico, este estudo analisa o seu impacto nas condições de trabalho e apresenta uma série de recomendações para o Estado, o movimento sindical e o movimento feminista.

A primeira secção traça a evolução do trabalho doméstico em Moçambique. Mostra que o trabalho doméstico não foi sempre um sector feminino; e que mesmo hoje, metade dos trabalhadores domésticos em Moçambique são homens. No entanto, o trabalho doméstico é a maior fonte de emprego para mulheres e a terceira maior atividade económica depois de camponesa e pequena comerciante. Segundo o último censo, existem aproximadamente 250 000 trabalhadoras domésticas. A proliferação do trabalho doméstico apresenta um dilema para o movimento feminista: por um lado facilita o acesso ao mercado de trabalho tanto para as empregadoras como para as trabalhadoras; por outro, fá-lo através de condições altamente exploradoras.

A segunda secção apresenta as condições de trabalho na cidade de Maputo. Aponta para uma enorme diversidade nas condições de trabalho, resultado da não aplicação do Decreto n.º 40/2008 e da natureza íntima do trabalho doméstico. Contrariamente a outras profissões, os trabalhadores domésticos trabalham em locais dispersos, por trás de portas fechadas, num contexto em que exercem pouco poder negocial. Apesar desta diversidade, todos os

¹ A autora agradece ao Fórum Mulher por ter autorizado a publicação deste texto na presente edição do *Desafios para Moçambique 2020*.

trabalhadores reclamaram das longas jornadas de trabalho, dos salários baixos e irregulares, dos parâmetros ambíguos de trabalho, da ausência de saúde e segurança ocupacional, de fins de semana e férias encurtadas, do acesso limitado à Segurança Social, da discriminação e violência física e emocional e de despedimentos sem justa causa.

A terceira secção analisa o quadro legislativo e institucional para a regulamentação do trabalho doméstico; comparando-o com a Convenção 189 da Organização Internacional do Trabalho e a Lei do Trabalho de 2007. Um dos princípios-chave da Convenção 189 é o de que o quadro regulamentar para o trabalho doméstico deve prover protecções laborais e sociais iguais às protecções para outros trabalhadores. Porém, em Moçambique isto não é o caso. Os trabalhadores domésticos não são protegidos por um salário mínimo ou cobertos por normas de saúde e segurança no trabalho, têm jornadas de trabalho mais longas, são considerados trabalhadores por conta própria para fins da Segurança Social e não têm direito a indemnização em caso de despedimento sem justa causa. Além disso, a inspecção geral do trabalho não tem o mandato nem a capacidade para efectuar visitas domiciliares. Portanto, o Decreto n.º 40/2008 é largamente ignorado. O grosso dos conflitos laborais que vai parar à COMAL, aos sindicatos AMUEDO e SINED e à MULEDIE tem que ver com indemnizações. Dado que o Decreto n.º 40/2008 é fraco, as instituições preferem não seguir estritamente o regulamento. Como explica um mediador:

Reconciliação seria como tentar ressuscitar um morto... antes de pegar a legislação, primeiro trabalho com pessoas. Se percebo que está a desfavorecer o trabalhador, volto à Lei. Porque na Lei há muitas coisas que não estão bem.

O estudo verifica que houve alguns avanços na última década, incluindo: a definição de um quadro regulamentar para o trabalho doméstico, a proliferação de organizações de trabalhadores domésticos filiadas ao movimento sindical e uma maior valorização por parte da sociedade (e dos empregadores) deste sector. No entanto, existem vários desafios, entre os quais: um quadro regulamentar fraco e fracamente implementado; a dificuldade de mobilização colectiva num sector íntimo, disperso, e ultra-explorado; um baixo nível de colaboração entre organizações de trabalhadores domésticos e a marginalização de organizações no contexto de um movimento sindical machista e de um movimento feminista classista.

O estudo identifica algumas oportunidades, incluindo a ratificação da Convenção 189, a revisão de Lei de Trabalho, que pode criar uma abertura para reforçar o quadro regulamentar, e o reforço das organizações de trabalhadores domésticos e de colaborações estratégicas entre o movimento sindical e o movimento feminista. Porém, o estudo também identifica algumas ameaças, como a crise económica e financeira, que aumentou o custo de vida e aprofundou uma política de austeridade, a falta de vontade política por parte do Estado e a concorrência

entre as organizações da sociedade civil. Com base nesta análise, o estudo apresenta as seguintes recomendações para o Estado e para o movimento sindical e feminista.

Recomendações para o Estado	Recomendações para o movimento sindical e feminista
<ul style="list-style-type: none"> • Ratificação da Convenção 189; • Adequação do Decreto n.º 40/2008 à Lei do Trabalho; • Definição de um salário mínimo sectorial, em coordenação com as organizações de trabalhadores domésticos; • Campanha de sensibilização elaborada com o parecer das organizações dos trabalhadores domésticos; • Atribuição à Inspeção Geral do Trabalho (IGT) do mandato, da capacidade e da competência para inspecionar casas particulares, sensibilizar trabalhadores e empregadores, e sancionar infratores; • O reforço da COMAL, em termos de recursos humanos e materiais. • Definição de um mecanismo de cobrança das contribuições ao INSS aos empregadores, com incentivos e sanções definidos pelo não cumprimento. • Visitas de troca de experiência para países com sistemas mais avançados (Brasil, África do Sul, Angola, etc.). 	<ul style="list-style-type: none"> • Campanhas regulares de recrutamento de trabalhadores domésticos; • Formação técnica e política dos membros das organizações dos trabalhadores domésticos em matéria dos seus direitos e sobre como construir um sindicato forte e como desenvolver campanhas; • Campanhas públicas para pressionar o Estado a: ratificar a Convenção 189, introduzir um salário mínimo, reforçar o Decreto n.º 40/2008 ou reintegrar os trabalhadores na Lei do Trabalho, reforçar as instituições de implementação e fiscalização e sensibilizar a sociedade e os empregadores • Integração das organizações dos trabalhadores domésticos nos corpos executivos do movimento sindical e feminista e reforço da colaboração interinstitucional.

O CONTEXTO HISTÓRICO DO TRABALHO DOMÉSTICO

Até meados dos anos 80, o trabalho doméstico remunerado era uma profissão masculina (Zamparoni 2017). Dada a natureza subcapitalizada da economia colonial, este sector constituía uma das maiores fontes de rendimento assalariado para homens (R. Castel-Branco, 2012). Para um jovem do meio rural, o trabalho doméstico era uma oportunidade para se aproximar do chamado *Xilinguine*, aprender a falar o português, e cultivar *cunhas* que lhe podiam facilitar o acesso a um melhor posto de trabalho. O cargo menos valorizado era o de *mainato*, geralmente executado por uma criança; enquanto o mais valorizado era o de cozinheiro. O único cargo dominado por mulheres era o de lavadeira, pois desempenhavam as suas funções em casa, longe da ameaça do assédio e da violência sexual, e em função das outras responsabilidades reprodutivas² (Penvenne, 1994).

² Atividades reprodutivas são atividades que contribuem para a reprodução do agregado familiar, e por consequência o trabalhador, mas não diretamente para a acumulação capitalista. Por exemplo a produção de culturas de sustento, a criação de crianças, etc.

FIGURA 1: REPRESENTAÇÃO COLONIAL DO TRABALHO DOMÉSTICO, 1936



Fonte: Castel-Branco (2012).

Durante o tempo colonial os trabalhadores domésticos eram estritamente regulados, mas pouco protegidos. Com o início da luta de libertação, e sob pressão da Organização Internacional do Trabalho (OIT), o regime colonial introduziu uma série de reformas laborais, incluindo o Regulamento dos Empregados Domésticos (BOM, 1966). Após a independência, o trabalho doméstico passou a ser dominado por mulheres, como resultado do êxodo da classe colonial, de novas oportunidades de emprego assalariado para homens e do fluxo de mulheres refugiadas de guerra (R. Castel-Branco, 2013). Hoje, os empregadores no Sul do País preferem empregar mulheres (Chipenembe 2010), enquanto, no Norte, o sector continua dominado por homens. Segundo Humbane (2018), a prevalência de homens trabalhadores domésticos no Norte do País é resultado das práticas de género que proíbem a participação de mulheres em actividades fora do lar e dão ao homem o controlo dos bens mercantilizados. A independência trouxe uma democratização dos direitos laborais e sociais. Porém, os trabalhadores domésticos foram largamente excluídos dos mecanismos de incorporação social. Só em 2006, com a criação da Associação da Mulher Empregada Doméstica (AMUEDO), é que foram integrados nas estruturas do movimento sindical (R. Castel-Branco, 2015). A Lei do Trabalho de 2007 definiu a necessidade de criar um instrumento específico para regular

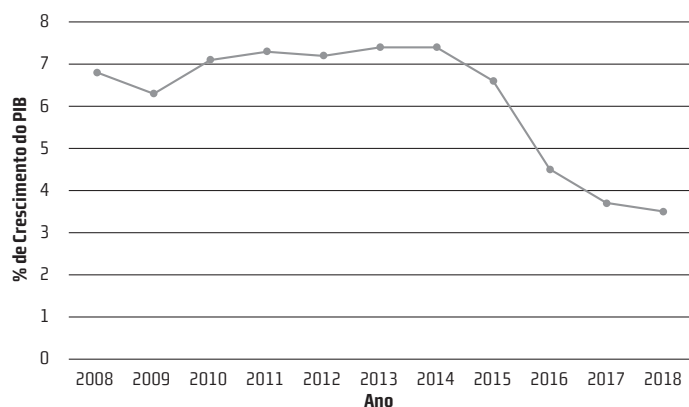
o trabalho doméstico (RdM, 2007b). Esta estipulação é o reflexo de uma tendência global paradoxal, que, por um lado, visa liberalizar os direitos dos trabalhadores, informalizando-os efectivamente; e, por outro, formalizar o sector informal através de protecções sociais e laborais residuais (R. Castel-Branco, 2018). Em 2008, foi aprovado o Decreto n.º 40/2008, com base no regulamento colonial. Porém, como o terceiro capítulo irá mostrar, este prevê protecções laborais e sociais mais fracas do que a Lei do Trabalho (R. Castel-Branco, 2017b) em contravenção da Convenção 189 da OIT.

O CONTEXTO SOCIOECONÓMICO DO TRABALHO DOMÉSTICO

Entre 2004 e 2014, Moçambique registou um índice médio de crescimento do produto interno bruto (PIB) de 7,5 % (figura 2). Porém, impulsionado por uma indústria extractiva intensiva em capital, o mesmo não se traduziu num maior número de empregos. Hoje, a taxa de desemprego é de aproximadamente 20,7 % (INE, 2016). É mais alta entre mulheres urbanas nos quintis mais altos de consumo e mais baixa entre mulheres rurais nos quintis mais baixos (INE, 2019). Claramente, o índice de desemprego não é uma medida adequada de bem-estar, pois, num contexto em que o sistema de protecção social continua altamente fragmentado (R. Castel-Branco 2016), a maioria dos moçambicanos não tem outra opção além de tentar desenrascar a vida através de uma multiplicidade de actividades na economia informal.

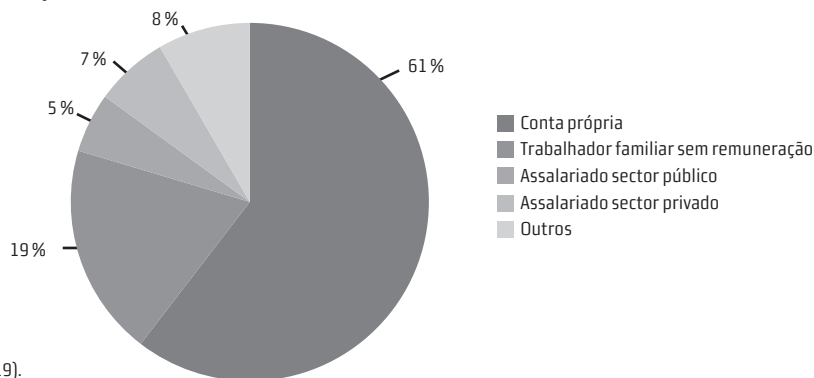
Apenas 12 % da população economicamente activa são trabalhadores assalariados (figura 3); e, dada a divisão sexual do trabalho e a discriminação de género, as mulheres estão desproporcionadamente concentradas em actividades precárias na economia informal (figura 4). O trabalho doméstico, representa a principal fonte de emprego assalariado para as mulheres, e a terceira maior actividade depois da de camponesa e de pequena comerciante (figura 5) (INE 2019). Porém, mesmo os trabalhadores assalariados, têm dificuldade em satisfazer as suas necessidades básicas, pois os salários mínimos sectoriais são exíguos (R. Castel-Branco e Isaacs, 2017). Segundo os últimos dados apresentados pela Organização de Trabalhadores de Moçambique (OTM), o salário mínimo sectorial mais baixo corresponde a um quarto da cesta básica (OTM 2019).

FIGURA 2: TENDÊNCIAS DE CRESCIMENTO ECONÓMICO EM MOÇAMBIQUE, 2009-2018 (PIB)



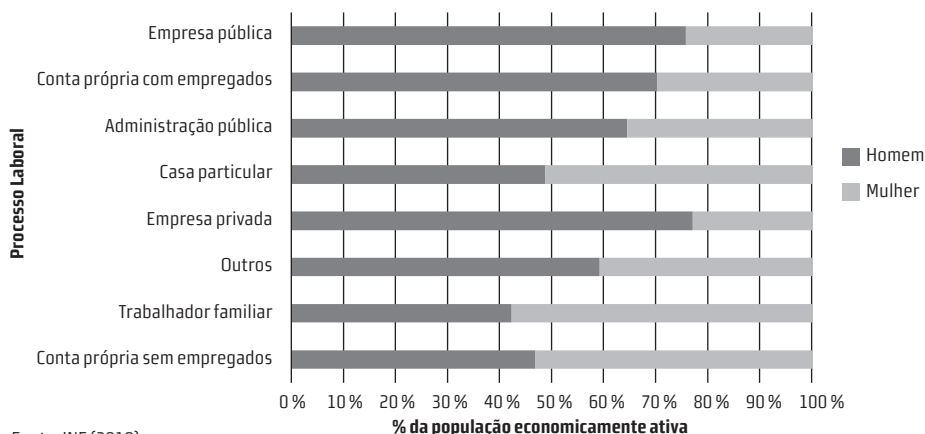
Fonte: INE (2019).

FIGURA 3: POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ACTIVA, SEGUNDO O PROCESSO LABORAL, 2019



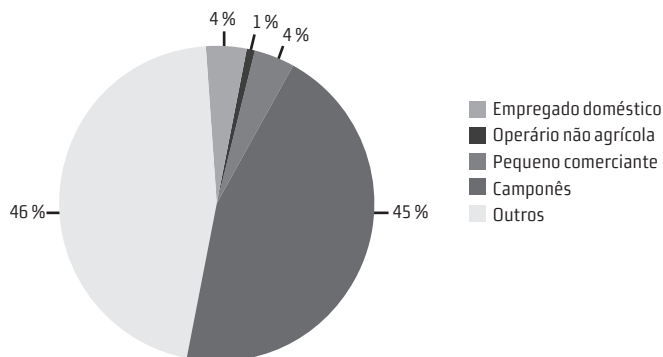
Fonte: INE (2019).

FIGURA 4: DIVISÃO SEXUAL DO TRABALHO NO PROCESSO LABORAL, 2019



Fonte: INE (2019).

FIGURA 5: MULHERES ECONOMICAMENTE ACTIVAS, SEGUNDO A ACTIVIDADE, 2019

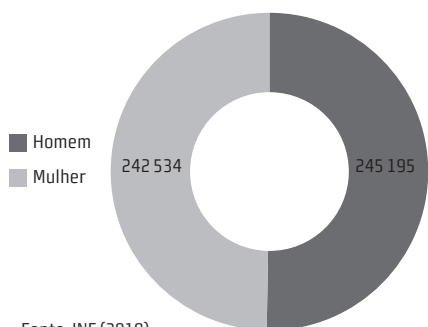


Fonte: INE (2019).

O PERFIL DO SECTOR DO TRABALHO DOMÉSTICO EM MOÇAMBIQUE

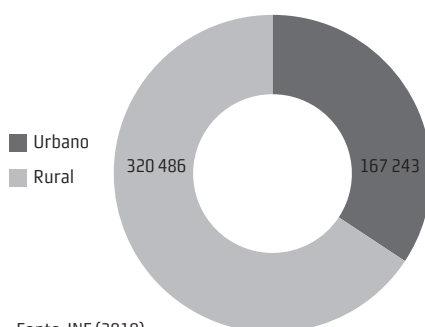
Segundo o último censo, existem meio milhão de trabalhadores domésticos, dos quais metade são mulheres e metade homens (figura 6). Dois terços vivem no meio rural e um terço vive no meio urbano (figura 7). Os trabalhadores domésticos desempenham um largo leque de funções, incluindo no sector agrícola, de serviços, comércio, construção e transporte (figura 8). As mulheres geralmente ocupam cargos menos valorizados, e, portanto, menos remunerados (figura 9).

FIGURA 6: DISTRIBUIÇÃO DOS TRABALHADORES DOMÉSTICOS POR SEXO, 2019



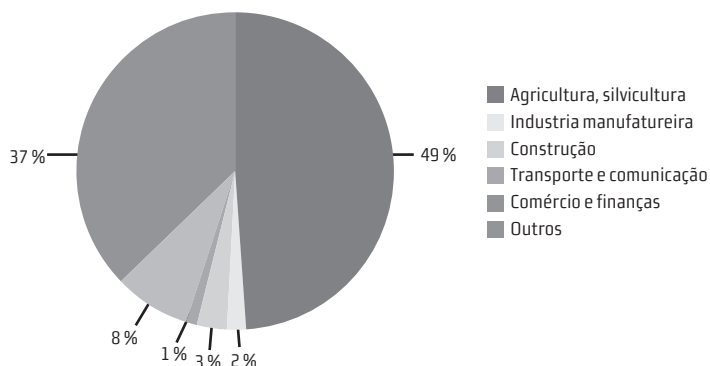
Fonte: INE (2019).

FIGURA 7: DISTRIBUIÇÃO DOS TRABALHADORES DOMÉSTICOS POR LOCALIZAÇÃO GEOGRÁFICA, 2019



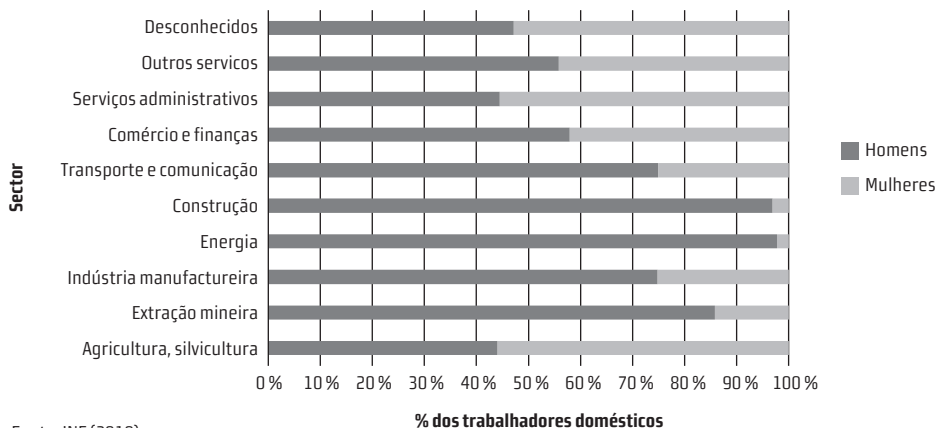
Fonte: INE (2019).

FIGURA 8: DISTRIBUIÇÃO DOS TRABALHADORES DOMÉSTICOS POR RAMO DE ACTIVIDADE, 2019



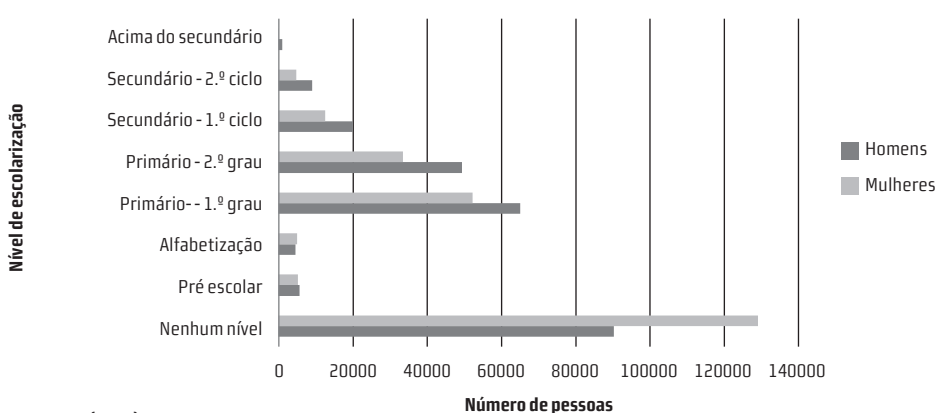
Fonte: INE (2019).

FIGURA 9: DIVISÃO SEXUAL DO TRABALHO DOMÉSTICO, 2019



Fonte: INE (2019).

FIGURA 10: NÍVEL DE ESCOLARIZAÇÃO DOS TRABALHADORES DOMÉSTICOS, 2019



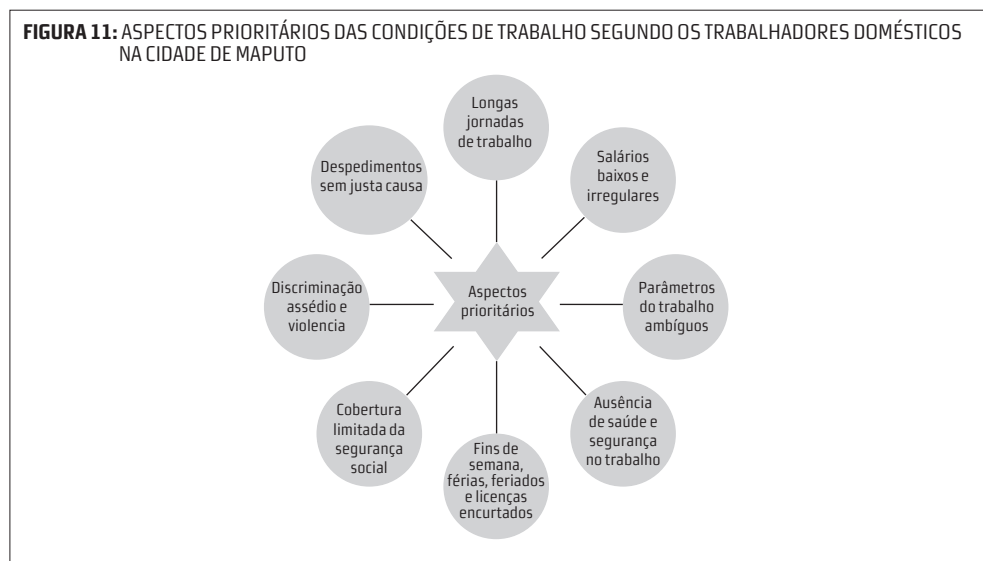
Fonte: INE (2019).

AS CONDIÇÕES DE TRABALHO NO SECTOR DO TRABALHO DOMÉSTICO EM MOÇAMBIQUE

O trabalho doméstico facilita a participação das mulheres no mercado de trabalho, criando emprego para umas, e reduzindo a carga dupla de trabalho produtivo e reprodutivo para outras. Num contexto machista, e onde os serviços sociais básicos são frágeis, a prestação de cuidados às crianças, idosos, doentes, etc. depende principalmente do trabalho não remunerado da mulher. Mulheres da classe média e alta têm a opção de terceirizar estas responsabilidades a trabalhadores menos privilegiados e assim ganhar tempo para investir em outras atividades produtivas e de lazer (R. Castel-Branco, 2017a). Porém, o trabalho doméstico é frequentemente considerado uma não profissão, e os trabalhadores efectivamente excluídos de protecções laborais e sociais. Dado que o trabalho doméstico é a principal fonte de emprego para mulheres, as mulheres são desproporcionalmente afectadas.

Este capítulo examina as condições de trabalho no sector na cidade de Maputo, com base em quatro estudos elaborados entre 2010 e 2019 (Chipenembe, 2010; R. Castel-Branco, 2012; Mareleco e Castel-Branco, 2017; Munguambe e de Vera Cruz, 2019); uma entrevista com a MULEIDE; e dois grupos focais com membros da Associação da Mulher Empregada Doméstica (AMUEDO) e do Sindicato Nacional de Empregados Domésticos (SINED) em agosto de 2019. O capítulo foca oito aspectos identificados por trabalhadores domésticos como prioritários (figura 11). Porém é importante salientar que a maioria dos trabalhadores domésticos trabalha no meio rural e um futuro estudo deverá analisar as condições no resto do País.

FIGURA 11: ASPECTOS PRIORITÁRIOS DAS CONDIÇÕES DE TRABALHO SEGUNDO OS TRABALHADORES DOMÉSTICOS NA CIDADE DE MAPUTO



Na cidade de Maputo, o trabalho doméstico é caracterizado pela **falta de segurança de emprego**. A qualquer momento e por qualquer razão, o trabalhador pode ser despedido sem indemnização. A Dona Alda, por exemplo, trabalhou numa casa durante 15 anos. Quando ficou grávida, os empregadores obrigaram-na a fazer um aborto. Quando ela recusou, foi demitida. Alguns empregadores inventam falsas acusações de roubo, com o objectivo de intimidar os trabalhadores domésticos e desincentivá-los de fazer uma queixa. A ameaça de criminalização fomenta desconfiança não só entre o trabalhador e o empregador, como entre colegas, limitando o seu poder negocial individual e colectivo. Poucos trabalhadores confiam em contratos escritos, pois, num contexto em que são efectivamente excluídos de protecções laborais e sociais, um contrato pode neutralizar a sua única prática de poder: a de fugir.

A reclamação mais comum entre os trabalhadores domésticos são as **longas jornadas de trabalho**, agravadas pelo problema de transporte na cidade de Maputo. Os trabalhadores domésticos trabalham, em média, 12 horas por dia e seis dias por semana. A Dona Fernanda, por exemplo, sai de casa de madrugada de modo a poder entrar no serviço às 5 horas. Apesar de ter uma hora de entrada, não tem uma hora de saída. Muitas vezes é obrigada a trabalhar até as 21 horas sem receber pelas horas extras e, quando chega a casa, os filhos já estão a dormir.

A que hora é que se chega em casa?!... Como estou a trabalhar tantas horas, não sou capaz de cuidar da minha própria família. Mas nós temos famílias.

Outra reclamação comum são os **salários baixos e irregulares**. Na cidade de Maputo, o nível de remuneração depende do poder económico do empregador e da sua disposição. Desesperados por trabalhar, os trabalhadores domésticos raramente negociam o seu salário, particularmente se conseguiram a oportunidade de emprego através de uma cunha. Segundo o SINED, os salários na cidade de Maputo variam entre 1500 e 12 000 meticais. Os empregadores com menos posses tendem a pagar entre 1500 e 3500 meticais; os da classe média entre 3500 e 7500; e os da classe alta entre 7500 e 12 000. Porém, existem empregadores ricos, mas oportunistas, que se aproveitam do desespero do trabalhador, explica a Dona Filomena:

Os nossos patrões pagam o salário no dia que eles acham que devem pagar... trabalhei quatro meses sem receber. Ao andar do tempo descobri que ele era malandro, e fui à esquadra, mas ele já tinha desaparecido.

Outro grande desafio são os **parâmetros ambíguos de trabalho**. É comum um trabalhador ser contratado para exercer uma tarefa e, com o andar do tempo, ser pressionado para

realizar tarefas adicionais. A Dona Joana, por exemplo, foi contratada como trabalhadora doméstica, juntamente com o seu marido. Ela era responsável pela limpeza da casa, e o marido pelo cultivo da *machamba*. Quando o marido foi para a África do Sul, os empregadores responsabilizaram-no pela limpeza e o cultivo sem lhe aumentarem o salário. Também é comum o empregador pressionar o trabalhador a trabalhar para outros agregados familiares sem receber um aumento salarial. A Dona Celeste, por exemplo, foi contratada para trabalhar no Bairro do Museu; depois transferida para o Bairro do Jardim, onde vivia a mãe da empregadora. A mãe partilhava a casa com o sobrinho e a esposa, e a Dona Celeste acabou por ter de responder às expectativas contraditórias da empregadora, da mãe, do sobrinho e da esposa.

Outra reclamação comum é a **ausência de medidas de saúde e segurança no trabalho**. Os empregadores inventam frequentemente regras e processos rígidos para controlar os corpos, bens e movimentos dos trabalhadores em nome da higiene. Porém, raramente garantem condições de saúde e segurança ocupacional. Por exemplo, os trabalhadores domésticos são obrigados a realizar tarefas nojentas, a utilizar produtos tóxicos e a carregar mercadorias pesadas sem os instrumentos de trabalho e proteção adequados. Como explica a Dona Josina:

Eu trabalho carne e osso, absorvendo todos esses tóxicos. Quando o patrão fumiga a casa sai de férias, ou vai ficar num hotel. Mas tem a expectativa que eu vou trabalhar. Depois quando eu fico doente e tenho que ir ao hospital, ele não tem dinheiro para pagar.

Em média, os trabalhadores domésticos trabalham seis dias por semana, sendo o domingo o seu único dia de **descanso semanal**. Nem todos usufruem de **férias pagas**, pois os empregadores insistem que os trabalhadores identifiquem um substituto, efectivamente subcontratando o seu posto de trabalho. Consequentemente, os trabalhadores domésticos não só não usufruem do direito a férias pagas, como correm o risco de perder os seus empregos, explica a Dona Celeste:

Para sair de férias tenho que encontrar alguém para assumir o meu lugar... Se meus patrões gostarem mais deles, é difícil tirar essa pessoa, e então eu arriscarei perder meu emprego. É por isso que não tomo o tempo de férias (entrevista com Filomena, 13 de junho de 2012).

Os trabalhadores domésticos são cobertos pela **Segurança Social Obrigatória**, gerida pelo Instituto Nacional de Segurança Social (INSS). Porém, o INSS considera os trabalhadores domésticos trabalhadores por conta própria. Consequentemente, o registo é voluntário e a contribuição da responsabilidade apenas do trabalhador. Mensalmente, o trabalhador é obrigado a descontar 7 % do rendimento declarado, e este não pode ser inferior ao salário

mínimo (RdM, 2015; 2007a). Os baixos rendimentos, a complexidade dos processos burocráticos, o desconhecimento sobre os benefícios da Segurança Social e desconfiança do INSS são algumas das razões para a fraca adesão (R. Castel-Branco e Vicente, 2019).

De modo a facilitar a inscrição de trabalhadores domésticos, o INSS criou uma parceria com o SINED. Durante as suas reuniões bimensais, o SINED inscreve os seus membros e encaminha as inscrições para o INSS. Alguns membros do SINED têm beneficiado dos subsídios de curto prazo, como o subsídio de doença e de maternidade. Porém, para poderem beneficiar das pensões de longo prazo, como, por exemplo, a pensão por velhice, precisam de contribuir durante 240 meses. É importante salientar que os trabalhadores domésticos não são trabalhadores por conta própria, pois não têm autonomia sobre a sua jornada de trabalho ou os processos de produção (RdM, 2007b). Esta designação é uma forma de os empregadores se eximirem da responsabilidade de contribuir para o sistema da Segurança Social Obrigatória e deve ser rectificada.

Finalmente, os trabalhadores domésticos são sujeitos a **discriminação, assédio e violência**. Os seus corpos são submetidos a testes de HIV, tuberculose, hepatite e vacinações; a sua privacidade desrespeitada; os seus bens pessoais tratados como contaminados; a sua integridade emocional e física violada; e as suas responsabilidades pessoais banalizadas. Apesar, ou, porventura, por causa da natureza íntima deste sector, as relações de poder entre os trabalhadores domésticos e os empregadores são extremamente desiguais. Por um lado, os empregadores cultivam o mito de que os trabalhadores domésticos fazem «parte da família»; e por outro, inventam regras e protocolos para garantir que os trabalhadores não confundem a proximidade física com a proximidade social. As relações laborais tendem a ser particularmente tensas entre as «donas de casa», que estão sob pressão para cumprir com as expectativas de domesticidade impostas por uma sociedade machista, e as trabalhadoras domésticas, contratadas para ajudá-las a fazê-lo.

A REGULAMENTAÇÃO DO TRABALHO DOMÉSTICO EM MOÇAMBIQUE

A CONVENÇÃO 189, A LEI DO TRABALHO DE 2007 E O DECRETO N.º 40/2008: UMA ANÁLISE COMPARATIVA

Em 2008, foi aprovado o Decreto n.º 40/2008, resultado de anos de advocacia pelas organizações da sociedade civil moçambicana, e sobretudo a AMUEDO. O Decreto visa preencher uma lacuna criada pela revisão da Lei do Trabalho n.º 23/2007, que estabelece a necessidade de legislação específica para este sector (RdM, 2007b). Apesar de o Governo reconhecer a importância do trabalho doméstico para a vida social e económica do País, o Decreto proporciona menos direitos do que a Lei do Trabalho, em contravenção à Convenção 189 da OIT sobre o trabalho digno para trabalhadores domésticos (RdM, 2008) (figura 13). Uma das razões da fraqueza do Decreto n.º 40/2008 é que o regulamento foi elaborado

sem a participação efectiva das organizações dos trabalhadores domésticos, segundo a ex-secretária geral do SIDOMO:

O Ministério deu-nos muito pouco tempo e não fomos capazes de consultar os nossos membros. Fui convidada pela OTM a participar numa reunião. Lembro-me que tivemos muita discussão. Houve vários momentos quando tive que recordar aos nossos colegas que estavam aí para zelar pelos interesses dos trabalhadores domésticos (Castel-Branco, 2012).

Segundo a Convenção 189, deve ser estabelecida uma **idade mínima** para a prestação de trabalho doméstico, em concordância com a lei. Os trabalhadores domésticos com menos de 18 anos não devem ser privados da escolaridade obrigatória e o trabalho não pode interferir com as suas oportunidades de acesso ao ensino ou formação profissional. O Decreto n.º 40/2008 define uma idade mínima de 15 anos. Porém, deixa em aberto a possibilidade de contratar crianças a partir dos 12 anos, com a autorização dos pais, o que contradiz a Lei do Trabalho de 2007. Apesar de o Decreto n.º 40/2008 estabelecer protecções específicas para trabalhadores menores, estas raramente são implementadas.

A Convenção 189 preconiza que todos os Estados-membros assegurem uma protecção efectiva contra todas as formas de **abuso, assédio e violência**, através de medidas como mecanismos de queixa e programas de reinserção de trabalhadores domésticos. O Decreto n.º 40/2008 não faz nenhuma referência ao assédio ou outras formas de violência física e emocional.

Segundo a Convenção 189, os Estados-membros devem adoptar medidas para assegurar que os trabalhadores domésticos são informados sobre as suas condições de emprego, preferivelmente por meio de contratos escritos. Segundo o Decreto, a relação jurídica de trabalho doméstico não depende da existência de um documento escrito e são reconhecidos contratos verbais. Porém, sem um contrato escrito, é difícil o trabalhador defender-se perante processos disciplinares.

FIGURA 12: COMPARAÇÃO ENTRE A CONVENÇÃO 189 E O DECRETO N.º 40/2008

TEMA	CONVENÇÃO 189	LEI DO TRABALHO	DECRETO 40/2008
Trabalho infantil	Idade mínima, conforme a Lei do Trabalho	Idade mínima de 15 anos	Idade mínima de 15 anos, com a possibilidade de contratação de menores a 15 anos
Salário mínimo	Um salário mínimo, conforme a Lei do Trabalho	Salários mínimos sectoriais	Nenhum salário mínimo
Horário de trabalho	Jornada de trabalho, conforme a Lei do Trabalho	48 horas por semana, 8 horas por dia	54 horas por semana, 9 horas por dia
Descanso diário	Descanso diário, conforme a Lei do Trabalho	30 minutos a 2 horas	30 minutos
Descanso semanal	Descanso semanal, conforme a Lei do Trabalho	20 horas	24 horas

(cont.)

(cont.)

Férias e feriados	Férias, conforme a Lei do Trabalho.	12 dias no primeiro ano, 24 no segundo e 30 no terceiro. Feriados obrigatórios.	12 dias no primeiro ano, 24 no segundo e 30 no terceiro. Feriados obrigatórios.
Saúde ocupacional	Saúde e segurança no trabalho, conforme a Lei do Trabalho	Normas definidas pela inspeção do trabalho.	Ausência de normas definidas pela inspeção do trabalho.
Segurança Social	Benefícios, conforme a Lei do Trabalho.	Trabalhadores por conta de outrem. Registo obrigatório, contribuição de 3 % do salário pelo trabalhador e 4 % pelo empregador.	Definidos como trabalhadores por conta própria. Registo voluntário, contribuição de 7 % do salário, pelo trabalhador.
Dias de enfermidade	Dias de enfermidade, conforme a Lei do Trabalho.	15 dias, após os quais empregador pode submeter o trabalhador à Junta. 30 dias para prestar assistência aos filhos menores.	3 dias.
Licença de maternidade	Licença de maternidade, conforme a Lei do Trabalho.	60 dias.	60 dias.
Licença por casamento ou morte	Licença por casamento ou morte, conforme a Lei do Trabalho.	5 dias.	5 dias.
Compensação por acidentes de trabalho	Compensação por acidentes de trabalho, conforme a Lei do Trabalho.	Assistência médica e medicamentosa e de indemnização em caso de acidente de trabalho ou doença profissional.	Compensação por acidentes no trabalho.
Contrato por escrito	Obrigatório.	Obrigatório.	Voluntário.
Indemnização	Indemnização, conforme a Lei do Trabalho.	Direito a indemnização se demitidos sem justa causa.	Sem direito a indemnização se demitidos sem justa causa.

A Convenção 189 prevê a definição de um **salário mínimo**. O Decreto não estabelece um salário mínimo, pois o Estado defende que existem empregadores que recebem abaixo do salário mínimo e que, portanto, a definição de um salário mínimo para o sector criaria uma crise de desemprego e de cuidado.

Segundo a Convenção 189, os Estados-membros devem garantir a igualdade de tratamento em relação às **horas normais de trabalho**, à compensação de **horas extras**, aos períodos de **descanso diários e semanais** e **férias anuais** remuneradas. O Decreto n.º 40/2008 permite um horário semanal de 54 horas e diário de 9 horas, o que contradiz a Lei do Trabalho. Além disso, o Decreto n.º 40/2008 não define um cálculo para horas extras.

A Convenção 189 estabelece que os trabalhadores domésticos têm direito a um **ambiente de trabalho seguro e saudável**, e que os Estados-membros devem adoptar medidas eficazes para garantir a segurança e a saúde no trabalho. Porém, o Decreto n.º 40/2008 não define os padrões de saúde e segurança no trabalho. O Decreto n.º 40/2008 estabelece que o trabalhador doméstico tem direito a assistência médica e medicamentosa em caso de acidente, mas esta estipulação raramente é implementada.

Segundo a Convenção, os trabalhadores domésticos devem ser integrados no sistema da **Segurança Social**. O Decreto n.º 40/2008 prevê a sua integração como trabalhadores por

conta própria, mas, como já foi acima mencionado, claramente não são. Porque não existe um salário mínimo, o grosso dos trabalhadores domésticos não tem capacidade contributiva. A Convenção 189 prevê a protecção de **trabalhadores que residem no domicílio**. Nos casos em que o trabalhador reside no domicílio, é necessário disponibilizar um quarto separado, mobilado e ventilado; acesso a instalações sanitárias em boas condições, iluminação suficiente; refeições de boa qualidade e em quantidade suficiente; e a remuneração. O Decreto n.º 40/2008 não faz nenhuma referência aos direitos dos trabalhadores que residem no domicílio. Segundo a Convenção, os Estados-membros devem regulamentar as agências privadas e adoptar medidas para assegurar que as taxas cobradas pelas **agências privadas** de emprego não sejam descontadas da remuneração dos trabalhadores. O Decreto n.º 40/2008 não faz nenhuma referência à regulamentação das agências privadas.

AS INSTITUIÇÕES DE IMPLEMENTAÇÃO DO DECRETO N.º 40/2008

A Convenção 189 estipula que cada Estado-membro deve assegurar o cumprimento do regulamento através de mecanismos de queixa, de inspecção e de sanções. Esta secção apresenta o quadro institucional de implementação do Decreto n.º 40/2008 e analisa os seus pontos fortes e fracos. Em Moçambique, existe um quadro de implementação incipiente que inclui a Comissão de Mediação e Arbitragem Laboral (COMAL), a Inspeção Geral do Trabalho, e o Tribunal do Trabalho. Existem também organizações da sociedade civil, nomeadamente a AMUEDO e o SINED, vinculadas ao movimento sindical; e a organização não governamental, Associação da Mulher, Lei de Desenvolvimento (MULEIDE).

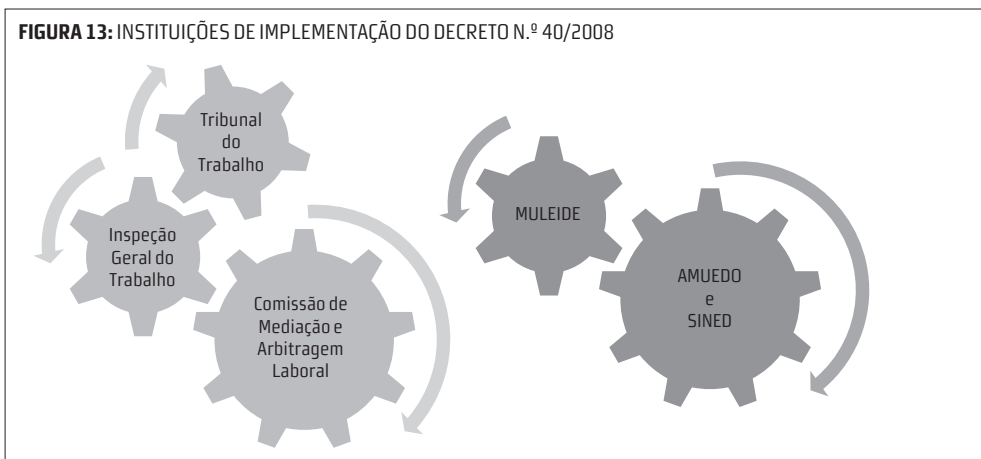
Todos os conflitos laborais devem passar primeiro pela mediação e arbitragem. O Decreto n.º 50/2009 regula o funcionamento e os procedimentos da COMAL. O processo começa com uma queixa, geralmente feita pelo trabalhador. As duas partes são convocadas para um encontro no prazo de três dias, com o objectivo de chegar a um acordo consensual. Porque a lei não é estritamente aplicada, o trabalhador pode sair a ganhar. Por exemplo, segundo o Decreto, os trabalhadores domésticos não têm o direito a indemnização se forem demitidos sem justa causa. Porém, através do processo de mediação, o empregador pode reconhecer que é justo pagar uma indemnização. Se as duas partes chegam a um acordo, assinam uma procuração. Caso contrário, a queixa é encaminhada para o Tribunal do Trabalho. A COMAL tem proporcionado um mecanismo rápido e acessível para resolver conflitos laborais, particularmente em relação a indemnização. Porém, raramente há uma reconciliação.

Segundo o Decreto n.º 40/2008, a fiscalização das condições de trabalho é da responsabilidade da Inspeção Geral do Trabalho (IGT). Na verdade, a IGT recebe poucas queixas de trabalhadores domésticos, pois eles preferem recorrer à COMAL. Além disso, a ausência de normas em relação ao salário mínimo e à saúde e segurança no trabalho fazem

deste um sector difícil de regular. Adicionalmente, a IGT não tem nem as competências nem a capacidade para executar inspeções domiciliárias. A Convenção 189 reconhece a necessidade de respeitar os direitos à privacidade, porém salienta a necessidade de elaborar e implementar medidas de inspeção adequadas às especificidades do sector.

O Tribunal do Trabalho é o último recurso para os trabalhadores domésticos. Na realidade, poucos casos chegam a este nível, dados os elevados custos relacionados com o processo de reclamação, a grande acumulação de casos, e a falta de confiança no sistema judicial. Em teoria, o Instituto de Patrocínio e Advocacia Jurídica (IPAJ) deveria prestar assistência jurídica gratuita. No entanto, os juristas estão frequentemente ausentes e requisitam taxas informais para representarem os trabalhadores carentes.

FIGURA 13: INSTITUIÇÕES DE IMPLEMENTAÇÃO DO DECRETO N.º 40/2008



Existem duas organizações de trabalhadores domésticos: a AMUEDO, filiada à Confederação Nacional dos Sindicatos Independentes e Livres de Moçambique (CONSILMO), e o SINED, filiado à OTM-CS. As organizações de trabalhadores domésticos têm desempenhado um papel fulcral na aplicação dos instrumentos de regulamentação, através da sensibilização, da mobilização, da prestação de serviços de mediação, e do acompanhamento à COMAL ou ao Tribunal do Trabalho.

Apesar do seu papel fulcral, as organizações de trabalhadores domésticos têm enfrentado vários desafios. Por um lado, os trabalhadores domésticos têm uma certa hesitação em se filiarem às organizações por causa do medo de represálias, longas jornadas de trabalho e desconfiança dos verdadeiros interesses das ditas organizações. Por outro, os baixos salários e a ausência de um mecanismo de cobrança regular de quotas significam que as organizações de trabalhadores domésticos têm dificuldade em conseguir os fundos necessários para prestar serviços adequados aos seus membros e levar a cabo as suas campanhas. Dada a natureza dispersa do trabalho doméstico, sem uma presença constante, é difícil dar o

impulso necessário para melhorar as condições de trabalho neste sector. Como reflecte um membro do SINED:

As campanhas de recrutamento têm que ser feitas todos os dias. Nas paragens, nos condomínios. Não se pode dar só um cheirinho. Têm que ficar aí a trabalhar todos os dias.

No entanto, as organizações dos trabalhadores domésticos têm levado a cabo um trabalho impressionante. Por exemplo, o SINED hoje tem 9496 membros, em sete províncias do País, incluindo Maputo, Gaza, Inhambane, Sofala, Manica, Tete e Nampula. Em Maputo reúnem com os seus membros duas vezes por mês, aos domingos. O objectivo das reuniões é formar quadros em matéria técnica e educação política, de modo a cultivar novos líderes que possam levar adiante, o trabalho da organização. Neste momento, o sindicato tem quatro áreas principais de trabalho: o recrutamento de novos membros em zonas de concentração, como a Vila Olímpica, a mediação de conflitos laborais, a inscrição de trabalhadores domésticos no INSS e a mobilização à volta da ratificação da Convenção 189.

Por sua vez, a MULEIDE tem uma parceria com o Fórum Mulher para apoiar os trabalhadores domésticos. Através dos núcleos da AMUEDO, a instituição dá formações e, nos locais em que é necessário, lidera processos de mediação. A MULEIDE resolve aproximadamente 10 casos por mês relacionados principalmente com a rescisão do contrato por causa de tensões pessoais, desconfiança, insatisfação, gravidez, doenças e discriminação. Geralmente, a única solução é a negociação de indemnização explica um dos juristas da MULEIDE:

Reconciliação seria como tentar ressuscitar um morto... antes de pegar a legislação, primeiro trabalho com pessoas. Se percebo que está a desfavorecer o trabalhador, volto à lei. Porque na lei há muitas coisas que não estão bem. Acordámos duas prestações porque estamos cientes de que aquele cidadão não tem necessariamente as condições para tirar o valor de uma só vez.

FIGURA 14: ENCONTRO DO SINED, 2019



Fonte: foto por Ruth Castel-Branco.

FIGURA 15: ENCONTRO DA AMUEDO E MULEIDE, 2019



Fonte: foto por Ruth Castel-Branco.

CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

Há uma década, o Conselho de Ministros aprovou o Regulamento do Trabalho Doméstico através do Decreto n.º 40/2008, estendendo proteções laborais e sociais a este sector historicamente marginalizado. Este estudo analisou os avanços e desafios da formalização de modo entender melhor onde estamos, e portanto, para onde vamos. É importante salientar que a formalização não é um processo linear e um regulamento em si não é suficiente para melhorar as condições de trabalho.

O trabalho doméstico é um trabalho familiar, que consiste em atividades íntimas desempenhadas em espaços privados em proximidade física com os empregadores. Apesar, ou se calhar por causa, da natureza íntima deste trabalho, as relações de poder são extremamente desiguais. Por um lado, os empregadores cultivam o mito de que os trabalhadores domésticos fazem «parte da família» de modo a assegurar a sua lealdade e os abstrair das suas necessidades; e, por outro, inventam regras e protocolos para que os trabalhadores não confundam a proximidade física com a proximidade social.

Apesar das condições de trabalho exploradoras, muitos trabalhadores domésticos sentem orgulho no trabalho que desempenham. Uns derivam prazer das próprias atividades, como limpar a casa, cozinhar, e cuidar de crianças. Sentem-se bem a ver as crianças a crescerem e a transformarem-se em adultos. Sentem-se satisfeitos quando os empregadores chegam a casa, felizes por encontrarem um espaço limpo, e os elogiam; quando são respeitados e têm autonomia para decidir como desempenhar o seu trabalho; quando são valorizados e remunerados o suficiente para poderem sustentar os seus próprios lares. Dada a proximidade física e a natureza do trabalho, muitos trabalhadores desenvolvem um amor real pela família, o que pode dificultar a luta pelos seus direitos e interesses.

O estudo começou com uma análise do sector, enquadrando-o no mercado de trabalho moçambicano. Segundo o último recenseamento geral da população, existem meio milhão de trabalhadores domésticos, dos quais metade são mulheres e metade homens. Dois terços vivem no meio rural e um terço no meio urbano. Desempenham um largo leque de funções, incluindo no sector agrícola, de serviços e de comércio. Para as mulheres, o trabalho doméstico é a principal fonte de emprego e a terceira maior actividade económica, depois da de camponesa e pequena comerciante. Dada a divisão sexual de género, e a discriminação no trabalho e na sociedade, as mulheres geralmente ocupam cargos menos valorizados, e, portanto, menos remunerados. A formalização do trabalho doméstico e o melhoramento das condições neste sector, não é apenas uma questão trabalhista, é uma questão de igualdade de género.

Segundo as entrevistas, houve alguns avanços em termos do quadro regulamentar e institucional. Porém, os trabalhadores domésticos identificaram uma série de desafios

que continuam a caracterizar o seu sector, incluindo: os despedimentos sem justa causa e indemnização, as longas jornadas de trabalho, os salários baixos e irregulares, os parâmetros de trabalho ambíguos, a ausência de saúde e segurança no trabalho, os fins de semana e férias encurtados, a cobertura limitada da Segurança Social e a discriminação e violência. Assim sendo, esta última secção apresenta uma análise dos avanços, desafios, oportunidades e ameaças em termos do quadro regulamentar (figura 16) e institucional (figura 17).

FIGURA 16: ANÁLISE DOS AVANÇOS, DESAFIOS, OPORTUNIDADES E AMEAÇAS EM TERMOS DO QUADRO REGULAMENTAR

Avanços	Desafios
<ul style="list-style-type: none"> • Quadro regulamentar para o trabalho doméstico que inclui: <ul style="list-style-type: none"> • O Decreto n.º 40/2008; • O INSS; • A COMAL; • A IGT; • Integração dos trabalhadores domésticos no INSS; • Maior consciência por parte da sociedade e dos empregadores sobre a importância do trabalho doméstico e a existência do quadro regulamentar. 	<ul style="list-style-type: none"> • Um Decreto n.º 40/2008, fraco e inadequado à Lei do Trabalho; • Não implementação do Decreto; <ul style="list-style-type: none"> • Fraca disseminação; • Ausência de capacidade e mandato de inspeção; • Falta de regulamentação das agências privadas do trabalho doméstico; • Ausência de organizações de empregadores com quem dialogar.
Oportunidades	Ameaças
<ul style="list-style-type: none"> • Ratificação da Convenção 189; • Revisão da Lei do Trabalho e do Decreto Decreto n.º 40/2008; • Definição de um salário mínimo para o trabalho doméstico; • Reforço da capacidade de inspeção do INSS e da IGT, tal como de mediação da COMAL; • Disseminação do Decreto n.º 40/2008; • Visitas de intercâmbio com outros países mais avançados na formalização do trabalho doméstico. 	<ul style="list-style-type: none"> • Crise económica e financeira: <ul style="list-style-type: none"> • Dependência na indústria extrativa, desemprego; • Aumento do custo de vida, redução do valor dos salários e aumento do índice de pobreza; • Política de austeridade, redução de serviços públicos; • Desigualdade de género: <ul style="list-style-type: none"> • Poucas oportunidades de emprego para mulheres; • Dobro da carga de trabalho produtivo e reprodutivo; • Tensões de classe entre mulheres empregadoras e trabalhadoras; • Discriminação institucionalizada contra trabalhadores domésticos; • Falta de vontade política: <ul style="list-style-type: none"> • Legislação para o inglês ver; • Fracas instituições do Estado; • Falta de inclusão dos trabalhadores domésticos em processos legislativos; • A natureza íntima requer a sua própria instituição de inspecção.

FIGURA 17: ANÁLISE DOS AVANÇOS, DESAFIOS, OPORTUNIDADES E AMEAÇAS EM TERMOS DO MOVIMENTO SINDICAL E FEMINISTA

Avanços	Desafios
<ul style="list-style-type: none"> • Existência de duas organizações de trabalhadores domésticos a nível nacional: <ul style="list-style-type: none"> • Membros e uma liderança eleita; • Campanhas activas de recrutamento de membros; • Implementação de programas de educação técnica e política; • Disseminação do Decreto n.º 40/2008; • Ajuda à mediação de conflitos laborais; • Engajamento em debates nacionais sobre as condições dos trabalhadores domésticos; • Mobilização dos membros para participar em ações de lobby. • A filiação com o movimento sindical e feminista que: <ul style="list-style-type: none"> • Oferece alguns recursos financeiros e materiais; • Facilita colaborações com outras redes e organizações. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dificuldade de organizar trabalhadores dispersos, que trabalham em espaços íntimos e, dada a sua longa jornada de trabalho, têm pouco tempo; • Fraco desenvolvimento de lideranças; • Baixos salários e dificuldade de recolha de cotas, e, portanto, falta de recursos humanos e monetários para apoiar o trabalho das organizações de trabalhadores domésticos; • Falta de colaboração entre as organizações de trabalhadores domésticos; • Marginalidade das organizações de trabalhadores domésticos dentro do movimento sindical e do movimento feminista.
Oportunidades	Ameaças
<ul style="list-style-type: none"> • A Convenção 189, que pode servir como uma ferramenta de mobilização; • Organização interna: <ul style="list-style-type: none"> • Reuniões regulares; • Formação; • Diálogos; • Colaborações estratégicas: <ul style="list-style-type: none"> • Agências privadas de trabalhadores domésticos; • Fórum Mulher; • INSS; • IGP; • Comissão consultiva do trabalho (CCT). 	<ul style="list-style-type: none"> • A natureza íntima e isolada do trabalho doméstico, que torna difícil organizar os trabalhadores; • Concorrência entre as organizações da sociedade civil; • O machismo do movimento sindical; • O classismo do movimento feminista.

Com base na análise das oportunidades e das ameaças, este estudo apresenta as seguintes recomendações para o Estado e para o movimento sindical e feminista:

FIGURA 18: RECOMENDAÇÕES PARA O ESTADO

Legislação	<ul style="list-style-type: none"> • Ratificação da Convenção 189 • Adequação do Decreto n.º 40/2008 à Lei do Trabalho ou reincorporação dos trabalhadores domésticos na Lei do Trabalho. Incluindo: <ul style="list-style-type: none"> • Revisão da idade mínima conforme a Lei; • Revisão da jornada de trabalho conforme a Lei; • Revisão dos dias de doença conforme a Lei; • Revisão das licenças (maternidade) conforme a Lei; • Revisão dos processos disciplinares e indemnizações conforme a Lei; • Revisão do estatuto dos trabalhadores domésticos por motivos do INSS; integração como trabalhadores por conta de outrem conforme a Lei; • Definição das normas de saúde e segurança no trabalho, no sector do trabalho doméstico; • Definição da regulamentação de agências privadas de emprego; • Definição de um salário mínimo sectorial para o trabalho doméstico, através da Comissão Consultiva do Trabalho em estrita coordenação com as organizações de trabalhadores domésticos, nomeadamente o SINED e AMUEDO; • Atribuição à IGT do mandato, capacidade e competências para inspecionar casas particulares, sensibilizar trabalhadores e empregadores; e sancionar infractores.
-------------------	--

(cont.)

(cont.)

Quadro de
implementação

- Campanha de sensibilização do Decreto n.º 40/2008, elaborada com o parecer das organizações dos trabalhadores domésticos:
 - Brochuras;
 - Anúncios televisivos;
 - *Workshops* com empregadores;
- Formação dos funcionários da COMAL, IGT e Tribunal do Trabalho sobre no Decreto n.º 40/2008;
- Campanha mediática de inspeção de domicílios;
- O reforço da COMAL, em termos de recursos humanos e materiais. Definição de um mecanismo de cobrança das contribuições da Segurança Social, com incentivos e sanções;
- Visitas de troca de experiência para países com sistemas mais avançados (Brasil, África do Sul, Angola).

Um dos grandes avanços na última década foi a expansão das organizações de trabalhadores domésticos, em particular a AMUEDO e o SINED. Porém, como já foi aqui mencionado, as organizações de trabalhadores domésticos enfrentam alguns desafios chave. A figura 19 apresenta algumas recomendações para o movimento sindical e feminista.

FIGURA 19: RECOMENDAÇÕES PARA O MOVIMENTO SINDICAL E FEMINISTA

- Campanhas regulares de recrutamento de trabalhadores domésticos;
- Formação técnica e política dos membros, sobre:
 - Os direitos dos trabalhadores domésticos:
 - O Decreto n.º 40/2008, os direitos e as lacunas;
 - Os benefícios da Segurança Social e como aceder a eles;
 - Estratégias de negociação com o empregador, um a um;
 - Mediação de conflitos laborais;
 - O reforço do sindicato:
 - Planificação;
 - Recrutamento de membros;
 - Desenvolvimento de líderes;
 - Comunicação interna e externa;
 - Construção de alianças;
 - Estratégias de financiamento do sindicato;
 - A elaboração de campanhas:
 - Análise socioeconómica do País;
 - Análise de poder;
 - Formação em definição de campanhas, por exemplo:
- Campanhas públicas para pressionar o Estado a:
 - Ratificar a Convenção 189;
 - Introduzir um salário mínimo;
 - Reforçar o Decreto n.º 40/2008 e reintegrar os trabalhadores na Lei;
 - Reforçar das instituições de implementação;
 - Sensibilizar a sociedade, incluindo os empregadores;
- Integração das organizações dos trabalhadores domésticos nos corpos executivos do movimento sindical e feminista.

REFERÊNCIAS

- BOM. (1966). «Diploma Legislativo N.º 2702”. 1 Serie(22): 1179-1187.»
- Castel-Branco, R. (2012). *Legislating Worker Justice: The Formalisation of Paid Domestic Work in Maputo, Mozambique*. Durban: University of the Witwatersrand.
- Castel-Branco, R. (2013). «A regulamentação do trabalho doméstico assalariado na cidade de Maputo.» In: *Desafios Para Moçambique 2013*, L. de Brito *et al.* (eds). Maputo: IESE.
- Castel-Branco, R. (2015). «A site of struggle: organized labor and domestic worker organizing in Mozambique.» In: *Struggle in a Time of Crisis.*, N. Pons-Vignon e M. Nkosi (eds). Pluto Press.
- Castel-Branco, R. (2016). *A Caminho de Um Sistema Compreensivo de Protecção Social em Moçambique: Avanços, Desafios e Inovações*. Estudo encomendado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT).
- Castel-Branco, R. (2017a). «Além das transferências monetárias: protecção social, serviços sociais e a socialização do trabalho Assistencial em Moçambique». FES.
- Castel-Branco, R. (2017b). «No rescaldo da liberalização: a (re)formalização do trabalho doméstico na cidade de Maputo.» In: R. Ali *et al.* (eds). *Desafios para Moçambique*. Maputo: IESE. pp. 113 -134
- Castel-Branco, R. (2018). «Mapping of domestic workers and their organizations in Angola.” International Domestic Workers Federation.
- Castel-Branco, R. e Isaacs, G. (2017). «Restauração da dignidade do nosso povo”: de salários sectoriais a um salário mínimo nacional na África do Sul.» In: L. de Brito *et al.* (eds) *Desafios Para Moçambique 2017*, pp. 355 - 378 Maputo: IESE.
- Castel-Branco, R. e Vicente, R. (2019). «Resumo de política: rumo a uma segurança social universal para a pessoa idosa em Moçambique». ILO.
- Chipenembe, M.J. (2010). «Dinâmicas de género no mercado de trabalho doméstico na cidade de Maputo». In *Género e Direitos Humanos em Moçambique*. In: N. Teles e J. Brás. (eds.). Maputo: Universidade Eduardo Mondlane.
- Humbane, Jamisse, J. H. (2018). «Empregados do quintal (male domestic workers) in Nampula City: domestic work, masculinities and matrilinearity.» <http://etd.uwc.ac.za/xmlui/handle/11394/6655>.
- INE. (2016). *Inquérito ao Orçamento Familiar-2014/15 Relatório do Módulo da Força de Trabalho*. Instituto Nacional de Estatística.
- INE. (2019). *IV Recenseamento Geral da População e Habitação 2017: Resultados Definitivos Moçambique*. Instituto Nacional de Estatística.
- Mareleco, A., e Castel-Branco, R. (2017). «Seminário de disseminação do regulamento do trabalho doméstico.» Fórum Mulher.

- Munguambe, C., e Vera Cruz, M. P. (2019). *Relatório do Seminário de Consciencialização as Mulheres Empregadas Domésticas*. Fórum Mulher.
- OTM. (2019). «Formação dos Sindicalistas». Maputo.
- Penvenne, J. (1994). *African Workers & Colonial Racism: Mozambican Strategies & Struggles in Lourenco Marques, 1877-1962*. Portsmouth, NH: Joanesbrugo, Londres: Heinemann.
- RdM. (2007a). *Lei da Protecção Social*. Vol. República de Moçambique.
- RdM. (2007b). *Lei do Trabalho*. República de Moçambique.
- RdM. (2008). «Decreto 40/2008 Regulamento do Trabalho Doméstico». *Boletim da República*, República de Moçambique.
- RdM. (2015). «Decreto 14/2015 de 16 de Julho, Concernente a Taxa de Contribuição dos Trabalhadores por Conta Própria». *Boletim da República*, República Popular de Moçambique.
- Zamparoni, V. D. (2017). «Género e trabalho doméstico numa sociedade colonial: Lourenço Marques, Moçambique, c. 1900-1940». *Afro-Ásia* 0 (23). <https://doi.org/10.9771/1981-1411aa.v0i23.20981>.

PÂNICO E MEDO: DESAFIOS DOS MEDIA MOÇAMBICANOS NA COBERTURA DA COVID-19

Celestino Joanguete

INTRODUÇÃO

Os *media* são reconhecidos como meios poderosos que influenciam e moldam atitudes e comportamentos sociais e políticos em qualquer sociedade. Trata-se de uma crença desenvolvida a partir da década de 1930 segundo a qual os meios de comunicação possuíam o poder de alterar directamente as atitudes dos receptores. Contrariamente, as teses modernas atribuem aos *media* o papel importante de mediação e mobilização para a mudança social e de comportamento para o desenvolvimento sustentável.

A partir do momento em que o coronavírus se tornou matéria de destaque nos *media*, com linguagem de pânico e medo, o papel dos *media* voltou a ser matéria de estudo quanto aos efeitos sobre as atitudes e comportamentos da sociedade, uma espécie de retorno aos estudos clássicos de Elisabeth Noelle-Neumann sobre a influência dos *media* nas atitudes e comportamentos da audiência.

O principal foco do estudo são os diferentes enquadramentos da tonalidade discursiva adoptada pelos *media* nas suas narrativas sobre o novo coronavírus. Nesta perspectiva, a principal concentração como objecto de estudo são a rádio, a televisão, o jornal e as redes sociais da Internet. Neste último *medium*, escolhemos analisar especificamente as narrativas do *Facebook e WhatsApp* por serem as redes sociais mais populares em Moçambique.

Socorremo-nos de duas metodologias de estudo bastante presentes no campo das ciências sociais, a análise de conteúdo desenvolvida por Bardin (2006) e a de observação sistemática. Foi fundamental adoptar estes métodos pela vantagem de permitirem recolher dados no momento da ocorrência dos factos, sem criar situações artificiais, e avaliar alguns aspectos para os quais não há outras técnicas de recolha de evidências.

Uma análise sobre os diversos atributos descritivos do coronavírus permitiu compreender a construção do discurso mediático e a sua influência social. A análise de conteúdo das narrativas dos *media* moçambicanos facilitou a compreensão dos elementos constitutivos de textos jornalísticos, nas produções discursivas dos quais os termos, os adjectivos, as imagens, as descrições, o foco e as temáticas desempenham o papel fundamental.

O procedimento de análise de dados foi de cruzamento e comparação dos atributos, designadamente, a verificação das categorias, ou seja, os elementos ou aspectos com características comuns ou que se relacionam entre si, o que permitiu organizar, separar, unir, classificar e validar as evidências encontradas na observação.

No final da reflexão, ficou assente a ideia de que a cobertura dos *media* sobre a COVID-19 com linguagem de pânico e medo, seguida das desinformações desencadeadas pelas redes sociais da Internet, contribuiu para gerar o sentimento de angústia, insegurança e fragilidade por duas razões: primeiro, o índice de desinformação nas redes sociais sobre a COVID-19 assumiu um controlo muito alto, devido à ausência inicial de uma fonte oficial do Estado, levando a desinformação em grande escala. Segundo, os *media* moçambicanos apresentam um fraco investimento em conhecimento especializado de cobertura ética sobre a pandemia.

CONTEXTUALIZAÇÃO

Tudo indica que a humanidade sempre foi marcada por pragas, epidemias e pandemias muito perigosas que abalaram o mundo ao longo da história. Muitas destas doenças dizimaram parte de população de cidades e vilas. Eram doenças cujas causas eram difíceis de identificar, porque a ciência não era desenvolvida e as suas origens eram atribuídas aos castigos divinos por uma culpa ou pecado cometido pelos homens.

Toledo Júnior (2006) atribui a gênese das epidemias mais recentes dos séculos XVIII, XIX e XX às mobilidades humanas, às mudanças de hábitos, aos conflitos bélicos, às concentrações humanas, às peregrinações e ao surgimento de cidades. Todos estes factores estão associados ao desenvolvimento urbano e às dinâmicas sociais que propiciam a propagação das doenças. Bastos (2020) sintetiza a cronologia das epidemias que causaram a morte de muitas pessoas desde os tempos mais antigos:

Na Grécia 429-426 a. C. registaram-se 100 000 mortos por tífóide.; entre 165-180 d. C. A Praga Antonina ceifou 5 milhões de vidas na Europa, Ásia Ocidental e no Norte da África; a bactéria Yersinia pestis, durante o século XIV, matou entre 75 e 200 milhões de pessoas na Europa, Ásia e no norte da África; a Praga de Justiniano, nos anos 541-542 d. C, matou cerca de 65 milhões de pessoas na Europa, no Egipto e na Ásia Ocidental; a gripe espanhola matou entre 50 e 100 milhões de vidas entre 1918 e 1920; a gripe asiática influenza matou 2 milhões de pessoas em 1957-1958; a varíola matou 300 milhões de pessoas no mundo entre 1896-1980; o HIV/SIDA matou entre 21 e 30 milhões entre 1981 e 2020; a gripe suína H1N1, 2009-2010, contaminou cerca de 500 mil pessoas, matando cerca de 17 000; o Ébola matou 12 mil pessoas em 1976 no Congo.

Apesar das pestes e doenças, a humanidade sempre sobreviveu às grandes epidemias, graças às suas capacidades de resposta, através de mudança do paradigma do estilo de vida, saneamento, higiene, comunicação para mobilização social e sobretudo devido às pesquisas científicas e às consequentes descobertas de medicinas curativas.

Hoje, o mundo enfrenta o coronavírus, outra pandemia de dimensão global que exige a mediação de jornalistas no papel de mobilização social, educação, disseminação de informação de prevenção e mudança social e de comportamento.

OS MEDIA E COBERTURA DE EPIDEMIAS

Numa era de fluxo de informação e contra-informação, a matéria da saúde tem ocupado espaço nas pautas dos meios de comunicação social em todo o mundo, pois a cobertura sobre as temáticas de epidemias trazem consigo inúmeros problemas de natureza técnica de jornalismo, designadamente, dificuldades no tratamento de matérias noticiosas sobre o coronavírus, desafios éticos, linguagem, dúvidas das fontes de informações, controlo de *fake news*, adequação da linguagem científica/médica à percepção do público leigo, tratamento e transmissão de informação.

Observa-se que a audiência está bastante dependente do que lhe é transmitido pelos *media*, notavelmente na forma como ela se apropria da informação, bem como no modo como desenvolve conhecimentos e gera uma opinião pessoal e um posicionamento público sobre uma determinada matéria.

Depois de um debate esgotado sobre as teorias dos efeitos dos *media* na década de 30, nas últimas três décadas, muitas pesquisas e teorias de comunicação investigam a forma como as notícias são procuradas e moldadas por jornalistas dentro de organizações dos *media* (Gans, 1979; Hodgetts *et al.*, 2008). Até há autores que propõe o aumento do campo de influência dos *media* para a medicina e comunicação organizacional.

Como vimos, o sector da saúde tem a tarefa exigente de estabelecer uma relação de cooperação com os *media* para influenciar positivamente a população com informação sobre saúde e, ao mesmo tempo, combater as notícias falsas. Estas questões são especialmente sensíveis numa crise como a actual pandemia de Coronavírus, que requer um tom certo para educar, mapear a crise e sensibilizar para a prevenção da doença.

AS NARRATIVAS DOS MEDIA SOBRE A COVID-19

A Organização Mundial da Saúde, OMS, anunciou uma «pneumonia misteriosa» no dia 31 de Dezembro de 2019. Desde então, o vírus foi identificado como sendo o SARS-CoV-2, a doença que ficou denominada por COVID-19. Assim como as grandes epidemias no passado, o novo

Coronavírus é um vírus que, em poucos dias, deixou marcas por todo o mundo, com países em isolamento, fronteiras fechadas, empresas falidas, altas taxas de desemprego, queda das bolsas de valores e a economia mundial fragilizada. Consequentemente, o coronavírus teve uma rápida disseminação global, com casos identificados em quase todos os países. Até meados de Outubro de 2020, foram contabilizados 38 210 817 infectados, entre 186 dos 197 países-membros das Nações Unidas; 1 088 575 mortos (2,85 %) e; 28 232 007 recuperados, correspondente a 73,88 % do total dos países-membros das Nações Unidas (Track Corona, 2020).

A velocidade de circulação de informações sobre a COVID-19 e o interesse da audiência pela informação sobre o vírus, transformaram os *media* no foco de tensões que emergem do processo da mediação e mediatização, caracterizado pela velocidade de processamento da informação em tempo real. Além dos *media*, o vírus tem desafiado os chefes de Estado, os cientistas e as famílias que tiveram as suas rotinas directamente afectadas, inclusive os jornalistas.

Devido ao desconhecimento do vírus, diversas organizações internacionais dos *media* têm elaborado manuais para ajudar os seus jornalistas na cobertura da pandemia, o que alterou as dinâmicas das redacções, as grelhas e as pautas de programação.

Do lado do cidadão, a busca incessante de informação, inclusive nas redes sociais da Internet, indica a angústia, insegurança e fragilidade humana face a uma doença que o apanhou de surpresa. Nisto, os *media* são chamados para estabelecer o equilíbrio essencial ao noticiar a epidemia, particularmente em situações que comprometam a saúde pública e relatar os factos com uma intenção genuína de expor as notícias sobre surtos e não levar ao alarmismo, ao medo nem à politização do assunto (Powell, 2020).

Por conseguinte, os *media* estão a desempenhar o papel fundamental na regulação de emoções como o medo e o pânico, emoções que são contagiosas e que têm efeitos contagiosos nos grupos das redes sociais, nas comunidades e, consequentemente, provocam reacções de foro psicológico (Wahl-Jorgensen, 2020).

Portanto, em tempos de COVID-19 é fundamental a mediação dos jornalistas, porque eles têm a legitimidade e aceitação junto das comunidades para reportar factos, educar, contar histórias de sucesso e encorajar a comunidade para uma atitude positiva.

BIG PÂNICO

No meio do grande esforço de minimizar a linguagem de alarmismo e pânico, a Comissão Económica para África da ONU (UNECA), através de um relatório tornado público em Abril de 2020, revelou que a pandemia da COVID-19 poderá levar pelo menos 300 mil africanos à morte e mais de 29 milhões de pessoas à pobreza extrema. Este alerta é feito um dia depois de a Organização Mundial da Saúde (OMS) ter estimado que a África poderá assistir a até 10 milhões de casos de contaminações por coronavírus nos próximos seis meses.

No mesmo tom de alerta, a equipa de resposta à COVID-19 do *Imperial College*, em Londres, publicou um relatório intitulado *The Global Impact of COVID-19 and Strategies for Mitigation and Suppression*, no qual revelou números de mortos alarmantes para Moçambique: entre 61 e 65 mil moçambicanos poderão morrer de COVID-19, se o Governo não fizer nada para limitar o contacto social ou se as medidas implementadas não forem cumpridas. O estudo mostrava ainda que 94 % da população de Moçambique poderia ficar infectada com o novo coronavírus e que, no pico, 190 mil pacientes iriam precisar de camas hospitalares, dos quais 32 mil iriam precisar de cuidados críticos.

Os dois estudos acima apresentados, abrem uma janela para discutir as fontes do pânico. Por um lado, o conceito de pânico causado pelos *media* e por outro, o pânico das inferências das instituições científicas. Porém, daquilo que se sabe, a partir da credibilidade das fontes de informação públicas, as instituições de investigação científica têm mais aceitação pública do que os *media*, cujo papel é pura e simplesmente de mediação e reprodução de discursos.

O *big* pânico provocado por instituições com credibilidade política, como a UNECA, e científica, como a Imperial College de Londres, através das suas projecções de mortes em África pela Covid-19, acentua ainda mais o sentimento de medo e de pânico no seio de governos e das populações, porque tanto a UNECA como a Imperial College de Londres têm o poder de influência na tomada de decisões políticas. Consequentemente, estas situações podem desencadear um processo de desestabilização da saúde emocional das populações, numa situação em que o medo e o pânico colocam a vida humana num cenário de perigo de extinção.

Para reforçar esta ideia, um estudo publicado por Ornell *et al.* (2020) na revista brasileira de psicologia, baseado na análise de pandemias e epidemias, afirma que o medo é um factor desencadeador de problemas de saúde mental, pois aumenta o nível de ansiedade e de *stress* em indivíduos saudáveis e reactiva os transtornos psiquiátricos pré-existentes.

As redes sociais da Internet contribuem de forma significativa para a difusão do medo e do pânico relacionados com a COVID-19 e têm uma forte influência negativa na saúde mental das pessoas, como a seguir se descreve.

O ALARMISMO NAS REDES SOCIAIS DA INTERNET

Enquanto enfrentavam a batalha para salvar vidas do coronavírus, as organizações de saúde descobriram outro lado sombrio da pandemia, nomeadamente, as organizações e indivíduos que exploram a crise para manipulação política ou comercial do sector da saúde.

O sector da saúde é um dos campos mais sensíveis e que mais sofre com manipulação e falsificação de notícias, as chamadas *fake news*. Trata-se de notícias que seduzem aqueles que procuram ajuda médica ou beleza fácil ou que se encontram num estado de saúde desesperante e que procuram propostas de remédios que garantem a cura instantânea ou sugerem o uso

de plantas para a solução de problemas pontuais. São os temas mais divulgados e partilhados entre os conteúdos falsos que circulam nas redes sociais da Internet.

A disseminação de informações sobre a COVID-19 faz aumentar proporcionalmente a quantidade de desinformação e notícias falsas nas redes sociais da Internet, apesar de a ciência propor a explicação dos fenómenos por meio de métodos científicos. O discurso da ciência concorre com outras convicções, como mitos, crenças populares, medos e outras experiências sociais sobre o fenómeno da saúde (Garcia, 2019).

Num estudo sobre as redes sociais, Schwarz, Newman & Leach (2016) apontam cinco critérios que fomentam o consumo de notícias falsas: o critério de aceitação geral de outras pessoas, o critério da quantidade de evidências de apoio (fotos ou vídeos), que determina a sua compatibilidade com as suas crenças e, por último, o critério de coerência geral da notícia e a credibilidade da fonte da informação.

As pessoas, ávidas de informação, ao avaliarem esses cinco critérios, buscam activamente informações adicionais, numa estratégia que atende à lei de fácil processamento mental e, imediatamente, tiram conclusões com base no que parece certo, numa estratégia intuitiva menos trabalhosa. (Schwarz, Newman & Leach, 2016).

Durante todo esse esforço de avaliação da «verdade», o menor esforço é a falta de capacidade crítica, que pode facilitar a aceitação da notícia falsa. Infelizmente, a sociedade actual está a enfrentar o problema de excesso de informação que a impossibilita de discernir as informações, o que as torna mais facilmente aceitáveis, por exemplo, por um processo de repetição ou de transformação em anedota (Schwarz, Newman & Leach, 2016).

O excesso de informação está presente nos jornais, nas televisões, nas rádios e nas redes sociais da Internet, dificultando a separação de factos, ficção e boatos. A sobrecarga de informação, segundo Bawden & Robinson (2020), conduz os indivíduos à sensação de impotência, ansiedade, fadiga e paralisia de acção.

Instalados entre as notícias verdadeiras, os fornecedores de notícias falsas podem fazer com que as suas mensagens pareçam «verdadeiras» através de algoritmos e técnicas informáticas, o que torna trabalhoso verificar a autenticidade de informação e a veracidade da sua fonte.

É a natureza humana que nos leva a acreditar mais nos amigos do que nas fontes oficiais. É por isso que os rumores se espalham e a desinformação circula pelas redes sociais da Internet. Desconfie-se de informações que não sejam provenientes de uma fonte clara e autorizada, como agências governamentais e departamentos de saúde locais ou institutos nacionais e internacionais de saúde pública, como os Centros de Controlo e Prevenção de Doenças, a universidade de Johns Hopkins e a Organização Mundial de Saúde, OMS. Estas instituições fornecem as últimas estatísticas, conselhos e guias de saneamento e até de gestão do *stress* (Ortutay & Klepper, 2020).

OS MEDIA MOÇAMBICANOS

O objetivo fundamental desta secção é apresentar os desempenhos dos *media* moçambicanos na cobertura da COVID-19. É essencial destacar dois períodos neste estudo: Janeiro a 22 de Março de 2020, período de escassez de fontes oficiais de informação, e 22 de Março em diante, período da voz oficial do Governo (Instituto Nacional de Saúde).

OS JORNAIS

Verificámos que, inicialmente, antes da informação da fonte oficial de informação do Governo, ou seja, os *briefings* diários do Instituto Nacional da Saúde, INS, os jornais reportavam de forma exagerada o avanço do novo vírus, publicando continuamente a informação num único género jornalístico: a notícia.

Os jornais adoptaram, desde cedo, um estilo melodramático e alarmista, falando da existência de uma «preocupação de “nível mundial”» e da «hipótese de epidemia» iminente. As imagens e os títulos extremamente exagerados eram o principal apanágio das notícias sobre o avanço do novo vírus. Nisto, o uso das palavras como «perigoso», «malicioso» e «mortes» era recorrente.

TELEVISÃO

Há uma sensação de aumento da audiência da televisão durante o período da COVID-19. A televisão volta a ser vista por muitos moçambicanos das zonas urbanas, inclusive aqueles que tinham pouco contacto com ela. Esta procura acontece não só pela informação sobre a COVID-19, mas também como forma de entretenimento durante o período de isolamento decretado pelo Presidente da República no dia 1 de Abril de 2020.

A Televisão de Moçambique, devido à sua responsabilidade social acrescida, cortou certos programas e alterou o seu formato para se ajustar ao cenário da pandemia. Interrompeu certos programas feitos no estúdio com o público passando a priorizar reportagens e acção educativa em línguas nacionais.

À semelhança dos jornais, antes das conferências regulares organizadas pelo Instituto Nacional da Saúde, INS, as narrativas das televisões remetiam para as reportagens da imprensa internacional, onde se relatavam casos de mortes e o perigo iminente a que estávamos sujeitos. No período posterior à implementação das conferências do INS, os termos alarmistas mais frequentemente usados pelas televisões na cobertura noticiosa sobre a COVID-19 eram «guerra», «combate», «luta», «perigoso», «malicioso» e «morte».

RÁDIO

Nas rádios, os conteúdos informativos encontram-se divididos por vários géneros que possibilitam uma audição rápida e fácil do que mais interessa ao ouvinte.

No entanto, o que interessa realmente evidenciar é que o número de artigos noticiosos nas rádios comunitárias é muito elevado, o que revela a importância concedida ao tema. As rádios focavam-se no aspecto educativo, como a produção de teatro radiofónico, músicas e publicidade de longa duração sobre o coronavírus.

REDES SOCIAIS DA INTERNET

O lado mais alarmista e de pânico era as informações disseminadas nas redes sociais da Internet apontando o fatalismo da doença. Referimo-nos a informações na forma de publicações, comentários e partilhas compostas por notícias dos *media offline* e *fake news*.

Nas notícias postas a circular nas redes sociais da Internet, destacam-se os ficheiros em formato de áudio e vídeo. Eram notícias que lançavam o pânico e alarme social, confirmando o cenário idêntico relatado por Trevisan (2009) sobre o pânico levantado pelos *media* em torno da epidemia de SARS na Ásia, em 2003. Um exemplo são as notícias relativas às mortes omitidas pelas autoridades; figuras políticas contaminadas; oportunismo político para solicitar doações internacionais e a politização da COVID-19 para efeitos de campanhas eleitorais, etc. Os grupos de *WhatsApp* funcionaram com fóruns de réplica e partilha de informação, nos quais eram postas a circular várias informações e falsos especialistas médicos, inclusive medidas de cura do coronavírus com base na medicina alternativa. Entre esses ficheiros de vídeo e áudio, encontravam-se alguns recuperados de outros cenários não associados ao coronavírus

ANÁLISE E DISCUSSÃO

A maioria das rádios produziu uma série de mensagens, teatro radiofónico, músicas e publicidade de longa duração sobre o coronavírus. Elas ajudaram a população a prevenir-se dos danos causados pelo vírus. As mensagens forneciam informações úteis sobre medidas preventivas, esclarecendo mitos e destacando a não discriminação e da solidariedade.

No campo das televisões, as mensagens mais frequentes de abertura de telejornais eram sobre as percentagens de contaminados pelo novo coronavírus, números alarmantes de óbitos, o colapso nos hospitais, os enterros colectivos, o isolamento social, *lockdown*, o colapso da economia, o desemprego, o fecho das empresas, etc. Tratou-se de um exemplo daquilo que Powell (2020) apresentou como a exposição da impotência humana diante de uma doença de dimensão global.

A análise da informação sobre o coronavírus nas redes sociais da Internet permitiu verificar a capacidade de sedução das redes sociais através das *fake news*. O poder de sedução das redes sociais, resulta da ausência de fontes oficiais de informação. As fontes «estranhas», reproduzidas e partilhadas nas redes sociais da Internet, assumiram o controlo na disponibilização de informação à velocidade da luz (Schwarz, Newman & Leach, 2016).

Comparativamente, as televisões e as redes sociais da Internet destacaram-se na reprodução de discursos fatalistas, que representavam a derrota humana face ao coronavírus. Foram repetidas inúmeras expressões que revelavam este clima de guerra: «batalha», «combate», «ataque», «enfrentar», etc. (Wallis & Nerlich, 2005). Os medicamentos, as vacinas e outras panaceias inventadas sem a base científica eram tidas como «armas» de luta. Desta forma, o que existiu foi a construção de uma narrativa dramática nas notícias, a qual é descrita em forma de luta, entre a velocidade de contaminação do vírus e a falta de resposta por parte da ciência para o conter.

Em relação às redes sociais da Internet, designadamente, o *Facebook* e o *WhatsApp*, as principais redes sociais usadas em Moçambique, foram identificados, diariamente, mais de 2700 publicações de desinformação relacionada com o novo coronavírus.

A desinformação sobre o novo coronavírus contemplava a propagação de esquemas perigosos e de informações enganosas sobre os cuidados de saúde, através de imagens, vídeos e textos. As falsidades faziam com que os indivíduos fossem expostos a um nível de *stress* elevado e, com isso, que os seus mecanismos de medo, ansiedade e pânico fossem accionados. Portanto, numa relação forçada de causalidade, os indivíduos em pânico e com medo podem ter contribuído para encheres nos hospitais e clínicas, ocasionando uma maior demora nos atendimentos e, inclusive, impedindo o atendimento àqueles que realmente precisavam do tratamento.

CONCLUSÃO

Sendo um fenómeno novo e de dimensão global, muitos jornalistas moçambicanos encontravam-se «despreparados» para cobrir a COVID-19. Um défice que foi superado pelo recurso ao conhecimento jornalístico residual, que os obrigava a desempenharem o papel central no esforço de salvar vidas e reduzir o sofrimento humano, educando a audiência sobre a pandemia; mapeando os riscos; alertando a população quanto às medidas de prevenção e avaliando as consequências; colectando e disseminando informações úteis para o cidadão.

O estudo observou que, depois das medidas decretadas pelo Governo de punir os órgãos de comunicação que veiculassem desinformações, o cruzamento das fontes de informação foi débil. Também se descobriu que a maioria das matérias jornalísticas produzidas era homogénea em todos os órgãos televisivos, pela facto de se basear numa fonte única do Governo (e, às vezes, na fonte da OMS), facto que prejudicou o conhecimento global da pandemia.

REFERÊNCIAS

- Bardin, L. (2006). *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- Bastos, J. (2020). *Epidemias na História*. 2020. Disponível em: https://www.jcnet.com.br/opiniaio/tribuna_do_leitor/2020/04/719873-epidemias-na-historia.html.
- Bawden, D. & Robinson, L. (2020). *Information Overload: An Overview*. In: *Oxford Encyclopedia of Political Decision Making* (ed.). Oxford, Oxford University Press. Disponível em: <https://openaccess.city.ac.uk/id/eprint/23544/>.
- Gans, H. J. (1979). *Deciding What's News: A Study of CBS Evening News, NBC Nightly News, Newsweek, and Time*. Nova Iorque: Pantheon Books.
- Garcia, S. (2019). «O tempo do medo versus o tempo da ciência: disputas discursivas sobre a epidemia de vírus Zika e microcefalia no Brasil». 2019. Disponível em: <http://journals.openedition.org/cs/762>.
- Hodgetts, D. et al. (2008). «Constructing health news: possibilities for a civic-oriented journalism». *Health*. 12 (1), 43-66.
- Ortutay, B. & Klepper, D. (2020). «COVID-19 outbreak means (mis)information overload: How to cope». *The Star*. Disponível em: <https://www.thestar.com.my/tech/tech-news/2020/03/23/covid-19-outbreak-means-misinformation-overload-how-to-cope>.
- Ornell, F. et al. (2020). «Pandemic fear and COVID-19: mental health burden and strategies». Disponível em <http://www.bjp.org.br/details/943/en-US/-pandemic-fear--and-covid-19--mental-health-burden-and-strategies>
- Powell, M. (2020). «What role can the media play in managing the COVID-19 outbreak?». 2020. Disponível em: <https://www.id-hub.com/2020/03/05/role-can-media-play-managing-covid-19-outbreak/>.
- Schwarz, N., Newman, E. & Leach, W. (2016). «Making the truth stick & the myths fade: Lessons from cognitive psychology». *Behavioral Science & Policy*. 2 (1), 85-95. Disponível em: doi:10.1353/bsp.2016.0009.
- Toledo Junior, A.C.C. (2006). *Pragas e Epidemias: Histórias de Doenças Infecciosas*. Belo Horizonte: Folium.
- Track Corona (2020). *Mapa Global*. 2020. Disponível em: <https://www.trackcorona.live/>.
- Trevisan, C. (2009). «Epidemia de SARS paralisou cidades na Ásia em 2003». *Estadão*. Disponível em: <https://emails.estadao.com.br/noticias/geral/epidemia-de-sars-paralisou-cidades-na-asia-em-2003,364903> (consultado a 4 de Maio de 2009).
- Wahl-Jorgensen, V.K. (2020). «Emotions and the media in the time of the coronavirus pandemic». *Affective Societies*. Disponível em: <https://affective-societies.de/2020/interviews-portraits/emotions-and-the-media-in-the-time-of-the-coronavirus-pandemic/> (consultado a 7 de Maio de 2020).

Wallis, P. & Nerlich, B. (2005). «Disease metaphors in new epidemics: the UK media framing of the 2003 SARS Epidemic». *Social Science & Medicine*. 60 (11), 2629-2639.

PARTE IV
MOÇAMBIQUE
NO MUNDO

UGANDENSES E TANZANIANOS DO AL-SHABAAB

UM OLHAR À DIMENSÃO INTERNACIONAL DO CONFLITO EM CABO DELGADO

Sérgio Chichava

INTRODUÇÃO

O conflito militar que, desde 5 de Outubro de 2017, se abate sobre Moçambique, com particular incidência na província de Cabo Delgado e protagonizado por um grupo localmente conhecido por Al-Shabaab, cuja pretensão é substituir o Estado laico por um Estado regido pela Sharia, tem sido regularmente descrito pelas autoridades moçambicanas como tendo, além de uma dimensão interna, uma componente externa. Desde o início do conflito, as autoridades locais falam da prisão ou da procura de vários estrangeiros que estariam a treinar, financiar e dirigir a «insurgência» em Cabo Delgado com vista a retardar o desenvolvimento do País e a explorar ilegalmente diversos recursos naturais. De entre os diversos estrangeiros frequentemente mencionados, o destaque vai para tanzanianos e ugandenses. Por seu turno, o Al-Shabaab tem vindo a reclamar uma dimensão internacional, declarando fidelidade ao Estado Islâmico (EI) ou Daesh. Ao que tudo indica, o Daesh também reconhece o Al-Shabaab, que designa por «soldados do Califado» pertencentes ao Estado Islâmico da Província da África Central (ISCAP, no acrónimo inglês), uma região cujos contornos geográficos ainda não estão bem claros, mas que englobaria actualmente, além Moçambique, a República Democrática do Congo (RDC), País onde está baseado o grupo islamista ugandês Forças Democráticas Aliadas (ADF), que também tem sido apresentado nalguns fóruns como tendo relações com o Al Shabaab em Moçambique, através da presença de alguns dos seus militantes neste País, ou através do recrutamento e treino de jovens moçambicanos na RDC. Com base nos elementos acima, o objectivo deste texto é fazer uma breve análise da componente internacional do Al-Shabaab, olhando para a sua ligação com a Tanzânia, o Uganda e o EI. Mais precisamente, olhando para o perfil dos cidadãos ugandeses e tanzanianos que têm sido referenciados como sendo do Al-Shabaab, o texto procura responder às seguintes questões: quem são os tanzanianos e ugandeses do Al-Shabaab? Como chegaram a Moçambique? O que pretendem? Porque escolheram a província de Cabo Delgado? Será o Al-Shabaab uma filial do Estado Islâmico?

Para responder a estas questões, primeiro apresenta-se o perfil dos tanzanianos e ugandeses do Al-Shabaab; a seguir, apresentam-se algumas hipóteses sobre as suas pretensões; e, por último, abordam-se alguns elementos sobre a possível ligação do Al-Shabaab ao Daesh ou ao EI.

OS TANZANIANOS DO AL-SHABAAB

A ligação dos tanzanianos ao grupo Al-Shabaab data dos primórdios do ataque armado deste grupo a Mocímboa da Praia a 5 de Outubro de 2017. Na altura, o Governo de Moçambique afirmou que este ataque tinha sido protagonizado por moçambicanos que tinham estudado doutrinas religiosas fundamentalistas na Tanzânia e na Arábia Saudita. Igualmente, afirmava o Governo, dos 308 detidos sob acusação de terem participado naquele ataque, 42 eram cidadãos tanzanianos (Notícias, 2017). De acordo com o Governo, sob falsas promessas de bolsas de estudos para estudar o Islão na Tanzânia, cidadãos tanzanianos têm recrutado jovens moçambicanos para as fileiras do Al-Shabaab. Por exemplo, em Maio de 2019, o Comandante Geral da Polícia, Bernardino Rafael, dizia que as autoridades moçambicanas estavam à procura de Amisse Bacar, um cidadão tanzaniano que recrutava jovens do distrito de Mecula, na província do Niassa com a promessa de bolsas de estudo, mas com o objectivo de os integrar no grupo de insurgentes em Cabo Delgado (Notícias, 2019a). Portanto, a Tanzânia seria o país onde jovens moçambicanos vão estudar doutrinas religiosas fundamentalistas para depois serem integrados nas fileiras do Al Shabaab.

Na descrição do Governo moçambicano, a Tanzânia aparece também como o local de trânsito de jovens moçambicanos e de outros países africanos para a RDC, onde vão receber treino militar com vista a integrarem o Al-Shabaab. Em Maio de 2018, a polícia moçambicana apresentou, em Mocímboa da Praia, um grupo de três jovens moçambicanos alegadamente treinados na RDC e que tinham sido capturados pelas autoridades congolenses e entregues à polícia moçambicana. Um dos jovens dizia que tinha sido aliciado por um tanzaniano para ir à RDC receber treino militar com o objectivo de fazer *Jihad* em Moçambique:

Um senhor tanzaniano chamado Kiyenda é que me levou para a Tanzânia... para passarmos irmos em Congo [SIC], porque há uns tanzanianos que fugiram em Tanzânia e estão em Congo... para treinar para fazer Jihad... (TVM, 2018a).

Outro jovem que fazia parte dos capturados dizia que tinha sido contactado por dois *sheiks*, um tanzaniano e outro moçambicano que também era antigo garimpeiro em Montepuez para ir à RDC a fim de receber treino militar e voltar para Moçambique para continuar com a actividade de garimpo (TVM, 2018a).

Para o Governo moçambicano, o Al-Shabaab seria maioritariamente composto por indivíduos de nacionalidade tanzaniana:

O que temos falado nós das Forças de Defesa e Segurança é apelar para a colaboração, porque os jovens que estão lá... alguns são moçambicanos apesar de maior parte ser oriunda da Tanzânia, mas são moçambicanos que estão a ser enganados para o emprego, e é um emprego que não existe. São enganados para entrar no meandro do crime. Portanto a situação prevalece e nós estamos a trabalhar para a reposição da ordem (O País, 2019).

Invariavelmente, os tanzanianos são também apontados pelo Governo como parte dos cabecilhas do Al-Shabaab. Por exemplo, em Maio de 2020, o Governo de Moçambique afirmou ter abatido dois tanzanianos líderes do grupo armado que atacou o distrito de Macomia (Anacleto, 2020).

Como se pode depreender destes depoimentos, alguns destes tanzanianos, além de serem líderes religiosos, eram antigos garimpeiros que tinham sido expulsos pelas autoridades moçambicanas em princípios de 2017 com vista à implantação da Mozambique Ruby Mining em Montepuez. A crer em depoimentos de várias organizações nacionais e internacionais, a expulsão dos garimpeiros pelas forças policiais foi extremamente violenta, relatando-se casos de assassinatos, abusos sexuais e pilhagem dos bens dos garimpeiros.

Mas o perfil dos tanzanianos do Al-Shabaab não se restringe apenas a líderes religiosos e antigos garimpeiros. Haveria também indivíduos ligados ao fundamentalismo islâmico procurados pela justiça tanzaniana em virtude da prática de vários crimes naquele País, nomeadamente o assassinato de altos funcionários do Estado e membros da polícia que se teriam refugiado em Moçambique entre 2016 e 2017. Por exemplo, em Outubro do 2018, a polícia tanzaniana reportou a detenção de 104 tanzanianos que, além da acusação de prática de vários crimes, se presumia que estavam ligados ao Al-Shabaab e pretendiam estabelecer campos de treino militar em Moçambique.¹ De acordo com a polícia tanzaniana, no acto da detenção, alguns destes criminosos teriam fugido para o Norte de Moçambique, onde se teriam juntado ao Al-Shabaab (Kabendera, 2018). Não era a primeira vez que se falava de tanzanianos que saíam daquele País para se juntarem ao Al-Shabaab em Moçambique. Em Janeiro de 2018, a polícia tanzaniana afirmou ter detido um grupo de cerca de 60 jovens tanzanianos quando tentavam atravessar para Moçambique para se juntarem ao Al-Shabaab (Kabendera, 2018). De realçar que a Tanzânia enfrenta, desde 2012, ataques atribuídos a extremistas islâmicos contra turistas ocidentais, líderes religiosos (muçulmanos moderados e cristãos), políticos e polícias (LeSage, 2014).

¹ Este número teria subido para 132 pessoas de acordo com a polícia moçambicana. Ver Machado (2018).

OS UGANDENSES DO AL-SHABAAB

Basicamente, os ugandenses que têm sido apontados como integrantes do Al-Shabaab seriam membros ou colaboradores do ADF, que, desde 1995, tenta derrubar o regime do presidente Yoweri Museveni e implantar um Estado islâmico. Uns teriam entrado em Moçambique vindos do Uganda a fugir das autoridades daquele País após o desmantelamento da Mesquita USAFI em Abril de 2018, acusada de terrorismo e de estar ligada ao ADF; outros teriam entrado em Moçambique vindos da RDC, fugindo da pressão militar dos exércitos congolês, ugandês e da Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo (MONUSCO).

1. O DESMANTELAMENTO DA MESQUITA USAFI E A FUGA DE ALGUNS MEMBROS PARA MOÇAMBIQUE

Os seguidores desta mesquita baseada em Kampala autodenominavam-se *Al Khawaaliji* (Al khawarij) e defendiam uma versão radical do islão que considerava que todos os outros muçulmanos que não seguiam as suas práticas eram *kafirs* (descrentes) e evitavam o contacto com eles.² Acusada de estar envolvida em vários crimes, nomeadamente no assassinato de vários líderes muçulmanos que não comungavam dos seus valores e de altos funcionários do Estado, com destaque para a procuradora Joan Kagezi e o inspector da polícia Andrew Kaweesi; de pregar mensagens contra o presidente Museveni; de ser um centro de treino para o extremismo islâmico e de ter fortes ligações com o ADF, um movimento que pretende impor um Estado islâmico no Uganda, a mesquita foi desmantelada pela polícia ugandesa a 29 de Abril de 2018, tendo alguns dos seus membros sido mortos e outros capturados.³

Após o raide à mesquita, alguns destes elementos fugiram para Moçambique, sendo um deles, Abdul Rahim Faisal, considerado o líder da mesquita USAFI.⁴ Faisal, viria a ser preso em Janeiro de 2019 em Nampula e apresentado à imprensa pela polícia com mais dois outros Ugandenses.⁵ Entrevistado pela imprensa, Faisal disse que estava em Moçambique para resgatar o seu líder Abdul Aziz. De acordo com as autoridades moçambicanas, as primeiras cinco armas de fogo usadas no ataque à Mocímboa da Praia no dia 5 de Outubro de 2017 tinham sido trazidas por Faisal e o seu grupo. De acordo com as autoridades moçambicanas, Faisal foi treinado por um cidadão tanzaniano chamado Abdul Aziz, que tinha como objectivo enviá-lo

² Por exemplo, os membros desta mesquita eram proibidos de responder à saudação de outros muçulmanos que não seguiam as suas práticas e usavam calças curtas e barba longa (BATTE, 2018). Estas são práticas que também são defendidas pelo Al-Shabaab em Cabo Delgado.

³ Sobre a ligação do ADF ao assassinato de líderes religiosos muçulmanos moderados, ver Nsobyia (2016). Sobre a acusação do assassinato de Joan Kagezi e Andrew Kaweesi, ver Aine (2018, 2019).

⁴ Faisal é citado como tendo afirmado que Jamil Mukulu, do ADF, era seu líder. Jamil Mukulu foi detido na Tanzânia em 2015 e entregue às autoridades ugandesas, aguardando julgamento.

⁵ Em Janeiro de 2019, as autoridades ugandesas solicitaram a extradição de seis elementos pertencentes a uma mesquita Usafi, entre os quais Faisal (Bagala, 2019b).

para Moçambique para liderar a actual rebelião em Cabo Delgado.⁶ Igualmente, Faisal, é tido como um terrorista extremamente perigoso, pois durante muitos anos teria vivido com o avô no Iémen, onde este estava a receber treino militar junto de grupos terroristas locais.

2. UGANDESES VINDOS DA RDC

Os outros Ugandeses do Al-Shabaab teriam entrado em Moçambique ao fugirem da RDC devido à ofensiva conjunta lançada pelas tropas ugandesas e congolezas no Kivu Norte em finais de 2017, que destruiu inúmeras bases do ADF.⁷ De realçar que o ADF já estava sob forte pressão por parte das forças armadas congolezas com apoio da MONUSCO desde 2014, devido à operação Sukola 1, que levou à fuga do seu líder histórico Jamil Mukulu para a Tanzânia (Weeraratne & Recker, 2018).

A presença de ugandeses do ADF em Moçambique foi confirmada por um alto funcionário de segurança ugandês em Abril de 2019. De acordo com este funcionário, o ADF estava a mudar as suas bases da RDC para o Norte de Moçambique, onde, além colaborar com o Al-Shabaab na luta contra o Governo de Moçambique, estaria a usar este País como campo de treino de terroristas ugandeses para derrubar o Governo de Yoweri Museveni (Bagala, 2019a). Pelo facto de o ADF operar na RDC e ter no seu seio militantes congolezes, não é de excluir também a presença destes no seio do Al-Shabaab.

Igualmente, sem mencionar nenhuma ligação destes ugandeses ao ADF, a polícia moçambicana confirmou a sua presença no seio do Al-Shabaab, afirmando que se tratava de muçulmanos que viviam de exploração ilegal de diamantes no leste da RDC e que tinham entrado em Moçambique para recrutar jovens moçambicanos para acções terroristas:

Os líderes saíram da República Democrática do Congo, onde eles estavam lá em algumas mesquitas; em Kisangani, em Kivu Norte, em Goma, na República de Democrática do Congo. Onde eles alimentavam-se de diamantes. E porque este grupo sempre foram aqueles que vivem de minerais, tentaram penetrar o nosso País, recrutando os nossos irmãos, treinando-os na República Democrática do Congo (Miguel, 2019).

Na altura, a polícia moçambicana afirmou que estavam detidos na RDC 12 jovens moçambicanos encontrados em campos de treino de grupos terroristas na RDC (Miguel, 2019).

A presença de elementos do ADF em Moçambique foi também sustentada pelo Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), António Guterres, que afirmou que a

⁶ Abdul Aziz é tido como tendo estado em Moçambique, mais concretamente nas províncias de Cabo Delgado e Nampula, entre 2015 e 2016. Na altura da detenção, a polícia dizia estar também no seu encalço.

⁷ Acossado pelas tropas ugandesas, o ADF instalou-se na RDC a partir de 2004. É a partir da RDC que tem efectuado os ataques ao regime de Kampala.

influência deste grupo se estendia à Líbia, Sahel, região do Lago Chade e Moçambique (AFP, 2019). Isto mostra que o ADF é hoje uma organização transnacional.

OBJECTIVO DOS TANZANIANOS E UGANDENSES DO AL-SHABAAB

Para as autoridades moçambicanas, instrumentalizando o Islão e usando o facto de Cabo Delgado ser uma província maioritariamente muçulmana, os tanzanianos e ugandenses que eram antigos garimpeiros recrutavam e treinavam jovens com o objectivo de criar instabilidade no Norte de Moçambique de modo a continuar com a exploração ilegal de recursos minerais à semelhança do que faziam em Montepuez e em algumas partes da província da Nampula. Segundo as autoridades, estes indivíduos estavam a reagir à legalização da actividade mineira feita pelo Estado naquela região em 2017. Em Fevereiro de 2017, foi reportada a expulsão violenta de 1600 tanzanianos, situação que levou o embaixador da Tanzânia a visitar Montepuez para se inteirar do que estava a acontecer e a pedir esclarecimentos junto do Governo moçambicano. Na altura, estimava-se que, se esta expulsão não tivesse impacto nas relações entre os dois países, certamente que iria criar tensões sociais na região fronteiriça (The Economist, 2017). O Ministro dos Negócios Estrangeiros tanzaniano, mesmo reconhecendo a brutalidade com que foi feita a expulsão, afirmava que isso não afectaria as relações entre os dois países. Só em Montepuez, o Governo tanzaniano estimava existirem, na altura, 3000 cidadãos tanzanianos (Tanzania High Commission in Mozambique, Madagascar & Swaziland, 2017).

Outra hipótese avançada pelas autoridades é a de que estes estrangeiros teriam como objectivo impedir a exploração de gás natural em Palma, com vista a criarem um Estado independente, que incluiria alguns distritos de Cabo Delgado e a região Sul da Tanzânia. Esta foi a acusação do Ministério Público moçambicano a um grupo de cidadãos tanzanianos que teriam instalado cinco bases militares em Palma e Mocímboa da Praia em conivência com um empresário sul-africano André Hanekom (Notícias, 2019b).⁸

Sem negar a versão oficial, pode-se também avançar a ideia de que o objectivo dos tanzanianos e dos ugandenses é usar Moçambique como campo de treino para derrubar os governos dos respectivos países e, depois, implantar a *Sharia*. À semelhança do Leste da RDC, usado pelo ADF para financiar a guerra graças à exploração ilegal de diamantes, a província de Cabo Delgado terá sido escolhida pela existência de imensos recursos minerais. A este factor, também similar ao Leste da RDC, alia-se o facto de Cabo Delgado ser uma província com fronteiras porosas, fraca presença do Estado e propensa à imigração clandestina. Cabo Delgado tem sido

⁸ Preso em 2018, sob a acusação de ser um dos financiadores da insurgência em Cabo Delgado, André Hanekom, que sempre se declarou inocente, viria a falecer no Hospital Provincial de Pemba em Janeiro de 2019 em circunstâncias ainda não esclarecidas.

não só usada como porta de entrada de indivíduos que procuram chegar à África do Sul, mas também por outros à procura de explorar ilegalmente recursos minerais locais, ou fugindo da justiça nos seus países. Só entre 2011 e 2012, as estatísticas diziam que entravam cerca de 500 imigrantes ilegais por dia naquela província (Notícias, 2015). Uma das razões apontadas pelo Governo do distrito de Mocímbo da Praia para a radicalização dos jovens locais foi a avalanche de migrantes clandestinos de vários países africanos que procuravam chegar à África do Sul, com particular incidência a partir de 2011, facto que foi aproveitado por alguns extremistas radicais islâmicos estrangeiros para se estabelecerem em Moçambique (Diário de Notícias, 2017).

O facto de a província de Cabo Delgado ser próxima da Tanzânia, e por via disso, possuir afinidades etnolinguísticas, históricas e religiosas com aquele País, é outro aspeto a ter em conta. Como mostra o estudo de Habibe, Forquilha & Pereira (2019), além de actores locais, o Al-Shabaab conta com o contributo fundamental dos líderes espirituais oriundos da Tanzânia. Historicamente, os *sheiks* tanzanianos têm uma grande aceitação no seio da comunidade muçulmana do Norte do País, sobretudo no seio dos jovens. Estes *sheiks* têm um discurso fervoroso e contundente contra o Estado e contra antigas lideranças religiosas locais, que consideram como descrentes.

O AL-SHABAAB E O ESTADO ISLÂMICO

A primeira vez que o Al-Shabaab foi ligado ao EI foi em Abril de 2018, através de uma notícia publicada pelo jornal sul-africano *Lowvelder*. De acordo com o *Lowvelder*, um grupo de mais de 90 militantes, cuja nacionalidade não era indicada e supostamente pertencentes ao EI, vindo de Zanzibar, na Tanzânia, e com o objectivo de reforçar o Al-Shabaab, teria penetrado no território moçambicano através do porto de Nacala na província de Nampula (Lowvelder, 2018). Na altura, a polícia moçambicana desmentiu a informação considerando-a falsa e ameaçando processar o jornal:

... O comando geral da PRM assegura que se trata de uma informação falsa. Medidas estão a ser [...], encetadas para junto do jornal aferir a origem e [...] a fonte e [...] as provas que [...] este jornal possa apresentar, de modo que contrarie qualquer indicação. Mas nós estamos seguros, estamos categoricamente a afirmar que se trata de uma informação falsa. Por isso, interessa fazer essas démarches, de modo a aferir a fonte deste jornal (TVM, 2018b).

Se a notícia do *Lowvelder* nunca foi confirmada, o certo é que, cerca de um ano depois, a 4 de Junho de 2019, o EI reivindicou pela primeira vez um ataque do Al-Shabaab ocorrido em Metubi, distrito de Mocímbo da Praia contra as Forças de Defesa e Segurança (FDS)

moçambicanas. Contudo, e à semelhança da notícia veiculada pelo *Lowvelder*, a polícia moçambicana negou a ocorrência deste ataque, considerando a notícia como falsa (Notícias, 2019c; VOA Português, 2019). Coincidentemente, este ataque acontecia cerca de dois meses depois de o EI ter reivindicado um ataque às forças armadas congolezas, declarando que este País fazia parte do ISCAP.

Entretanto, foi apenas em Abril de 2020, que as autoridades moçambicanas reconheceram que os ataques terroristas em curso eram do EI (Conselho Nacional de Defesa e Segurança, 2020). Isto acontecia alguns dias depois de o Al-Shabaab ter atacado e ocupado momentaneamente as sedes dos distritos de Mocímboa da Praia e Quissanga, onde içou uma bandeira semelhante à do EI. Estes ataques também foram reivindicados pelo EI. Igualmente, a declaração do Governo moçambicano ocorria após a revindicação pelo EI de um ataque à uma posição das FDS no distrito de Muidumbe.

Contudo, notícias sobre a existência de redes terroristas em Moçambique datam de muito antes de Outubro de 2017. Por exemplo, em 2010, a polícia moçambicana desmentiu uma notícia publicada pelo jornal sul-africano *Sunday Times* que afirmava existirem em Moçambique, mais concretamente nas províncias de Tete e Nampula, campos de treino militar do Al-Shabaab (da Somália) e Al Qaeda. Na altura, segundo o jornal sul-africano, que citava a Fundação NEFA (Nine Eleven Finding Answers Foundation), dizia-se que o objectivo destes terroristas era inviabilizar o campeonato mundial de futebol que estava a ser organizado pela África do Sul (Sapo Notícias, 2010).

CONCLUSÃO

Falar da dimensão internacional do grupo islamista Al-Shabaab, que desde 2017 ataca Moçambique era o objectivo primário deste artigo. Dos factos descritos ao longo do texto, pode-se concluir que há algumas evidências de que o Al-Shabaab está em processo de se tornar uma organização terrorista islamista transnacional à semelhança do ADF, que não só opera na RDC, mas também tem ligações com extremistas tanzanianos, por exemplo; ou seja, que este grupo é composto não só por moçambicanos, mas também por combatentes estrangeiros de diversas nacionalidades. Outro aspecto que sobressai do texto é que, além de ter ligações com outras organizações terroristas, como o ADF no Uganda, o Al-Shabaab tem ligações com tanzanianos radicais islamistas que têm protagonizado ataques ao Estado tanzaniano. No entanto, a ligação com o Daesh/EI, parece ainda difícil de verificar, mesmo que haja algumas evidências que sugiram que o ADF tem uma relação com aquele grupo islamista e ainda que o Al-Shabaab tenha frequentemente mostrado fidelidade ao EI içando a bandeira deste grupo nos diversos locais da província de Cabo Delgado onde tem feito ataques.

REFERÊNCIAS

- Aine, K. (2019). «Museveni: Joan Kagezi Rejected a Bribe from Terrorists». *ChimpReports*. Disponível em: <https://chimpreports.com/museveni-joan-kagezi-rejected-a-bribe-from-terrorists/> (consultado a 24 de Junho de 2020).
- Aine, K. (2018). «Museveni blames ADF for Kagezi, Kaweesi murders». *ChimpReports*. Disponível em: <https://chimpreports.com/museveni-blames-adf-for-kagezi-kaweesi-murders/> (consultado a 24 de Junho de 2020).
- Anacleto, D. (2020). «Moçambique: dois cabecilhas de grupos terroristas são abatidos em Cabo Delgado». *DW*. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/mo%C3%A7ambique-dois-cabecilhas-de-grupos-terroristas-s%C3%A3o-abatidos-em-cabo-delgado/a-53646734>.
- Anon (2019). «UN chief urges funding for Sahel states». 3 de Setembro de 2019. *France 24*. Disponível em: <https://www.france24.com/en/20190903-un-chief-urges-funding-for-sahel-states> (consultado a 24 de Junho de 2020).
- Bagala, A. (2019a). «ADF opens cell in Mozambique, says security expert». Disponível em: <https://www.monitor.co.ug/News/National/ADF-cell-Mozambique-security-expert-al-Qaeda/688334-5050460-bvlry/index.html> (consultado a 24 de Junho de 2020).
- Bagala, A. (2019b). «Police want Usafi mosque imam, five others extradited». *Daily Monitor*. Disponível em: <https://www.monitor.co.ug/News/National/Police-Usafi-mosque-imam-five-extradited-Mozambique/688334-4957372-sb7ajhz/index.html> (consultado a 16 de Junho de 2020).
- Batte, L. (2018). «Was Usafi mosque a terrorist hide-out, or security front?» Disponível em: <https://observer.ug/news/headlines/57642-was-usafi-mosque-a-terrorist-hide-out-or-security-front.html>. (consultado a 16 de Junho de 2020).
- Conselho Nacional de Defesa e Segurança (2020). «Comunicado de imprensa do Conselho Nacional de Defesa e Segurança». Disponível em: <https://www.presidencia.gov.mz/por/content/download/8757/62236/version/1/file/COMUNICADO+DE+IMPRESA+23.04.2020+-+CNDS+%3D.pdf> (consultado a 16 de Junho de 2020).
- Diário de Notícias (2017). «Mocímboa culpa migrações e recrutamento no estrangeiro pelos ataques em Moçambique». Disponível em: <https://www.dn.pt/lusa/reportagem-mocimboa-culpa-migracoes-e-recrutamento-no-estrangeiro-pelos-ataques-em-mocambique-8844248.html>. (consultado a 16 de Junho de 2020).
- Habibe, S., Forquilha, S. & Pereira, J. (2019). «Radicalização islâmica no Norte de Moçambique: o caso de Mocímboa da Praia». Maputo. *Cadernos IESE* (17/2019). Maputo: IESE.

- Kabendera, E. (2018). «Militants in Mozambique could be Tanzanian». *The East African*. Disponível em: <https://www.theeastafrican.co.ke/news/ea/Militants-in-Mozambique-could-be-Tanzanian/4552908-4708232-ffe92x/index.html> (consultado a 16 de Junho de 2020).
- LeSage, A. (2014). «The rising terrorist threat in Tanzania: Domestic Islamist militancy and regional threats». *Strategic Forum*. 288, 1-16.
- Lowvelder (2018). «Isis fighters infiltrate neighbouring Mozambique». Disponível em: <https://lowvelder.co.za/429211/isis-fighters-infiltrate-neighbouring-mozambique-part-1/> (consultado a 15 Junho de 2020).
- Machado, I. (2018). «Moçambique e Tanzânia colaboram para travar ataques radicais». Disponível em: <http://www.rfi.fr/pt/mocambique/20181024-mocambique-vai-enviar-missao-policial-tanzania> (consultado a 16 Junho de 2020).
- Miguel, R. (2019). «Comandante da Polícia de Moçambique diz que atacantes são treinados na RDC». *VOA Português*. Disponível em: <https://www.voaportugues.com/a/comandante-da-pol%C3%ADcia-de-mo%C3%A7ambique-diz-que-atacantes-s%C3%A3o-treinados-na-rdc/4954518.html> (consultado a 15 Junho de 2020).
- Notícias (2019a). «Segundo Bernardino Rafael: tanzaniano recruta jovens no Niassa para ataques em Cabo Delgado». Disponível em: <https://www.jornalnoticias.co.mz/index.php/politica/90188-segundo-benardino-rafael-tanzaniano-recruta-jovens-no-niassa-para-ataques-em-cabo-delgado> (consultado a 15 Junho de 2020).
- Notícias (2019b). «Acusados mais cinco por envolvimento nos ataques armados em Cabo Delgado». Disponível em: <https://www.jornalnoticias.co.mz/index.php/politica/85322-acusados-mais-cinco-por-envolvimento-nos-ataques-armados-em-cabo-delgado> (consultado a 15 Junho de 2020).
- Notícias (2019c). «PRM nega suposto ataque às FDS em Cabo Delgado». Disponível em: <https://www.jornalnoticias.co.mz/index.php/sociedade/90444-prm-nega-suposto-ataque-as-fds-em-cabo-delgado> (consultado a 15 Junho de 2020).
- Notícias (2017). «Ataques a Mocimboa da Praia: garantido apoio às vítimas». Disponível em: <https://www.jornalnoticias.co.mz/index.php/sociedade/18-provincia-em-foco/74145-ataques-a-mocimboa-da-praia-garantido-apoio-as-vitimas> (consultado a 17 de Março de 2020).
- Notícias (2015). «Cabo Delgado: imigrantes ilegais repatriados em Pemba». Disponível em: <https://www.jornalnoticias.co.mz/index.php/sociedade/18-provincia-em-foco/44157-cabo-delgado-imigrantes-ilegais-repatriados-em-pemba> (consultado a 17 de Junho de 2020).
- Nsoby, A. A. (n.d.). «Uganda's militant islamic movement ADF: a historical analysis». *The Annual Review of Islam in Africa* (12), 11, 30-39.

- O País (2019). «Bernardino Rafael diz que não existem zonas sob controlo dos insurgentes». Disponível em: <http://opais.sapo.mz/bernardino-rafael-diz-que-nao-existem-zonas-sob-controlo-dos-insurgentes-#> (consultado a 24 de Junho).
- Sapo Notícias (2010). «Polícia nega existência de campos de treinos para terroristas no país». Disponível em: <https://noticias.sapo.mz/actualidade/artigos/policia-nega-existencia-de-campos-de-treinos-para-terroristas-no-pais> (consultado a 4 Junho de 2020).
- Tanzania High Commission in Mozambique, Madagascar & Swaziland (2017). «Tanzania moves to clear air over Mozambique ejections». Disponível em: <https://mz.tzembassy.go.tz/resources/view/tanzania-moves-to-clear-air-over-mozambique-ejections> (consultado a 17 Junho de 2020).
- The Economist (2017). «Mass deportation sparks tension on the border». Disponível em: http://country.eiu.com/article.aspx?articleid=935189477&Country=Tanzania&topic=Politics&subtopic=_7 (consultado a 17 Junho de 2020).
- TVM (2018a). «Capturados homens treinados na RDC para desestabilizar». Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=g59EunWARQY> (consultado a 15 de Junho de 2020).
- TVM (2018b). «Terroristas Estado Islâmico em Moçambique: PRM desmente a entrada de supostos militantes de grupo terrorista». Disponível em: https://tvm.co.mz/index.php?option=com_k2&view=item&id=3123:terroristas-estado-islamico-em-mocambique-prm-desmente-a-entrada-de-supostos-militantes-de-grupo-terrorista&Itemid=277 (consultado a 15 de Junho de 2020).
- VOA Portugues (2019). «Polícia de Moçambique diz que reivindicação do Estado Islâmico é falsa». Disponível em: <https://www.voaportugues.com/a/pol%C3%ADcia-de-mo%C3%A7ambique-diz-que-reivindica%C3%A7%C3%A3o-do-estado-isl%C3%A2mico-%C3%A9-falsa/4946772.html>.
- Weeraratne, S. & Recker, S. (2016). «The isolated Islamists: The case of the Allied Democratic Forces in the Ugandan-Congolese borderland». *Terrorism and Political Violence*. 30, 22-46.

LIGAÇÕES ECONÓMICAS ENTRE A ÁFRICA DO SUL E MOÇAMBIQUE DINÂMICAS PÓS-COLONIAIS E PÓS-APARTHEID ENTRE 1990 E 2002

Carlos Nuno Castel-Branco

INTRODUÇÃO

O estudo em que este artigo se baseia, realizado no segundo semestre de 2002, fazia parte de um projecto de pesquisa que analisou os desafios da integração regional na África Austral. Este artigo tem por base o texto escrito na época (Castel-Branco, 2002b), que discutia as relações económicas entre Moçambique e a África do Sul e os desafios decorrentes das estruturas históricas de acumulação que articularam, e continuam a articular, essas relações para o desenvolvimento das duas economias e para as dinâmicas de integração regional. Nem o foco nem os dados originais foram mudados, pelo que o artigo circunscreve a sua análise ao período 1990-2002 e, ocasionalmente, realça aspectos dessa análise que são particularmente importantes para o debate actual. Uma vez que há essa transposição intertemporal ocasional para o presente, algumas das referências usadas são muito mais recentes do que o período em análise. É nesta óptica que este artigo deve ser lido, a partir das perspectivas e informações do tempo a que se circunscreve e da época em que o estudo foi feito, com as possíveis lições e implicações para análise e compreensão do presente.

O artigo concentra-se na análise dos fluxos de bens e serviços, trabalho e capital entre as duas economias, dentro de estruturas de acumulação historicamente específicas, o que permite fazer alguma discussão sobre opções e possibilidades para desenvolvimentos futuros. O artigo argumenta que os vínculos económicos entre os dois países foram construídos ao longo dos anos por causa de forças dinâmicas (ligações e pressões económicas, agentes sociais e políticas públicas) que operam nas duas economias. Tais forças dinâmicas, como o complexo mineral-energético da África do Sul, ainda estão em operação. Nos últimos anos, o mecanismo pelo qual o capitalismo sul-africano influenciou a economia moçambicana e, em geral, as economias na África Austral, mudou de recrutamento de mão-de-obra migrante para estratégias de internacionalização das corporações sul-africanas envolvendo investimento directo estrangeiro (IDE), internacionalização do sistema financeiro e expansão do seu poder sobre a economia, controlo de recursos estratégicos e de mercados e desenvolvimento do comércio livre, ao mesmo tempo que as circunstâncias históricas da queda do *Apartheid* e das lutas das classes trabalhadoras

sul-africanas impuseram a reestruturação de políticas e de relações de trabalho na sociedade sul-africana (Ashman, Fine & Newman, 2011; Castel-Branco, 2002b, 2017b).

As estruturas e dinâmicas fundamentais do capitalismo sul-africano e a sua influência na África Austral não mudaram significativamente nas últimas duas décadas, embora tenha ocorrido um processo de financeirização do sistema de acumulação e de formação de novas classes capitalistas, e embora capitais financeiros não sul-africanos tenham penetrado na região em grande escala (Ashman, Fine & Newman, 2011). Algumas das características da economia moçambicana – como a elevada dependência de importações e a baixa sensibilidade das exportações relativamente ao investimento e ao crescimento económico, o afinilamento da especialização da produção e do comércio, o grau elevado de exposição à volatilidade global dos mercados financeiro e de bens, em combinação com a estratégia política de desenvolvimento de uma economia extractiva e porosa como mecanismo de acumulação privada de capital (Castel-Branco 2010, 2014) – favoreceram o desenvolvimento e a consolidação das estruturas historicamente dominantes que ligam as duas economias. Os desenvolvimentos futuros e a integração contínua entre as duas economias dependem do tipo de economia que vier a ser desenvolvida na África do Sul e em Moçambique, de como Moçambique venha a abordar as suas condições estruturais de acumulação e as ambições de suas classes capitalistas emergentes, e do tipo de integração económica que venha a ser possível desenvolver na África Austral, em face das condições regionais e globais de desenvolvimento.

Este artigo está organizado em quatro secções principais, a saber: um breve resumo histórico para enquadrar as tendências e padrões das relações económicas entre a África do Sul e Moçambique; uma descrição e análise dessas tendências e padrões num contexto pós-colonial e pós-*Apartheid*; uma identificação dos principais desenvolvimentos que poderiam, na época, moldar futuras ligações; e uma secção final que resume os argumentos e aponta para a necessidade de a África Austral se libertar da herança hegemónica do capitalismo monopolista sul-africano para poder desenvolver um processo de articulação, solidariedade e desenvolvimento regional real.

BREVE RESUMO HISTÓRICO

As ligações económicas capitalistas entre a África do Sul e Moçambique foram desenvolvidas desde o final do século XIX e início do século XX. Elas foram moldadas por quatro grandes factores dinâmicos: a força regional da economia da África do Sul, articulada pelo complexo mineral-energético, as fragilidades estruturais e as opções de políticas públicas da economia moçambicana, a fraqueza e parcial isolamento internacional da economia sul-africana e o papel dominante do complexo mineral-energético na África Austral, tomando a região como fonte de força de trabalho e mercado de bens, serviços e finanças (Castel-Branco, 2002a; CEA, 1979;

Fine & Rustonjee, 1996; First, 1983; Wuyts, 1980). Essas ligações foram inicialmente baseadas na exportação/importação de trabalho migratório e de serviços de transporte ferroviários e, a partir da década de 1960, foram estendidas ao comércio e investimento.

TRABALHO MIGRATÓRIO

Para manter a mão-de-obra abundante, barata e desorganizada socialmente, o capital mineiro sul-africano desenvolveu uma estratégia regional de recrutamento de mão-de-obra migrante dos países da região, controlada por monopólios de recrutamento, como a Witwatersrand Native Labour Association, popularmente conhecida como Wenela, que, no caso de Moçambique, detinha o monopólio de recrutamento da força de trabalho migratória a sul do rio Save, e contava com o apoio do Estado, o que resultou no recrutamento massivo de mão-de-obra migrante para trabalhar nas minas. A intervenção repressiva do Estado colonial, compensada pelo negócio do ouro, e a dependência da produção familiar camponesa dos fluxos monetários dos salários dos trabalhadores migrantes criavam a disponibilidade da força de trabalho. O seu carácter migratório e o monopólio de recrutamento mantinham a força de trabalho barata e quebravam a sua organização social (CEA, 1978; 1979; 1979b; O'Laughlin, 1981; First, 1983).

Em Moçambique, a região abaixo do paralelo 22 (aproximadamente todo o sul do rio Save) foi definida como uma reserva de mão-de-obra para as minas da África do Sul, em particular para as minas de ouro (CEA, 1979; First, 1983). O capital mineiro da África do Sul tornou-se o empregador mais importante de mão-de-obra moçambicana, empregando, em média, 110 000 trabalhadores migrantes (25 % do emprego industrial em Moçambique) por ano na primeira metade da década de 1970 (CEA, 1979; INE, s. d.; First, 1983; Wuyts, 1980; Wuyts, 1989).¹ Directamente (nas minas da África do Sul e em indústrias relacionadas com o complexo mineral-energético localizadas em Moçambique) e indirectamente (nos serviços de transporte), o complexo mineral-energético da África do Sul empregava cerca de 40 % da força de trabalho assalariada de Moçambique (INE, s. d.; Wuyts, 1980). Além disso, no final dos anos 60 e início dos anos 70, o rendimento total acumulado dos trabalhadores migrantes era uma vez e meia superior ao rendimento total da produção agrícola comercial no sul de Moçambique. O componente diferido dos salários dos trabalhadores migrantes (um terço do salário total) era três vezes maior do que a rendimento comercial da produção agrícola familiar a sul do Save (Castel-Branco, 1994; 1996; CEA, 1979; O'Laughlin, 1981; Wuyts, 1981). Assim, além de serem o maior empregador de trabalho assalariado em Moçambique, as minas da África do Sul também foram, de longe, a fonte mais importante de renda e de financiamento para a agricultura familiar no sul de Moçambique (*ibid.*). Finalmente, o «negócio do ouro» associado ao salário diferido dos trabalhadores migrantes foi uma contribuição muito significativa para

¹ Em finais do Século XIX, 58 % dos trabalhadores em 44 minas na África do Sul eram moçambicanos migrantes (Plender, 1988).

equilibrar a conta corrente que, de outra forma, seria sistematicamente negativa (CEA, 1979; First, 1983; Wuyts, 1980b; Wuyts, 1989).²

Em meados da década de 1970, a África do Sul reduziu o número de trabalhadores migrantes moçambicanos de 118 000 em 1975 para 41 300 em 1977 (INE, s. d.; Wuyts, 1989), o que não apenas criou um grande número de trabalhadores desempregados em Moçambique (que resultou da combinação dos que perderam o emprego e dos que não conseguiram encontrar emprego), mas também levou a uma profunda crise de acumulação do sector agrícola, que ficou sem recursos financeiros (CEA, 1978; 1979; 1979b). O súbito colapso no número de trabalhadores recrutados e a eliminação unilateral do «negócio do ouro» pelo Governo sul-africano criaram fortes pressões na conta corrente. Por um lado, o valor das remessas dos trabalhadores diminuiu pelo efeito combinado da queda no recrutamento de mão-de-obra e da eliminação do negócio do ouro. Por outro lado, a crise de acumulação na agricultura aumentou as importações de alimentos, principalmente cereais, e reduziu a produção de bens exportáveis. O trabalho migratório era parte da estrutura de acumulação de capital em ambas as economias; a sua contracção brusca fez o modo de acumulação em Moçambique entrar em crise (INE, s. d.; CEA, 1978; 1979; 1979b; First, 1983; Wuyts, 1989). Portanto, a dependência do trabalho migratório era assimétrica, pois a economia sul-africana podia ajustar-se rapidamente (tinha acesso a reservas de trabalhadores nos bantustões e em países da região) enquanto a economia moçambicana não tinha alternativas de curto e médio prazo para substituir o trabalho migratório.

SISTEMA DE TRANSPORTES

O sistema de transportes que liga a África do Sul a Moçambique foi originalmente desenvolvido em torno do complexo mineral-energético da África do Sul. Por um lado, foi construído para permitir o transporte de milhares de trabalhadores migrantes recrutados para as minas da África do Sul. Por outro lado, parte do financiamento para a construção do sistema estava atrelado ao complexo mineral-energético. Finalmente, o complexo mineral-energético tornou-se um dos principais beneficiários do sistema do Porto de Maputo para as suas importações e exportações. Este sistema ferroporтуário tornou-se o segundo maior empregador de trabalhadores moçambicanos. O sistema de transportes do Porto de Maputo também foi a maior fonte de moeda estrangeira para Moçambique e pode ter contribuído com até 40 % da receita total

² O «negócio do ouro» resultou de um acordo entre os governos português e sul-africano segundo o qual cerca de metade do salário dos mineiros seria pago à administração colonial portuguesa em ouro, e os trabalhadores migrantes só receberiam esta parte do seu salário em escudos no seu retorno a Moçambique no fim do contrato. O acordo fixava o câmbio ouro/rand à taxa de 1901, quando o acordo foi estabelecido. À medida que o ouro valorizava *vis-à-vis* o rand, a administração colonial realizava uma renda extra tão substancial que servia para equilibrar a balança de pagamentos (Wuyts, 1980b; 1989; First, 1983; Plender, 1988). O negócio do ouro foi unilateralmente não renovado pela África do Sul em 1977, como parte das sanções económicas do regime do *Apartheid* contra Moçambique, contribuindo para a expansão do défice crónico da conta corrente e da balança de pagamentos moçambicanas (Wuyts, 1980b; 1989).

de exportação do País. Além disso, a receita líquida em moeda estrangeira resultante dos serviços de transporte, juntamente com as remessas líquidas dos trabalhadores, manteve a conta corrente e a balança de pagamentos em equilíbrio (INE, s. d.; Wuyts, 1980b; 1989).

COMÉRCIO E INVESTIMENTO

Finalmente, os vínculos económicos entre a África do Sul e Moçambique também foram desenvolvidos em torno do comércio e do investimento. O comércio envolveu exportações tradicionais e altamente concentradas para a África do Sul (principalmente camarão e petróleo e derivados de petróleo);³ e exportações sul-africanas de equipamentos, matérias-primas e intermediárias, acessórios e peças e uma variedade de bens de consumo para atender às demandas de uma crescente população urbana e do sector manufactureiro em expansão. No início da década de 1970, a África do Sul era o segundo maior parceiro comercial de Moçambique, logo a seguir a Portugal, que era o colonizador (Castel-Branco, 2002a; Wuyts, 1980b; 1989).

Antes do actual fluxo de investimento estrangeiro directo (IDE) em Moçambique, o IDE sul-africano em larga escala ocorreu em associação com dois processos principais. Um foi a construção da grande barragem hidroeléctrica de Cahora Bassa (HCB) no rio Zambeze, na província de Tete, no final dos anos 1960 – o Estado sul-africano é um dos seus três accionistas. O outro, do início dos anos 1960, estava associado a três factores principais: a reestruturação das relações de trabalho e industriais em Moçambique como resultado de pressões políticas e militares para erradicar o trabalho forçado; a necessidade de expansão da produção industrial como resultado de oportunidades económicas e pressões políticas; e a insistência da administração portuguesa na austeridade financeira e autonomia financeira para as colónias, devido às dificuldades fiscais enfrentadas pelo Estado português. Enquanto os dois primeiros factores exigiam níveis significativos de investimento em novas capacidades e na modernização dos activos existentes, o terceiro impedia a implementação de um programa público de investimentos e tornava mais difícil o acesso das empresas a crédito doméstico.

A resposta dada pela administração colonial a este dilema foi a adopção da política de «portas abertas» ao investimento directo estrangeiro. Das treze indústrias já instaladas em Moçambique até o início dos anos 60, quando a política de portas abertas foi adoptada, apenas duas haviam sido desenvolvidas por meio de participação estrangeira não portuguesa. No entanto, das doze indústrias desenvolvidos após a adopção da política de portas abertas, quatro envolveram *joint ventures* e oito exigiram assistência técnica estrangeira. O capital sul-africano participou

³ O Porto de Maputo também servia como um entreposto intermediário para a importação de petróleo e derivados de petróleo para a África do Sul. Em períodos de alta dos preços de petróleo, o negócio petrolífero, de que Moçambique era apenas intermediário, podia tornar-se na principal «actividade industrial» de Moçambique, já que era registado como produção da indústria química (Castel-Branco, 2002a; 2003).

em muitas dessas indústrias, particularmente nas maiores associadas ao complexo mineral-energético: a refinaria de petróleo de Maputo, os fertilizantes, a HCB e as fundições de metais (Castel-Branco, 2002a; Leite, 1989; Wield, 1977; 1977b; Wuyts, 1980).

TENDÊNCIAS E PADRÕES PÓS-COLONIAIS E PÓS-APARTHEID

Na secção anterior foram identificadas pressões e ligações económicas e políticas, agentes sociais e a relação entre eles, que estruturaram as ligações económicas entre Moçambique e a África do Sul. Como é que essas formas de integração evoluíram? Se mudaram, quais são as causas e que novos processos e dinâmicas surgiram? Estas questões são discutidas nesta secção, que analisa as tendências pós-coloniais e pós-*Apartheid* das relações económicas entre os dois países.

TENDÊNCIAS E PADRÕES GERAIS

As tendências e padrões pós-coloniais e pós-*Apartheid* das relações económicas entre a África do Sul e Moçambique continuaram a reflectir duas dinâmicas fundamentais do passado: (i) o papel dominante do complexo mineral-energético da África do Sul na formação dessas relações económicas e, mesmo, da estrutura de acumulação e desenvolvimento económico em Moçambique; e (ii) a integração da economia moçambicana como parte de um processo dinâmico muito mais forte de acumulação de capital na África do Sul.

Há, no entanto, duas grandes mudanças em relação à história passada, que resultaram da política das economias regional e mundial e foram aceleradas após o fim do *Apartheid*. A primeira mudança é que a política regional de recrutamento de força de trabalho migratória deixou de ser a forma dominante de influência do capitalismo sul-africano na região. O comércio e o investimento directo estrangeiro assumiram os papéis principais da expansão regional do capitalismo sul-africano, como parte da Iniciativa de Desenvolvimento Espacial e outras estratégias públicas e corporativas destinadas a «(...) gerar crescimento e desenvolvimento internacionalmente competitivos a longo prazo e reestruturar o espaço económico do *Apartheid*» (ISP, 1998:12). Isso será demonstrado através da análise de dados noutra parte deste capítulo.

A segunda mudança no padrão histórico e nas tendências do passado, intimamente relacionada com a primeira, é que as empresas sul-africanas começaram a globalizar-se rapidamente e a África Austral tornou-se num espaço económico privilegiado para lançar e testar a internacionalização do capital sul-africano e catapultá-lo para o resto do mundo. Esse processo foi ajudado pelas políticas do Governo sul-africano em relação às grandes corporações, em particular no complexo mineral-energético e pela liberalização geral do comércio entre a África do Sul e os países da África Austral (Fine & Rustonjee, 1996; Roberts, 2000; Castel-Branco, 2003, 2004).

Portanto, é natural que, para o capital sul-africano, o controlo sobre os locais de produção, o comércio e os fluxos de capital tenha ficado mais importante do que os fluxos de trabalho

migratório e serviços de transporte. Processos e pressões políticas e económicas, que não eram totalmente controlados pelas grandes corporações sul-africanas, também forçaram essa mudança. Um desses processos e pressões vem do trabalho sindicalizado na África do Sul e está associado à protecção do emprego e do poder de negociação dos sindicatos. O segundo está relacionado com a reestruturação do complexo mineral-energético, em particular a indústria de mineração, associada a tendências recentes de preços e outras condições competitivas no mercado mundial, bem como à necessidade de progresso tecnológico associado às mudanças nas condições naturais de produção nas minas.

TRABALHO MIGRATÓRIO

Desde 1977, quando o número de mineiros migrantes legais moçambicanos na África do Sul foi reduzido de 118 000 (em 1975) para 41 300 (em 1977), a migração legal de trabalhadores variou entre 30 000 e 48 000 trabalhadores por ano. Desde meados dos anos 90, a tendência tem sido de um novo declínio no emprego de mineiros migrantes de Moçambique, a uma média de cerca de -2 % ao ano. Isto deve-se à reestruturação e racionalização das minas de ouro, incluindo o encerramento de algumas delas. O valor das remessas dos trabalhadores para Moçambique e a parte das remessas no total dos ganhos em moeda externa da economia moçambicana também se reduziram. Entre 1990 e 2000, as remessas dos trabalhadores passaram de 70 milhões para 37 milhões de dólares norte-americanos por ano, e a proporção destas remessas nos ganhos em moeda externa (excluindo ajuda externa) passou de 23 % para 5 %. Além disso, trabalhadores estrangeiros radicados em Moçambique transferiram para os seus países de origem, em 2000, 35,5 milhões de dólares, o que é quase igual ao influxo de remessas de trabalhadores migrantes para Moçambique (INE, s. d.). Portanto, as remessas de trabalhadores migrantes deixaram de ser uma fonte crucial de ganhos líquidos em moeda externa para Moçambique.

No entanto, deve-se reconhecer que o trabalho migratório continuou, durante algum tempo, a ser a fonte mais importante de emprego em Moçambique, e que o número de trabalhadores legais moçambicanos nas minas sul-africanas excedia o emprego total no sector manufactureiro em Moçambique (INE, s. d.). Além disso, o rendimento do trabalho migratório continuou a ser a fonte mais importante de financiamento para a produção agrícola familiar de pequena e média escala no sul de Moçambique, determinando a capacidade destas famílias de expandir as áreas de produção (comprando novos meios de produção e empregando força de trabalho assalariada) e contribuindo para a sua segurança alimentar na medida que o acesso ao salário do trabalho migratório reduzia a necessidade das famílias de venderem reservas alimentares e sementes para terem acesso a dinheiro (Castel-Branco, 1983; 1983b; 1994; 1996; CEA, 1978; 1979b; O'Laughlin, 1981; Wuyts, 1981). Muitos dos pequenos e médios empresários moçambicanos que emergiram na fase final do colonialismo e no pós-independência iniciaram o seu processo de acumulação trabalhando nas minas (*ibid.*). No sul de Moçambique, particularmente no

complexo ferroviário, na construção, nas indústrias de engenharia mecânica e de metais e em outras indústrias que requeriam força de trabalho qualificada ou semiquificada, muitos dos trabalhadores tinham experiência de trabalho migratório, tendo adquirido qualificações e experiência industrial (como soldadores, torneiros mecânicos, electricistas, etc.) a trabalhar nas minas em algum momento de sua vida profissional. A economia moçambicana não foi capaz de gerar o número e a qualidade dos empregos a uma taxa salarial equivalente para substituir a migração oficial de força de trabalho como fonte de emprego, de qualificações e de financiamento para o desenvolvimento da agricultura familiar. A migração ilegal e a ajuda internacional mitigaram, apenas parcialmente, os efeitos do declínio acentuado e sistemático da migração e das remessas oficiais dos trabalhadores migrantes.

Em Moçambique, a competição por um emprego na África do Sul é intensa porque a oferta de empregos locais e formais que paguem salários minimamente comparáveis aos sul-africanos é escassa e os pequenos e médios produtores familiares não têm acesso ao sistema financeiro para apoio ao desenvolvimento rural.⁴ No sul de Moçambique, a maioria dos homens está ausente da machamba da família durante a maior parte do ano: pelo menos um terço deles pode estar na África do Sul (legal ou ilegalmente) ou a tentar conseguir um contrato na África do Sul, enquanto os outros procuram trabalho assalariado nas zonas urbanas ou alimentam o grande exército de desempregados, subempregados e trabalhadores informais urbanos.

Portanto, o declínio do número de trabalhadores migrantes e da contribuição das suas remessas para a balança de pagamentos não reduziu a importância económica do trabalho migrante para Moçambique. O que fez foi reduzir o papel do trabalho migrante como o mecanismo pelo qual o complexo mineral-energético da África do Sul integra as economias da região.

É importante reconhecer o papel dinâmico desempenhado pela migração de força de trabalho em termos de desenvolvimento de capacidades nacionais (financeira, empresarial, de habilidades e organização e experiência industrial), apesar das terríveis condições sociais em que esse trabalho era realizado,⁵ porque nas últimas duas décadas as tendências vêm mostrando que são necessárias fontes alternativas de energia e sinergia económicas para substituir o trabalho migratório (CEA, 1978; 1979a; 1979b; First, 1983).

⁴ Isso explica a estimativa de que existe um grande número de trabalhadores migrantes ilegais de Moçambique na África do Sul. As estatísticas mostram que o número de trabalhadores migrantes legais fora do sector de mineração é insignificante (menos de 2 % do total de trabalhadores migrantes legais). No entanto, 93 % do total de trabalhadores migrantes ilegais que buscam a legalização de sua permissão de trabalho estão a trabalhar nas plantações ou noutros sectores não mineiros na África do Sul (INE, s. d.).

⁵ Para uma descrição das terríveis condições de trabalho e de vida dos mineiros migrantes, veja-se CEA, (1979a), First (1983), e relatos de antigos mineiros sobre o alojamento, a saúde, o racismo, as condições sanitárias, as condições de segurança no trabalho, entre outros aspectos, em <https://healthtimes.co.zw/2019/11/25/ex-wenela-miner-recounts-horrific-health-conditions/> (acedido em Julho de 2020).

SERVIÇOS DE TRANSPORTE

Na maior parte das décadas de 1980 e de 1990, o saldo da balança de serviços de Moçambique foi negativo. Esta é uma clara mudança em relação à situação nas décadas de 1960 e de 1970, quando a balança de serviços era responsável por manter a balança de pagamentos em equilíbrio, compensando o défice comercial crónico, principalmente como resultado de ganhos líquidos em moeda externa devidos ao serviço de transporte ferroportuário e às remessas de trabalhadores migrantes. Esta tendência negativa manteve-se até meados da década de 1990, quando, após o fim da guerra, o início da reabilitação dos principais sistemas ferroportuários de e para os países do interior (corredores de Maputo, Beira e Nacala)⁶ e a construção da auto-estrada com portagem Maputo-Witbank, o sistema de transporte, em particular o componente ferroportuário, recuperou a sua posição como fonte importante de moeda externa para Moçambique. Na década 1990, a contribuição do sistema ferroportuário para as receitas em moeda externa aumentou 50 por cento, de 63 milhões de dólares em 1990 para 98 milhões em 2000. No entanto, a proporção desta receita no total das receitas em moeda externa caiu 41 por cento, passando de 22 % para 13 % do total de receitas cambiais (INE, s. d.).

Essas tendências opostas (entre uma crescente contribuição dos transportes para as receitas e um colapso da sua proporção nas receitas cambiais totais) são indicativas de duas grandes conclusões sobre o sistema de transportes e a integração das economias sul-africana e moçambicana. À medida que a integração económica e o nível de actividade económica entre os dois países aumentam, é provável que os ganhos em moeda externa das receitas de transporte aumentem porque o comércio e o investimento além-fronteiras são actividades intensivas em transporte. No entanto, à medida que novas capacidades de exportação, possibilitadas pelo investimento estrangeiro, são criadas e se tornam operacionais, é provável que a proporção das receitas dos transportes nas receitas totais em moeda externa diminua. Há processos económicos em curso que podem ter um impacto significativo na estrutura do sistema de transporte e na sua contribuição para ligar as economias sul-africana e moçambicana. Um desses processos é o possível desvio de tráfego do sistema ferroviário para o rodoviário, devido à operação eficiente da estrada Maputo-Witbank, em oposição aos graves problemas de segurança e eficácia que afectam o sistema ferroviário. Tal mudança diversificaria os serviços de transporte disponíveis e envolveria uma muito maior participação privada, o que reduziria o papel do transporte ferroportuário, que era um serviço público, como um gerador líquido de moeda externa para a economia moçambicana. Outro processo é a privatização da gestão e de vários serviços do sector ferroportuário, que podem resultar

⁶ Os corredores de Maputo, Beira e Nacala cobrem Eswatini (no passado recente conhecido como Swazilândia), África do Sul, Zimbabwe, Malawi e Zâmbia. A África do Sul e o Zimbabwe eram responsáveis por aproximadamente 85 % do tráfego através do sistema ferroportuário moçambicano e por 85 % da receita acumulada no sistema (Wuyts, 1989, 1980b; INE, s. d.).

na redução das receitas captadas pelo Estado e no redimensionamento da actividade e na redução significativa da força de trabalho ferroportuário (INE, s. d.).

COMÉRCIO E A CONTA CORRENTE

A África do Sul tornou-se o principal parceiro comercial de Moçambique. Aproximadamente 40 % das importações e 20 % das exportações de Moçambique são de e para a economia sul-africana. Moçambique possui um grande défice comercial em relação à África do Sul, que aumentou de 200 milhões de dólares em 1990 para um máximo de 680 milhões em 2000 (INE, s. d.; Trade and Investment Statistics, s. d.).⁷

A estrutura do comércio entre os dois países reflecte as forças dinâmicas que moldam os laços económicos entre Moçambique e a África do Sul, nomeadamente o domínio regional do capital sul-africano, o papel do complexo mineral-energético e a fraqueza estrutural da economia moçambicana. As exportações dominantes da África do Sul para Moçambique foram produtos minerais (principalmente petróleo e outros combustíveis), alimentos preparados (principalmente cereais e bebidas),⁸ produtos químicos, metais comuns (ferro e aço), energia e veículos, equipamentos e peças sobressalentes. No seu conjunto, o complexo mineral-energético e as suas indústrias associadas representavam 60 % das exportações sul-africanas. As principais exportações de Moçambique para a África do Sul incluem energia, gás natural, camarão, algodão, cimento e resíduos da indústria de alimentos.

Existem duas estatísticas comerciais importantes a serem mencionadas. Primeiro, o comércio de energia entre os dois países aumentou drasticamente em 2000-2002, particularmente porque as importações moçambicanas de energia sul-africana aumentaram 20 vezes devido ao estabelecimento da fundição de alumínio, Mozal, em Beluluane, província de Maputo. Embora a energia seja uma pequena proporção das exportações da África do Sul para Moçambique, o comércio de energia é crucial dentro da estratégia de expansão do capitalismo sul-africano. Por um lado, o ESCOM controla o fornecimento de electricidade à Mozal, que consome mais energia do que o resto de Moçambique, por via do estabelecimento da empresa Motraco, que liga a ESCOM à Mozal. Por outro lado, a Mozal permitiu um vínculo dinâmico e estrutural entre as redes de electricidade da África do Sul, Moçambique e Eswatini (Swazilândia) através da Motraco, que é gerida como uma *joint venture*. Além disso, os mais de 2500 Gwh de

⁷ Os dados sobre o comércio entre Moçambique e a África do Sul (INE, s. d.; Trade and Investment Statistics, s. d.) nem sempre são precisos e consistentes, por causa de problemas de sub e sobrefacturação, deficiente registo, etc. No entanto, os dados disponíveis dão uma imagem aproximada das tendências.

⁸ Ocorreu uma mudança significativa na estrutura das exportações sul-africanas de alimentos e bebidas para Moçambique. A cerveja costumava ser o componente mais importante deste grupo, mas o seu peso diminuiu significativamente na década 1990, em linha com a penetração da SAB na indústria moçambicana de cerveja, adquirindo as três principais cervejeiras nacionais. Assim, o comércio foi substituído pelo investimento directo sul-africano. Por conseguinte, paralelamente à queda nas exportações de cerveja da África do Sul, a indústria de cerveja, impulsionada pelo IDE, tornou-se uma das indústrias de crescimento mais rápido em Moçambique naquele período (INE, s. d.).

energia que a ESCOM exporta para Moçambique são um ponto de entrada para um maior envolvimento da África do Sul no sector da energia em Moçambique, fortalecendo a sua posição de «grande parceiro» em projectos ligados a duas grandes barragens hidroeléctricas, Cahora Bassa e Mphanda Nkuwa, e na negociação de contratos para o fornecimento de electricidade a outros megaprojectos intensivos em energia em Moçambique, como os de areias pesadas e ferro e aço, em Gaza e Maputo, respectivamente.⁹ Finalmente, o Parlamento moçambicano aprovou a liberalização do fornecimento de energia para acomodar a Motraco, o que abriu espaço para expandir a privatização e internacionalização do sector e energia em Moçambique, gerando novos mercados para a penetração do capital mineral-energético monopolista sul-africano (Castel-Branco, 2002a; Castel-Branco & Goldin, 2003).

Em segundo lugar, um componente muito grande do comércio entre Moçambique e a África do Sul no período 1998-2000 foi o de equipamentos de construção, acessórios e peças associadas à construção da estrada com portagem Maputo-Witbank, que é um componente da iniciativa de desenvolvimento espacial (SDI) para a região sul e da expansão do complexo mineral-energético (ISP, 1998). Parte do cimento, dos equipamentos simples e dos acessórios necessários para construir a estrada no lado moçambicano foi fornecida por empresas moçambicanas, o que fez deste sector um componente das exportações de Moçambique para a África do Sul. No entanto, Moçambique teve de importar a maioria dessas «exportações», que foram utilizadas pelas empresas moçambicanas de construção – quer dizer, empresas moçambicanas importaram os bens que depois exportaram como prestação de serviços à construção da estrada e de outros megaprojectos.

O gasoduto de Moçambique que liga as reservas de gás em Pande (Inhambane, Moçambique) à refinaria de gás para líquido em Secunda, Mpumalanga, na África do Sul, introduziu mais uma mudança na direcção e composição do comércio entre a África do Sul e Moçambique. O gás natural de Pande e Temane, controlado pela Sasol, viria, poucos anos mais tarde, a transformar a estrutura das exportações e da balança comercial de Moçambique em relação à África do Sul, aumentando significativamente as exportações moçambicanas, mas restringindo-as cada vez mais a produtos de gás e energia eléctrica.

Ironicamente, as principais exportações de Moçambique para a África do Sul são hoje o gás natural e a energia eléctrica, que aumentaram em pouco mais de 10 vezes – entre 2000 e 2008,

⁹ Nota para um período mais recente: o projecto de ferro e aço de Maputo, MISP, nunca se concretizou. A Corporação de Desenvolvimento de Investimentos (IDC), da África do Sul, um dos principais parceiros deste projecto, retirou-se do plano de investimentos como parte da estratégia sul-africana de apoiar a Sasol na sabotagem do projecto de gás da Enron em Pande. Ao retirar-se, a IDC garantiu que o MISP, o principal mercado da época para o projecto de gás da Enron, fosse abandonado, deixando a Enron sem opção a não ser retirar-se do gás de Pande, o que abriu a porta para a Sasol assumir o controlo dos activos de gás e construir o gasoduto para Secunda, na África do Sul, onde opera uma unidade da Sasol de conversão de gás natural para combustível líquido (Castel-Branco, 2004). O projecto de areias pesadas em Chibuto, Gaza, foi adiado por quase duas décadas e mudou de propriedade várias vezes. Uma das principais razões para o atraso foi a oferta insuficiente e inconstante de energia eléctrica.

o peso combinado do gás natural e da energia eléctrica nas exportações de Moçambique para a África do Sul aumentou de 22 % para 70 %, tendo o volume total de exportações aumentado de 100 milhões de dólares para 360 milhões de dólares (INE s. d.; BdM, 1995-2019) – ao mesmo tempo que as importações moçambicanas de energia eléctrica da África do Sul aumentaram 20 vezes. Dadas as grandes diferenças de capacidade económica entre os dois países, é provável que a operação de qualquer megaprojecto em Moçambique aumente as importações moçambicanas de electricidade, além de equipamentos, acessórios, peças e serviços de investimento e financeiros da África do Sul. A oferta de energia eléctrica de qualidade poderá ser um dos maiores obstáculos à implementação de megaprojectos em Moçambique, pois a importação de electricidade da África do Sul será constringida pela capacidade da ESCOM, que tem de fornecer electricidade para a economia sul-africana, que é excepcionalmente intensiva em energia eléctrica.

Em consonância com o aumento acentuado do investimento directo estrangeiro (IDE), as importações de Moçambique aumentaram quase 50 %.¹⁰ Se o projecto de investimento for orientado para a exportação (como a Mozal), o tamanho do défice comercial diminuirá apenas um pouco, pois a contribuição líquida de qualquer grande empreendimento orientado para a exportação é reduzida pelo tamanho da demanda por importações para o projecto operar. Se o projecto não for principalmente orientado para a exportação (como açúcar, cerveja, cimento), o défice comercial aumentará porque uma pequena parcela da produção exportada não poderá compensar a grande dependência que a produção tem de importações (Castel-Branco, 2002a). À medida que os fluxos de IDE para Moçambique aumentarem, é provável que os serviços de investimento e financeiros fiquem substancialmente mais importantes na estrutura das importações nacionais.

INVESTIMENTO DIRECTO ESTRANGEIRO E O SEU IMPACTO ECONÓMICO

Esta secção apresenta uma análise da relação quase simétrica existente entre investimento directo estrangeiro (IDE), o saldo da balança de capitais (que capta as entradas de IDE) e o défice comercial em Moçambique. A análise demonstra que essa relação é causada pela alta elasticidade das importações em relação ao investimento (devida à fraqueza das ligações inter e intra-industriais, a jusante e montante, e à conseqüente incapacidade de substituir importações e dependência de importações para operar capacidade produtiva) e pela baixa elasticidade das exportações em relação ao investimento (devida ao afinilamento da especialização produtiva e comercial da economia à volta de produtos primários, particularmente susceptíveis à

¹⁰ Nota para um período mais recente: entre 2000 e 2008, as importações de Moçambique provenientes da África do Sul duplicaram de 500 milhões de dólares para mil milhões de dólares americanos, pelo que, apesar do aumento rápido das exportações moçambicanas de gás natural e energia eléctrica, o défice comercial de Moçambique *vis-à-vis* a África do Sul aumentou de 400 milhões de dólares para 640 milhões de dólares (INE, s. d.; BdM, 1995-2019).

instabilidade e volatilidade dos mercados internacionais de mercadorias primárias). Também é argumentado que megaprojectos orientados para a exportação, como alumínio, ferro e aço, areias pesadas, gás natural, carvão e outros, aumentarão a sensibilidade das exportações ao investimento, mas, a menos que a base de crescimento e desenvolvimento seja diversificada, a economia moçambicana tornar-se-á numa simples extensão do complexo mineral-energético da África do Sul ou num teatro de operações das multinacionais petrolíferas do resto do mundo. As estruturas de investimento, produção e comércio parecem indicar que o tipo de economia e o formato historicamente específico do modo de acumulação de capital a desenvolver-se em Moçambique serão determinados pelas dinâmicas extractivas da economia moçambicana, inicialmente impulsionadas pelo complexo mineral-energético sul-africano e pelas relações com o sistema financeiro internacional.

DESCRIÇÃO DO IDE

O investimento directo estrangeiro (IDE) entre a África do Sul e Moçambique é um fluxo de um sentido, em que a África do Sul é o país de origem e Moçambique o país anfitrião, ou destino. Em 2002, a África do Sul era a principal origem do IDE em Moçambique. Investidores sul-africanos estiveram envolvidos em 350 (19 %) dos poucos mais de 1800 projectos de investimento aprovados entre 1990 e 2002. No entanto, a importância do investimento sul-africano foi muito maior do que o número de projectos indica: representava 35 % dos influxos de IDE e os projectos com participação sul-africana absorveram 85 % do IDE total que fluiu para Moçambique, 35% do investimento directo nacional (IDN) e 75 % do investimento privado total (BdM, 1995-2019; CPI, s. d.).

O IDE sul-africano estava envolvido nos maiores projectos desenvolvidos ou a serem desenvolvidos em Moçambique: Mozal 1 e 2 (500 000 toneladas de alumínio por ano, custo total de 2,4 mil milhões de dólares); Gasoduto Temane-Secunda (gás de Pande), mil milhões de dólares; Areias Pesadas do Limpopo, 1,2 mil milhões de dólares; Maputo Iron and Steel Project, MISP (em sérias dificuldades após o colapso da Enron), 1,1 mil milhões de dólares; Complexo Petroquímico da Beira, 1,7 mil milhões de dólares;¹¹ Corredor de Maputo (dominado pela estrada Maputo-Witbank), mil milhões de dólares; Motraco (fornecimento de electricidade à Mozal), 140 milhões de dólares. Além dos projectos do complexo mineral-energético, investidores sul-africanos controlaram as indústrias do açúcar (três em quatro plantações de açúcar), de cerveja (todas as fábricas cervejeiras), de refrigerantes (todas as fábricas de engarrafamento),

¹¹ Nota para um período mais recente: o MISP e a Petroquímica nunca se concretizaram, tendo sobretudo desempenhado um papel estratégico de eliminação da concorrência da Enron em relação ao capital mineral-energético sul-africano, abrindo as portas ao controlo pela Sasol do gás natural de Pande e Temane (Castel-Branco, 2004).

grandes moagens de cereais e a maioria das instalações turísticas.¹² Também participaram em vários projectos agroindustriais, como o processamento de caju, café, bananas e tabaco para exportação (CPI, s. d.; Castel-Branco, 2010).

Algumas das principais corporações sul-africanas envolvidas no investimento no núcleo extractivo da economia moçambicana eram a BHP Billiton e a IDC (principais parceiros da Mozal); a Sasol (reservas de gás de Pande e Temane, oleoduto Temane-Secunda e complexo petroquímico da Beira); a ESCOM (Motraco/Mozal, Hidroeléctrica de Cahora Bassa e de Mphanda Nkuwa); a Corridor Sands e a Southern Mining (areias pesadas).

Assim, o IDE sul-africano em Moçambique, em parceria com outras corporações internacionais que trabalham nesses sectores (como a Mitsubishi, do Japão, e a WMC-mining, da Austrália), está fortemente orientado para o núcleo e a periferia da economia extractiva. O envolvimento do complexo mineral-energético da África do Sul em Moçambique não se reflecte apenas na concentração de investimentos em grandes projectos extractivos, mas também em investimentos intersectoriais. Casos óbvios são investimentos da Anglo-American no processamento de caju e outros projectos da agroindústria, a participação maciça de Tongat-Hullet (que costumava estar envolvida em metais não preciosos) na indústria açucareira e em projectos comunitários em Beluluane fortemente dependentes da Mozal; parques Industriais em desenvolvimento em torno de projectos âncora que, invariavelmente, são do complexo mineral-energético (Mozal e MISP, em Maputo, complexo de areias pesadas no Chibuto e petroquímico na Beira); o Corredor de Maputo concentrado no desenvolvimento de infra-estruturas directamente ligadas aos megaprojectos do complexo mineral-energético. Os casos menos óbvios estão relacionados com a extensão da penetração financeira do complexo mineral-energético na estrutura corporativa da África do Sul, que se reflecte no propósito e na capacidade das firmas e corporações industriais de investir e expandir em sectores não localizados no núcleo da economia extractiva em Moçambique ou do complexo mineral-energético sul-africano (Fine & Rustomjee, 1996; Ashman, Fine & Newman, 2011, 2012).

Outro aspecto importante da dinâmica do IDE sul-africano em Moçambique é a estratégia regional e internacional que está por trás das decisões de investimento. Em grande medida, a política industrial na África do Sul tem como alvo a região e a globalização de grandes empresas e corporações industriais sul-africanas (Fine, 1997; Fine & Rustomjee, 1996; Roberts, 2000). Isso reflecte-se nas estratégias das empresas sul-africanas em Moçambique: a Sasol e a ESCOM expandem o seu controlo sobre fontes, produção e distribuição de energia; a

¹² Nota para um período mais recente: o turismo tornou-se uma área importante do investimento sul-africano em Moçambique (CPI, s. d.; INE, s. d.; BdM, 1995). Investidores sul-africanos controlaram ou participaram em quase todos os grandes projectos de investimento neste sector, amiúde com um argumento construído à volta da ideia de conservação ambiental, que se tornou num *buzz concept* para atrair capital financeiro internacional. Em alguns casos, não é claro se os projectos de turismo eram mesmo para serem desenvolvidos ou serviam como mecanismo para acesso a concessões de terra para posterior financeirização nos mercados bolsistas internacionais. O interesse sul-africano no sector poderia torná-lo no segundo maior da economia moçambicana, apenas superado pelo complexo mineral-energético.

localização da Mozal em Moçambique também é parte do processo de expansão regional do sector de energia (Castel-Branco, 2002b; 2004); a predisposição da Sasol, da IDC e da BHP Billiton de se engajarem em «guerras oligopolísticas» para forçar a retirada da Enron de Pande e do ferro e aço e da Kaiser do alumínio (*ibid.*); o compromisso da SAB com o investimento, a produção e o controlo sobre o sector de cerveja na região;¹³ a vontade da SAB de se envolver em estratégias predatórias para adquirir a Laurentina, a segunda maior e internacionalmente mais famosa cervejeira em Moçambique, acabando com a concorrência e racionalizando a indústria cervejeira nacional (*ibid.*); as decisões de Tongat-Huellet e da Illovo de investir em açúcar em Moçambique, cada uma tendo tomado tal decisão em parte como resposta à estratégia regional da outra e para impedir a entrada de capitais concorrentes nesta indústria na região (*ibid.*); a tentativa do capital sul-africano de penetrar no vale do Zambeze, onde se localiza a HCB e, potencialmente, Mphanda Nkwa, e com recursos minerais importantes identificados (ferro, carvão e outros) (CPI, s.d.; Castel-Branco, 2002a; 2003; 2004; 2010).

A compreensão das estratégias de internacionalização dos investidores sul-africanos era importante por várias razões: entender as tendências, direcções futuras, estrutura, dinâmica e oportunidades do investimento estrangeiro regional; desenvolver estratégias de incentivos selectivos (em vez de sistemas generalizados, redundantes e onerosos de incentivos fiscais) para promover o investimento desejado; identificar e melhorar a posição negocial de Moçambique em relação a projectos específicos de investimento estrangeiro, usando os interesses corporativos como vantagem negocial para Moçambique; desenvolver e implementar estratégias que maximizem a transferência de capacidades, ligações e outros ganhos dinâmicos para a economia moçambicana; e maximizar os ganhos fiscais e para a balança de pagamentos do investimento estrangeiro sem comprometer a diversificação das capacidades produtivas e comerciais (Castel-Branco, 2002a; 2003; 2017; Castel-Branco & Goldin, 2003). Esta é uma área de pesquisa importante que pode agregar valor significativo ao processo de formulação de políticas económicas e industriais na região, incluindo o desenho de esquemas de promoção mais eficazes e menos dispendiosos.

IMPACTO ECONÓMICO DO IDE

Qual é o impacto económico do IDE da África do Sul nas economias dos dois países? O impacto varia entre a economia de origem e a economia anfitriã do IDE. No caso em análise, a África do Sul é a origem e Moçambique o anfitrião do IDE, dado que o IDE, neste caso, é um fluxo numa única direcção.

¹³ Mike Muller, na época director administrativo da Mac-Mahon, produtora da 2M, uma das maiores cervejeiras compradas em Moçambique pela SAB, argumenta que o enorme compromisso da SAB com Moçambique faz parte da estratégia regional de expandir o controlo sobre os locais de produção para superar as barreiras ao comércio. Ele também argumenta que, como parte de sua estratégia regional, a SAB não deixaria nenhuma de suas fábricas na região falir, mesmo que o ambiente económico geral em qualquer país de operação piorasse (Castel-Branco, 2002a; 2004).

O impacto do IDE no país de origem depende de como os lucros extras e o acesso aos novos recursos e mercados são usados pelas corporações que realizam investimentos e se as pressões económicas resultantes do investimento no exterior expandem a capacidade produtiva doméstica e o emprego. Dados detalhados e sistemáticos sobre esses dois processos não estão prontamente disponíveis e exigem pesquisas específicas não apenas das empresas envolvidas, mas também da mecânica da economia sul-africana. Essa é outra área de pesquisa que agregaria valor à formulação de políticas industriais e de concorrência na África do Sul. No entanto, existem evidências circunstanciais sobre processos económicos em andamento que podem ser indicativas de impactos reais do IDE sul-africano na sua economia doméstica. As corporações sul-africanas estão a internacionalizar-se, ou a tentar fazê-lo, e isso está a tornar-se uma estratégia de negócios dominante. Esta tendência pode ser explicada pela necessidade do complexo mineral-energético de desenvolver ou tornar-se parte de ligações verticais na economia mundial, pela estratégia das grandes corporações sul-africanas de reduzir a sensibilidade às políticas públicas domésticas, pelas estratégias comerciais que identificam e aproveitam as vantagens de oportunidades de expansão na África Austral, ou por uma resposta racional das empresas sul-africanas aos enormes programas de privatização realizados em outros países da região. Sejam quais forem as razões, é aparente que as empresas sul-africanas estão a investir mais no exterior do que no País e a usar uma fatia maior dos lucros obtidos no exterior para financiar a internacionalização em vez de expansão da produção e emprego na economia sul-africana (Fine, 1997a; 1997b; Fine & Rustomjee, 1996; Roberts, 2000; Ashman, Fine & Newman, 2011). Isto pode ter implicações negativas na organização da produção doméstica e no emprego. A estratégia de internacionalização também tem implicações óbvias para o sistema financeiro da África do Sul, estreitamente vinculado às grandes corporações que pertencem ao complexo mineral-energético, pois o financiamento é canalizado para investimentos grandes, intensivos em capital e afunilados de empresas sul-africanas. No exterior, as transferências lícitas e ilícitas de capital aumentam e o poder das finanças sobre a economia sul-africana expande-se (*ibid.*). Tais estratégias de negócios recebem apoio do Governo sul-africano por meio de vários tipos de incentivos (fiscais, comerciais, subsídios relacionados com investimentos e energia, etc.). Estas tendências, se forem reais, sugerem que o crescimento das corporações sul-africanas não está a criar oportunidades de emprego na economia doméstica e está a resultar numa drenagem líquida de capital com implicações no tamanho do défice na conta de capitais, na balança de pagamentos e na limitação das capacidades e investimento (*ibid.*). Seriam necessários mais dados e pesquisas específicas para combinar o IDE da África do Sul em Moçambique com qualquer um desses impactos. Contudo, dado que este IDE não é muito grande em relação à escala da economia sul-africana (que é mais de 40 vezes maior que a de Moçambique), é provável que, mesmo que os impactos hipotéticos descritos sejam

reais, eles não sejam muito significativos, ou pelo menos não sejam tão significativos quanto os impactos da internacionalização das empresas sul-africanas em economias e mercados muito maiores do que Moçambique.

A outra possibilidade é que o IDE da África do Sul na África Austral crie três efeitos dinâmicos com um impacto positivo na economia daquele País. Por um lado, a demanda por investimentos especializados e serviços e bens industriais aumenta, o que pode desenvolver um efeito multiplicador dos projectos de IDE na economia sul-africana, criando novas oportunidades de investimento para satisfazer essas necessidades criadas pelo IDE. Por outro lado, o comércio, principalmente as exportações da África do Sul para a região, também aumenta e ajuda a criar oportunidades de investimento na África do Sul. Existem evidências significativas que vinculam o desenvolvimento de pequenas e médias empresas na África do Sul ao longo da fronteira moçambicana com o surgimento de grandes projectos de IDE em Moçambique. Dados da Mozal mostram que, além da electricidade, as empresas sul-africanas fornecem cerca de 150 milhões de dólares por ano em bens e serviços importados pela Mozal (Castel-Branco, 2002b; 2003). A construção e operação da estrada Maputo-Witbank, a reabilitação dos portos de Maputo e Matola e a construção do gasoduto Temane-Secunda dependem fortemente de empresas sul-africanas. Finalmente, o aumento do comércio impulsionado pela internacionalização do capitalismo sul-africano pode ajudar a articular a integração regional em torno da dinâmica de acumulação na África do Sul, que é um sonho sul-africano antigo (Lutchman & Naidu, 2004; Mozal, 1999). Por exemplo, em Mozal (1999:61-62) é argumentado que:

Como o projecto importará uma proporção substancial de seus insumos da África do Sul, estimulará o comércio regional entre os dois países. Este comércio também aumentará a viabilidade do sistema rodoviário e ferroviário que está sendo implementado como parte do corredor de Maputo. (...) A nova linha de transmissão contribuirá para a integração regional e melhorará o pool de energia da África Austral. (...)

Assim, o tipo de impacto da internacionalização das empresas sul-africanas através do IDE em Moçambique, e se este é positivo ou negativo na economia de origem, depende do tipo de ligação que o IDE desenvolve na economia sul-africana.

O impacto do IDE na economia do país anfitrião depende de cinco indicadores fundamentais, a saber: impacto directo e induzido no investimento, crescimento económico, emprego, transferência de capacidades e impacto fiscal e na balança pagamentos. Para avaliar o impacto do IDE no investimento, é necessário considerar a sua contribuição líquida, e não apenas a sua escala. A contribuição líquida do IDE para o investimento resulta do

saldo entre o valor do investimento efectivamente feito (excluindo a simples transferência de propriedade do controlo doméstico para o estrangeiro sem envolver investimentos adicionais), o valor do investimento induzido pelo IDE (à medida que novas oportunidades ou ligações são criadas), o valor do investimento público induzido pelas ligações fiscais do IDE e o valor do investimento destruído pelo IDE (uma vez que as empresas domésticas existentes podem ser destruídas pelos novos investimentos) (UNCTAD, 1999-2001; 2000). Os dados disponíveis mostram que, em Moçambique, o IDE representava, na época, aproximadamente 27 % do investimento total e 60 % do investimento no sector manufactureiro e, entre 1997 e 2001, cerca de 10 % do PIB (Castel-Branco, 2002a; CPI, s.d.; INE, s. d.). Os rácios IDE/investimento e IDE/PIB são muito altos se comparados com os de outros países (*ibid.*). O IDE da África do Sul representava 35 % do IDE total, e os projectos nos quais era aplicado absorviam 85 % do total do IDE. Portanto, o IDE da África do Sul também induziu o IDE de outras fontes – por exemplo, o envolvimento da IDC e da BHP Billiton na Mozal atraiu a parceria com a Mitsubishi ao passo que a Corridor Sands e a Southern Mining atraíram a WMC para o projecto de areias pesadas. O IDE sul-africano também induziu empréstimos a Moçambique por bancos estrangeiros e outras instituições financeiras, como no caso da Motraco, da Mozal e da indústria açucareira (Castel-Branco, 2002b; Castel-Branco & Goldin, 2003; CPI, s. d.; 1998; 1999).

Não há evidências de que o IDE sul-africano tenha, em contrapartida, afectado significativamente o investimento privado doméstico, induzindo-o, impedindo-o ou deslocando-o. As ligações entre o IDE e as empresas domésticas são fracas (por exemplo, apenas 3 % a 5 % por cento das compras da Mozal vêm de empresas domésticas), a capacidade de investimento doméstico é baixa e a maioria das empresas domésticas, incluindo a maioria das poucas que acabaram sendo deslocados pelo IDE, não tinha condições para continuar a operar (*ibid.*). Dada a estrutura de incentivos ao investimento existente em Moçambique, que se baseia em isenções fiscais parcialmente redundantes, a maioria dos grandes projectos de IDE gera limitadas ligações fiscais – o grosso das receitas fiscais provém dos impostos sobre os rendimentos de trabalho dessas empresas, com os lucros a serem isentos de impostos (Castel-Branco, 2002a; 2003; 2010). Por exemplo, ao atribuir o estatuto de Zona Franca Industrial à Mozal, o Estado Moçambicano perde, em contributos fiscais, cerca de 128 milhões de dólares por ano (Bolnick, 2009; 2009b; Bolnick & Byiers, 2009; Kuegler, 2009). Portanto, o IDE da África do Sul não tem muita probabilidade de induzir investimento público. Assim, no geral, a contribuição líquida do IDE sul-africano para o investimento em Moçambique é maior do que o tamanho do IDE sul-africano, mas apenas porque induziu o IDE de outras fontes e empréstimos de instituições financeiras estrangeiras.

A contribuição do IDE sul-africano para o crescimento económico e o emprego está intimamente ligada ao seu impacto líquido no investimento total. Entre 1996 e 2002, a

principal contribuição para o crescimento produtivo vem de 15 a 20 empresas das indústrias de alumínio, açúcar, energia, cerveja, refrigerantes, moagem de cereais e cimento, das quais apenas o cimento não é dominado pelo investimento sul-africano. As Mozal 1 e 2 adicionaram sete pontos percentuais ao crescimento do PIB, e o gasoduto Temane-Secunda pôde expandir o PIB em 15 %. O crescimento económico é espectacular no ano em que um desses megaprojectos começa a gerar produção, mas muito mais suave nos anos subsequentes pois as limitadas ligações na economia não induzem crescimentos contínuos em outros sectores e empresas. Os megaprojectos estão a levar economia moçambicana para estágios mais altos da actividade económica, mas o seu impacto é rapidamente diluído no tempo e a base económica fica mais afunilada, em vez de diversificar com base em ligações (Castel-Branco, 2002a; 2003; 2010).

Com excepção do açúcar, nenhum dos outros grandes projectos de IDE sul-africano gera emprego em grande escala de forma contínua e sustentada. Por exemplo, a Mozal empregou quase dez mil trabalhadores por pouco mais de um ano durante a fase de construção, mas a sua operação normal requer apenas cerca de 1200 trabalhadores. Assim, apesar do IDE, a economia tem perdido mais empregos do que está a criar. Por outro lado, os trabalhadores empregados por grandes empresas estrangeiras, particularmente pelos megaprojectos, alcançam níveis de produtividade significativamente mais altos do que em outras empresas. Por exemplo, estima-se que a produtividade por trabalhador na Mozal seja 18 vezes superior à da empresa média em Moçambique (Castel-Branco, 2002a, 2002b; Castel-Branco & Goldin, 2003). A maior produtividade por trabalhador, combinada com uma força de trabalho significativamente mais intensiva em qualificações e mais bem organizada em grandes empresas estrangeiras, resulta em salários reais mais altos e melhores condições de trabalho nessas empresas, quando comparadas às empresas moçambicanas médias, mas poucas mudanças acontecem em outros sectores e outras empresas. Mesmo as empresas que se ligam a grandes projectos tendem a criar sistemas dualistas internos, com os departamentos especializadas para os megaprojectos a funcionarem com condições muito superiores às dos restantes departamentos (Castel-Branco & Goldin, 2003).

A transferência de capacidades para a economia doméstica não é automática porque resulta de ligações entre empresas e instituições estrangeiras e nacionais e da capacidade das empresas nacionais para investir, absorver, adaptar novas capacidades e inovar. A transferência de capacidades para fora de empresas estrangeiras tem sido muito limitada em Moçambique por duas razões principais. Primeiro, o IDE da África do Sul tem sido concentrado principalmente em projectos com altos níveis de especificidade de activos e conhecimentos e alta intensidade de capital, pelo que nem as suas capacidades são transferíveis para a economia como um todo, nem esta tem a capacidade de contribuir para a formação produtiva e tecnológica dos grandes projectos. Segundo, as ligações entre empresas

sul-africanas e domésticas são fracas. As empresas domésticas que conseguiram obter contratos de médio prazo como fornecedoras de grandes projectos conseguiram melhorar a capacidade produtiva, a gestão e o nível geral de qualificações, principalmente quando desenvolveram parcerias com empresas estrangeiras a médio ou longo prazo. No entanto, o número de empresas desse tipo é muito pequeno e elas geralmente estão ancoradas a um grande projecto de produção primária, o que reduz o escopo e as oportunidades de inovação e desenvolvimento de longo prazo (Castel-Branco, 2002b; Castel-Branco & Goldin, 2003).

Empresas nacionais que tentaram tornar-se competitivas para penetrar no mercado dos grandes projectos enfrentaram três problemas estruturais fundamentais. Primeiro, as ligações disponíveis são ao nível das actividades mais simples, pois a intensidade e especificidade tecnológicas desses projectos ultrapassam as capacidades da economia nacional e das empresas domésticas. Segundo, não existe mercado, na economia nacional, para além dos poucos megaprojectos, para tecnologias, processos de produção e produtos mais sofisticados, o que limita o escopo de expansão das empresas. Terceiro, o acesso a recursos financeiros é dificultado ou impedido pelo carácter especulativo do sistema financeiro doméstico. Portanto, as empresas domésticas ou não investiram, perdendo a possibilidade de penetrarem no mercado dos megaprojectos, ou fizeram-no no limitado número de áreas em que os mercados são mais diversificados, ou passaram para actividades mais simples (da electrónica para a limpeza industrial, da criação e produção metalo-mecânica para serviços de manutenção), ou faliram. A natureza da economia, das empresas e das ligações disponíveis conduziu ou ao subinvestimento, ou à desindustrialização, ou à dependência de cadeias regionais de produção, como parceiro residual, ou à falência (Castel-Branco, 2017a).

O impacto do IDE na balança de pagamentos depende não apenas dos ganhos líquidos do comércio,¹⁴ mas também do saldo entre entradas de capital (registadas como IDE na conta de capital) e repatriamento de lucros (registadas como «serviços relacionados a investimentos» e «outras despesas de serviços» na conta corrente). Em Moçambique, como já foi mencionado anteriormente, existe uma forte relação entre o tamanho do investimento e o tamanho do défice comercial, e entre o tamanho do superavit na conta de capital (que regista as entradas líquidas de capital) e o tamanho do défice comercial e da conta corrente. Isto é explicado pela baixa sensibilidade das exportações relativamente à expansão económica e pela alta dependência que o investimento tem em relação a importações, ambas associadas à estrutura da economia moçambicana. Portanto, a conta de capital e o défice comercial estão ligados através do mecanismo de investimento: à medida que o investimento se expande, o comércio e o défice global da balança de pagamentos aumentam. À medida que os projectos de investimento se tornam lucrativos e começam a repatriar lucros ou expandir, o tamanho do défice

¹⁴ Os ganhos líquidos do comércio podem resultar da substituição de importações, promoção de exportações ou ambas (Fine & Rustomjee, 1996; Gore, 1996).

comercial e da balança de pagamentos expande-se ainda mais rapidamente (Castel-Branco, 2002b; 2003; BdM, 1995-2019; INE, s. d.).¹⁵

Megaprojectos orientados para a exportação, como a Mozal e o gasoduto Temane-Secunda, aumentarão a sensibilidade das exportações ao crescimento económico, e a estrutura actual da relação simétrica entre investimento e défice comercial poderá ser alterada. No entanto, a economia continuará a ser, e, eventualmente, tornar-se-á mais dependente de importações se os megaprojectos extractivos continuarem a dominar a economia nacional. Com uma gama muito estreita de exportações primárias – alumínio, gás, carvão, areias pesadas, energia e algumas mercadorias agrícolas como madeira, tabaco, açúcar e bananas –, a economia moçambicana pode tornar-se excessivamente vulnerável ao comportamento instável e volátil dos mercados mundiais de bens primários e de capitais, o que pode pôr em causa a sua sustentabilidade e gerar seqüências contínuas de bolhas especulativas e de crises. Isso levanta sérias questões sobre a sustentabilidade e a adequabilidade de médio e de longo prazo de uma estratégia de crescimento em Moçambique que seja dominada pelo complexo mineral-energético sul-africano ou por qualquer outro modelo extractivo.

Os pacotes de incentivos ao investimento disponibilizados para o IDE permitem que os investidores repatriem lucros livremente, desde que registem a sua intenção no Banco de Moçambique. Dado que o IDE sul-africano é altamente concentrado e especializado, não é provável que os lucros sejam sistematicamente reinvestidos em Moçambique numa escala muito significativa.¹⁶ Dada a magnitude dos incentivos fiscais sobre os lucros, a massa repatriável aumenta. Se todos os grandes investidores repatriassem o grosso dos seus lucros, a balança de pagamentos seria fortemente afectada. Se apenas metade desses investidores fosse orientada para a exportação, o efeito da repatriação generalizada dos lucros na balança de pagamentos seria extremamente negativo. Já foi mencionado que, em 2002, das sete indústrias mais dinâmicas (todas dominadas por grandes investidores estrangeiros, e todas, excepto uma, envolvendo IDE sul-africano), apenas uma era totalmente orientada para exportação, a Mozal (projectos posteriores, como os do gás natural e do carvão, reforçaram o grupo exportador). Isso significava que, em 2002, uma parcela significativa do repatriamento de lucros teria de ser financiada por receitas de moeda externa geradas em outros sectores da economia.

¹⁵ A relação simétrica entre o superavit da conta de capital e o défice comercial é interrompida no período entre 1987 e 1994 e novamente em 2000. Nesses períodos, o investimento e as importações eram financiados principalmente por donativos, que são registados como transferências oficiais unilaterais na conta corrente, em oposição a outras formas de entradas de capital registadas na conta de capital. Entre 1987 e 1994, o IDE foi insignificante, a economia tinha baixa credibilidade creditícia nos mercados financeiros internacionais e o pacote de estabilização macroeconómica impedia Moçambique de contrair empréstimos em termos comerciais no exterior por causa da crise da dívida. Em 2000, as piores inundações registadas afectaram negativamente o investimento e criaram demanda por bens de consumo e de investimento que foram financiados por ajuda internacional humanitária.

¹⁶ Nota para um período mais recente: estudos posteriores mostram que, em média, as empresas estrangeiras reinvestem apenas 5 por cento dos seus lucros na economia moçambicana e que, quando os lucros aumentam, as transferências lícitas e ilícitas de capital também aumentam, agravando o défice da balança de pagamentos (BdM, 1995-2019; Castel-Branco, 2010; 2014; 2017a).

Mais geralmente, significa que a capacidade de sustentar investimento, crescimento e transformação económica estrutural seria determinada pela volatilidade dos mercados globais, gerando enormes incertezas e hesitações. Os dados sobre repatriamento de lucros ainda não estão disponíveis por um período suficientemente longo para permitir uma análise séria do impacto do IDE sobre a balança líquida de capitais.

Portanto, o impacto mensurável do IDE da África do Sul em Moçambique é limitado ao aumento de curto prazo no investimento e no crescimento económico. Existem motivos de preocupação com a sustentabilidade das estratégias de investimento e crescimento impulsionadas por megaprojectos, principalmente devido à baixa intensidade de ligações, da transferência de capacidade, da geração de emprego e também devido ao grau excessivo de concentração e especialização que está surgindo na economia e que a torna especialmente vulnerável à instabilidade e volatilidade da economia mundial.

EXPECTATIVAS, EM 2002, DE FUTUROS DESENVOLVIMENTOS FUNDAMENTAIS

A discussão sobre que desenvolvimentos futuros importantes podem ocorrer e qual o seu provável impacto é sempre altamente especulativa e subjectiva. Depende de quão longe no futuro se queira olhar, e também das premissas e metodologias adoptadas. Uma metodologia comum envolve listar todos os eventos que acreditamos que vão acontecer, classificá-los em função de alguma probabilidade de ocorrência, assumir o impacto de cada evento e a sua relação com outros e formular um modelo que crie uma visão sobre o futuro, que, na maioria das vezes, provavelmente será completamente errada. Outra metodologia está menos preocupada em prever ou adivinhar o futuro e mais preocupada em tentar entender como os eventos actuais podem evoluir para o futuro próximo, devido aos processos e às forças dinâmicas que os moldam. Esta metodologia pode não ser muito mais precisa do que a anterior, mas, pelo menos, inicia a análise a partir das condições subjacentes do desenvolvimento que são observáveis, nomeadamente as estruturas sociais de acumulação. Esta é a metodologia que será tentada nesta secção.

É provável que os principais desenvolvimentos que venham a influenciar a estrutura das ligações económicas entre a África do Sul e Moçambique estejam relacionados com quatro aspectos: o protocolo comercial da SADC, as negociações comerciais com a União Europeia, a expansão contínua das empresas sul-africanas e a sustentabilidade das estratégias económicas actuais. Estes são os temas a desenvolver em seguida.

PROTOCOLO COMERCIAL DA SADC

A implementação do protocolo comercial da SADC pode dar um dos seguintes resultados. Primeiro, as empresas moçambicanas podem melhorar o acesso ao capital e bens intermediários a preços mais baixos, uma vez removidas as barreiras comerciais, o que pode permitir que se tornem mais competitivas. Isso também aumentaria o comércio, em particular as importações de capital e bens intermediários da África do Sul. É pouco provável que isso aconteça no futuro próximo, a menos que sejam adoptadas estratégias e políticas industriais selectivas e agressivas para promover a produção industrial, porque as empresas moçambicanas são fracas e os maiores empresários moçambicanos estão mais focados no comércio e nos serviços do que na organização da produção em escala industrial. Além disso, sem uma estratégia de industrialização para substituir importações e gerar exportações diversificadas, a economia não seria capaz de sustentar a expansão das importações e a competição com empresas sul-africanas mais maduras.

Segundo, importações mais baratas da África do Sul podem acabar completamente com a base produtiva em Moçambique. Também não é provável que isso aconteça, porque tornaria o comércio impossível e contrariaria os interesses de expansão regional das empresas sul-africanas. Pode-se argumentar que barreiras naturais ao comércio, como altos custos de transporte, impediriam que as exportações sul-africanas destruíssem completamente as capacidades industriais de Moçambique, mesmo que as substituíssem em muitos sectores. As áreas no Centro e Norte de Moçambique podem ser ligeiramente menos afectadas pela conquista do mercado pelas empresas sul-africanas, mas quase dois terços das capacidades industriais do País estão no Sul, onde o impacto imediato da liberalização se sentiria mais fortemente. Além disso, os custos de transporte só podem actuar como uma barreira natural ao comércio contra as exportações da África do Sul se a economia importadora produzir competitivamente bens similares e se a vantagem combinada das empresas sul-africanas em relação aos custos, qualidade, padrões e confiabilidade do fornecimento for menor que o efeito dos custos de transporte. Assim, é mais provável que a destruição completa da capacidade industrial de Moçambique seja impedida por causa dos interesses de investimento dos empresários e corporações sul-africanas, combinados com tarifas e outras barreiras comerciais tradicionais, do que por causa das barreiras naturais ao comércio. Por exemplo, a SAB, a Tonga-Hullet e a Illovo têm mais interesse em investir nas indústrias de cerveja e açúcar de Moçambique do que em destruí-las através da concorrência, a fim de ultrapassar barreiras tarifárias, adquirir a reputação das empresas compradas, expandir e controlar mercados domésticos, diversificar a localização industrial e organizar a fuga de capitais da África do Sul.

Terceiro, investidores estrangeiros de fora da região poderiam investir em empresas moçambicanas para obter acesso aos mercados da SADC. Isto pode acontecer, mas apenas de uma forma muito selectiva, porque os activos produtivos existentes em Moçambique são pobres

e o principal mercado da região é a África do Sul (cuja economia é várias vezes maior do que as economias de todos os outros países da SADC juntos), com quem investidores estrangeiros teriam de competir. Para alcançar os mercados da SADC, investidores estrangeiros de fora da região teriam de satisfazer as regras de origem, o que poderia aumentar as exportações de bens de investimento da África do Sul para Moçambique. A ameaça de investidores estrangeiros se estabelecerem em sectores e indústrias que possam competir contra importantes interesses sul-africanos pode incentivar o IDE sul-africano a dar o primeiro passo em Moçambique de uma maneira um pouco mais diversificada e mais ampla.¹⁷ Independentemente do resultado do protocolo comercial da SADC, é provável que as exportações da África do Sul para Moçambique aumentem, mas a tendência futura das exportações de Moçambique para a África do Sul é muito menos clara desde o início.

ACORDOS COMERCIAIS

Se as economias da África Austral quiserem expandir rapidamente, terão de exportar e, neste contexto, terão de procurar mercados para além da SADC. Assim, as próximas negociações comerciais com a União Europeia podem desempenhar um papel crucial na definição de oportunidades de crescimento e diversificação da economia moçambicana, na diversificação das fontes de alocação de IDE em Moçambique e na diversificação das direcções de comércio e investimento da África do Sul. No entanto, as oportunidades de mercado dependem, em primeiro lugar, das capacidades de produção, não sendo derivadas apenas das estruturas e políticas de mercado, ou de quão abertos (ou fechados) são os mercados. O Economic Partnership Agreement, EPA (UE) e a o African Growth and Opportunity Act, (AGOA) (EUA) são bons exemplos disso. Sob estes acordos comerciais, Moçambique está a exportar mais do mesmo: açúcar (EPA) e camarão (AGOA). As exportações de alumínio para a União Europeia dependem dos acordos entre a Mozal e as empresas importadoras, não do EPA. A inexistência de um sector manufactureiro competitivo internacionalmente impede a economia moçambicana de beneficiar mais significativamente da EPA e da AGOA para diversificar e expandir. Mesmo que Moçambique fabrique alguns dos produtos cobertos por esses dois acordos comerciais, é extremamente difícil satisfazer as exigências de qualidade e outros padrões exigidos sem investimentos muito significativos e arriscados, o que está além das capacidades da maioria das empresas moçambicanas. Sem outros mercados, para além da EPA e da AGOA, é pouco provável que as empresas moçambicanas aceitem o risco e os custos de investirem para atingirem os padrões necessários. Portanto, acordos comerciais não

¹⁷ A ameaça de investimento estrangeiro concorrente desempenhou um papel importante nas decisões e estratégias de investimento adoptadas pela BHP Billiton ESCOM (contra a Kaiser), SASOL (contra a Enron) e pelos investidores de cerveja e açúcar (contra alguns potenciais investidores europeus e indianos). Não é óbvio que funcione para a diversificação da base produtiva sem estratégias industriais específicas para o efeito.

são bons substitutos para a construção agressiva de capacidades produtivas competitivas e amplas por meio de estratégias industriais e outras.

No entanto, é importante que a África Austral, através da SADC, se envolva na negociação com a UE sobre comércio e outras actividades económicas. As negociações através da SADC poderiam aumentar o poder da região e ajudar a alcançar resultados que cada país da SADC não poderia alcançar isoladamente. No entanto, já está claro que a África do Sul está a liderar as negociações com a UE do lado da SADC, mesmo sem receber nenhum mandato para o fazer e mesmo antes de as negociações formais com a UE começarem, o que mostra o perigo de deixar o poder de um *hegemon* regional determinar qual é o «melhor interesse» de todo o bloco de países. A África Austral precisa de se libertar das amarras impostas pelo poder hegemónico do grande capital monopolista da África do Sul para poder definir os seus interesses e estratégias de negociação com o mundo e estabelecer uma moderna estratégia pan-africanista.

EXPANSÃO CONTÍNUA DAS CORPORAÇÕES SUL-AFRICANAS E O PAPEL DAS ECONOMIAS EMERGENTES

O IDE da África do Sul pode continuar a desempenhar um papel crucial e crescente na economia moçambicana e pode continuar a ser impulsionado pelo complexo mineral-energético. No entanto, à medida que o investimento aumenta, a diversificação também pode aumentar por diferentes razões. A concentração do IDE extractivo não é sustentável a longo prazo (veja-se o argumento no final da secção anterior); existem limites físicos para a expansão de projectos do complexo mineral-energético, entre eles a capacidade de fornecer energia eléctrica a baixo custo e com qualidade; o complexo mineral-energético é suficientemente forte para se expandir para outras regiões do globo (e já está a fazer isso, como é demonstrado, por exemplo, pelos movimentos estratégicos da BHP Billiton e pelo seu comportamento predatório no sector mundial de alumínio); e outras indústrias sul-africanas dependem muito da região para se poderem internacionalizar. O que os moçambicanos podem ganhar com isso depende da capacidade e disposição das autoridades, empresas e organizações industriais moçambicanas para entender as estratégias regionais das empresas sul-africanas e de outros investidores estrangeiros, além de identificar, seleccionar e atrair parcerias mais adequadas e diversificadas. Registar e entender as estratégias regionais públicas e privadas da África do Sul e de outros investidores e governos é uma área para pesquisa adicional que provavelmente agregará valor significativo ao processo de formulação e implementação de políticas. A República Popular da China, o Brasil, a Índia e a Rússia vão, provavelmente, emergir como actores fundamentais no investimento e na estruturação da economia moçambicana. No entanto, é improvável que se afastem dos actuais padrões estruturais de acumulação, dominados por dinâmicas extractivas (no núcleo extractivo da economia e em áreas adjacentes) e comerciais, a não ser que políticas

económicas e industriais agressivas para promoção de diversificação e articulação produtivas (com substituição efectiva de importações e diversificação de exportações) sejam adoptadas por Moçambique. A competição entre diferentes capitais poderá reduzir significativamente o papel do capital sul-africano, e poderá ser um instrumento das autoridades moçambicanas para construir políticas industriais e renegociar os termos de relacionamento com multinacionais (incluindo a possibilidade de revisão dos pacotes de incentivos que permita a redução da porosidade económica).

CONCLUSÕES

É provável que as ligações económicas entre as duas economias se continuem a desenvolver articuladas pelas estruturas sociais de acumulação historicamente construídas, e pelas dinâmicas de comércio, investimento e financeirização já existentes. É possível que essas relações económicas criem capacidades em Moçambique e novas oportunidades para o desenvolvimento de ligações adicionais. No entanto, as estruturas das ligações económicas tradicionais entre as duas economias, que foram moldadas pelo grande capital sul-africano de natureza específica, o complexo mineral-energético e as suas ligações corporativas e financeiras amplas, bem como as enormes desigualdades entre as duas economias, foram consolidadas e reproduzidas no período pós-colonial e pós-*Apartheid*, o que teve como resultado um desenvolvimento ainda mais desequilibrado e desigual e ganhos altamente desiguais no relacionamento entre as duas economias. Assim, o futuro de um relacionamento sustentável e positivo depende da capacidade das duas economias para se envolverem em profunda transformação estrutural, uma questão complexa relacionada com a economia política dos sistemas de acumulação na África Austral (Fine & Rustomjee, 1996; Ashman, Fine & Newman, 2011; 2012; Castel-Branco, 2014; 2017b). As principais oportunidades estão na diversificação do investimento para além do complexo mineral-energético, no acesso de Moçambique ao investimento directo estrangeiro e no desenvolvimento de ligações sistemáticas e intensivas entre investimento e empresas nacionais e estrangeiras. As principais ameaças advêm da concentração contínua de investimentos em sectores de baixo potencial de ligações e de geração de emprego decente, como o complexo mineral-energético e o turismo, que não ajudariam o desenvolvimento de capacidades domésticas em Moçambique, aumentariam as diferenças entre as duas economias e continuariam a expor a economia nacional aos ventos gélidos e cortantes da volatilidade internacional nos mercados financeiros e de mercadorias primárias.

Além disso, é importante chamar a atenção para quatro aspectos fundamentais já mencionados nas seções anteriores. Primeiro, a integração económica, não importa como seja definida, é um processo que vem ocorrendo há décadas e que moldou as estruturas das duas economias, as suas forças dinâmicas e os modos e mecanismos pelos quais elas se afectam mutuamente.

A eliminação ou redução do que resta das barreiras comerciais é um detalhe, não a essência, do processo de integração. É provável que uma maior integração entre as economias sul-africana e moçambicana continue a assumir a forma de divisão e especialização do trabalho no âmbito da estratégia de criação do espaço económico da África Austral sob o poder hegemónico da África do Sul. Se esse processo expande e diversifica as capacidades produtivas, de investimento e tecnológicas em Moçambique e reduz ou aumenta a diferença entre a África do Sul e Moçambique, são questões mais preocupantes do que o nível, caminho e ritmo precisos da redução de tarifas e outras barreiras comerciais. Além disso, as barreiras comerciais existentes não ajudaram Moçambique a evitar um enorme défice comercial em relação à África do Sul, embora, em casos específicos, como o açúcar e a cerveja, tenham incentivado o investimento produtivo pelo capital monopolista da África do Sul, em vez da destruição de capacidades produtivas nacionais através da liberalização do comércio.

Segundo, as capacidades produtivas, tecnológicas e de investimento de Moçambique são extremamente limitadas, de tal forma que o rápido investimento e crescimento, particularmente do tipo baseado em megaprojectos, provavelmente será relativamente curto. Um dos funcionários mais seniores da Mozal argumentou que três ou quatro megaprojectos esgotariam a capacidade de crescimento da economia moçambicana, principalmente devido à falta de força de trabalho qualificada, infra-estruturas industriais, padrões e capacidades tecnológicas, energia e infra-estruturas energéticas, e capacidades gerais de negócios (Castel-Branco, 2002a, 2002b). Assim, uma maior integração requer o desenvolvimento de capacidades estruturais, não apenas o acesso a uma parte das rendas extractivas ou um aumento nos fluxos comerciais. Terceiro, se a integração for impulsionada pelo poder dinâmico da economia sul-africana, e Moçambique quiser beneficiar dela, o Governo e as empresas moçambicanas terão de entender as estratégias regionais da África do Sul (sector público e privado), e aprender como usá-las estrategicamente para beneficiar o desenvolvimento de negócios e a criação de capacidade em Moçambique.

Finalmente, a integração regional na SADC faz sentido a longo prazo se for estrategicamente orientada para diversificar as economias e obter vantagens na economia mundial. Isso significa que uma maior integração das duas economias deve abordar estrategicamente duas questões difíceis, nomeadamente políticas industriais regionais e como olhar para o exterior, aprender com a economia mundial e penetrar no mercado mundial de maneira mais positiva. Os megaprojectos podem ser uma maneira de iniciar esse processo, mas o desenvolvimento real requer uma base muito mais ampla e uma ruptura com as dinâmicas extractivas e de financeirização dominantes nas economias regionais.

REFERÊNCIAS

- Ashman, S., Fine, B. & Newman, S. (2012). «Systems of accumulation and the evolving MEC». In: B. Fine, J. Saraswati, & D. Tavasci (eds.). *Beyond the Developmental State: Industrial Policy into the 21st Century*. Londres: Pluto Press.
- Ashman, S., Fine, B. & Newman, S. (2011). «The crisis in South Africa: Neoliberalism, financialization and uneven and combined development». *Socialist Register*, (47), 174-195.
- Banco de Moçambique (1995). *Relatório Anual*. Maputo: Banco de Moçambique.
- Bolnick, B. (2009a). *Investing in Mozambique: the role of fiscal incentives*. Maputo: USAID.
- Bolnick, B. (2009b). *The Motivation for Investments in Mozambique: The Role of Fiscal Incentives*. Preparado pela Nathan Associates, Inc. para o *Projecto de Comércio e Investimento da USAID/Moçambique*.
- Bolnick, B. & Byiers, B. (2009). *PARPA II Review of the Tax System in Mozambique*. Preparado pela Nathan Associates para a USAID.
- Castel-Branco, C. (2017a). «Crises económicas e estruturas de acumulação de capital em Moçambique». In: L. de Brito *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2017*. Maputo: IESE, pp. 99-164.
- Castel-Branco, C. (2017b). «Lógica histórica do modelo de acumulação de capital em Moçambique». In: L. de Brito *et al.* (eds.). *Desafios para Moçambique 2017*. Maputo: IESE, pp. 257-302.
- Castel-Branco, C. (2014). «Growth, capital accumulation and economic porosity in Mozambique: social losses, private gains». *Review of African Political Economy*, 41 (1), 26-48. Disponível em: doi:10.1080/03056244.2014.976363.
- Castel-Branco, C. (2010). «Economia extractiva e desafios de industrialização em Moçambique». In: L. de Brito *et al.* (eds.) *Economia Extractiva e Desafios de Industrialização em Moçambique*. Maputo: IESE, pp. 19-109.
- Castel-Branco, C. (2004). «What is the experience and impact of South African trade and investment on growth and development in host economies? A view from Mozambique». *Paper presented at the Conference on Stability, Poverty Reduction and South African Trade and Investment in Southern Africa*. Pretória.
- Castel-Branco, C. (2003). «Indústria e industrialização em Moçambique: análise da situação actual e linhas estratégicas de desenvolvimento». *I Quaderni della Cooperazione Italiana* 3. Maputo.
- Castel-Branco, C. (2002a). *An investigation into the political economy of industrial policy: the case of Mozambique*. Unpublished PhD thesis. PhD thesis. Londres: School of Oriental and African Studies, SOAS (Univ. of London).
- Castel-Branco, C. (2002b). *Economic*

- Linkages between South Africa and Mozambique*. Research report for the Department of International Development of the British Government. Pretória.
- Castel-Branco, C. (1996). «Opções económicas de Moçambique 1975-95: problemas, lições e ideias alternativas». In: B. Mazula (ed.). *Moçambique: Eleições, Democracia e Desenvolvimento*. Maputo: Brazão Mazula, pp. 581-636.
- Castel-Branco, C. (1994). «Problemas estruturais do desenvolvimento agrário». In: C. Castel-Branco (ed.). *Moçambique: Perspectivas Económicas*. Maputo: Universidade Eduardo Mondlane
- Castel-Branco, C. (1983a). «A integração dos assalariados com boa base na agricultura numa economia socialista planificada». *Mimeo*. Maputo: Centro de Estudos Africanos.
- Castel-Branco, C. (1983b). «A integração dos camponeses médios numa economia socialista planificada». *Mimeo*. Maputo: Centro de Estudos Africanos.
- Castel-Branco, C. & Goldin, N. (2003). *Impacts of the Mozal Aluminium Smelter on the Mozambican Economy. Technical Report*.
- Centro de Estudos Africanos (1979a). *O Desemprego e a sua Ligação com o Campo*. Maputo: Centro de Estudos Africanos.
- Centro de Estudos Africanos (1979b). *Os Mineiros Moçambicanos na África do Sul*. Maputo: Centro de Estudos Africanos.
- Centro de Estudos Africanos (1978). *Relatório sobre o Desemprego em Maputo*. Maputo: Centro de Estudos Africanos.
- CPI (Centro de Promoção de Investimento) (1999). *Linkage Division – Report on 6 Month Pilot Programme*. Maputo: Centro de Promoção de Investimento.
- CPI (Centro de Promoção de Investimento) (1998). *Proposal to Develop a Linkage Programme in Mozambique*. Maputo: Centro de Promoção de Investimento.
- CPI (Centro de Promoção de Investimento) (s. d.). *Base de Dados do Investimento Privado Aprovado, 1990-2018*. Maputo: Centro de Promoção de Investimento.
- Fine, B. (1997a). «Industrial policy in South Africa: a strategic view». *Occasional Paper 5*. Joanesburgo: National Institute for Economic Policy.
- Fine, B. (1997b). «Privatisation and the restructuring of state assets in South Africa: a strategic view». *Occasional Paper 7*. Joanesburgo: National Institute for Economic Policy.
- Fine, B. & Rustomjee, Z. (1996). *The Political Economy of South Africa: From Minerals-Energy Complex to Industrialization*. Londres: West View Press.
- First, R. (1983). *Black gold: The Mozambican Miner, Proletarian and Peasant*. Londres: Harvester Press.
- Gore, C. (1996). «Methodological nationalism and the misunderstanding of East Asian industrialization». *UNCTAD Discussion Paper 111*. Genebra: UNCTAD.

- Gwarisa, M. (2019). «Ex Wenela miner recounts horrific health conditions». Disponível em: <https://healthtimes.co.zw/2019/11/25/ex-wenela-miner-recounts-horrific-health-conditions/> (consultado a 9 de Julho de 2020).
- Industrial Strategy Project (1998). *Promoting Industrial Development in Southern Africa through Regional Integration and Co-operation*. (Regional Research Project). Cidade do Cabo: University of Cape Town.
- INE (Instituto Nacional de Estatística) (s. d.). *Anuário Estatístico*. Vários anos. Maputo: Instituto Nacional de Estatística.
- Kuegler, A. (2009). «Fiscal treatment of megaprojects». In: C. Arndt & F. Tarp (eds.). *Taxation in a Low-Income Economy: The Case of Mozambique*. Nova Iorque: Routledge.
- Leite, P.J. (1989). *La Formation de l'Économie Coloniale au Mozambique – Pacte Coloniale et Industrialisation*. Unpublished PhD thesis. PhD thesis. Paris: École des Hautes Études en Sciences Sociales.
- Lutchman, J. & Naidu, S. (2004). «South Africa's economic presence in Africa». *Paper presented at the Conference on Stability, poverty reduction and South African trade and investment in Southern Africa*. Pretória.
- Mozal (1999). «Macroeconomic impacts». *Mozal's Feasibility Study*, capítulo 12. Maputo: Mozal.
- O'Laughlin, B. (1981). «A questão agrária em Moçambique». *Estudos Moçambicanos*. (3).
- Plender, R. (1988). *International Migration Law*. Londres: Martinus Nijhoff Publishers.
- Roberts, S. (2000). *The Internationalisation of Production, Government Policy and Industrial Development in South Africa*. Unpublished PhD thesis. PhD thesis. Londres: Birkbeck College (Univ. of London).
- Trade and Investment Statistics (s. d.). Disponível em: tips.easydata.co.za consultado a 23 de Agosto de 2002.
- UNCTAD (2000). *Capital Flows and Growth in Africa*. Genebra: UNCTAD.
- UNCTAD (1999). *World Investment Report*. Genebra: UNCTAD.
- Wield, D. (1977a). *Some Characteristics of the Mozambican Economy Particularly Relating to Industrialisation*. Maputo: Centro de Estudos Africanos.
- Wield, D. (1977b). *The Structure and Balance of Industrial Production and its Relationships with other Sectors and with the Growth of a Working Class*. Maputo: Centro de Estudos Africanos.
- Wuyts, M. (1980a). *A Statistical Note on Post-independence Economic Development in Mozambique*. Maputo: Centro de Estudos Africanos.
- Wuyts, M. (1981). *Camponeses e Economia Rural em Moçambique. Relatório 8*. Maputo: Centro de Estudos Africanos.

Wuyts, M. (1980b). «Economia política do colonialismo Português em Moçambique».
Estudos Moçambicanos, (1), pp. 9-22.

Wuyts, M. (1989). *Money and Planning for Socialist Transition: the Mozambican Experience*.
Gower: Aldershot.

PUBLICAÇÕES DO IESE

LIVROS/BOOKS

A Frelimo, o Marxismo e a Construção do Estado Nacional (2020)

Luís de Brito

IESE: Maputo

https://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2020/03/livro_LB.pdf

Agora Eles Têm Medo de Nós! – Uma colectânea de textos sobre as revoltas populares em Moçambique (2008–2012) (2017)

Luís de Brito (organizador)

IESE: Maputo

<http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2018/02/IESE-Food-Riot.pdf>

Economia, Recursos Naturais, Pobreza e Política em Moçambique – Uma colectânea de textos (2017)

Luís de Brito e Fernanda Massarongo (organizadores)

IESE: Maputo

http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2017/10/IESE_Coleta_nea_de_IDeIAS_-_Livro.pdf

Emprego e Transformação Económica e Social em Moçambique (2017)

Rosimina Ali, Carlos Nuno Castel-Branco e Carlos Muianga (organizadores)

IESE: Maputo

http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2017/10/IESE_Emprego_e_Transf_Econ_Social_-_Livro.pdf

Political Economy of Decentralisation in Mozambique: Dynamics, Outcomes, Challenges (2017)

Bernahard Weimer with João Carrilho

IESE: Maputo

http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2017/10/IESE_Political_Economy_of_Decentralisation_-_Livro.pdf

A Economia Política da Descentralização em Moçambique: Dinâmicas, Efeitos, Desafios (2017)

Bernahard Weimer e João Carrilho

IESE: Maputo

Questões Sobre o Desenvolvimento Produtivo em Moçambique. (2015).

Carlos Nuno Castel-Branco, Nelsa Massingue e Carlos Muianga (organizadores)

IESE: Maputo

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/IESE_FAN_PT.pdf

Questions on Productive Development in Mozambique. (2015)

Carlos Nuno Castel-Branco, Nelsa Massingue e Carlos Muianga (editors)

IESE: Maputo

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/IESE_FAN_EN.pdf

Moçambique: Descentralizar o Centralismo? Economia Política, Recursos e Resultados. (2012)

B. Weimer (organizador)

IESE: Maputo

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/Descent/IESE_Decimalizacao.pdf

A Mamba e o Dragão: Relações Moçambique-China em Perspectiva. (2012)

Sérgio Chichava e C. Alden (organizador)

IESE: Maputo

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/MozChin/IESE_Mozam-China.pdf

Desafios para Moçambique 2019. (2019)

Sérgio Chichava (organizador)

IESE: Maputo

<http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2019/12/Desafios2019.pdf>

Desafios para Moçambique 2018. (2018)

Salvador Forquilha (organizador)

IESE: Maputo

http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2019/05/Livro_DesafiosMoc2018.pdf

Desafios para Moçambique 2017. (2017)

Luís de Brito, Carlos Nuno Castel-Branco, Sérgio Chichava, António Francisco, e Salvador Forquilha (organizadores)

IESE: Maputo

<http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2018/05/Desafios2017.pdf>

Desafios para Moçambique 2016. (2016)

Luís de Brito, Carlos Nuno Castel-Branco, Sérgio Chichava, António Francisco, e Salvador Forquilha (organizadores)

IESE: Maputo

<http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2017/04/Desafios2016.pdf>

Desafios para Moçambique 2015. (2015)

Luís de Brito, Carlos Nuno Castel-Branco, Sérgio Chichava, António Francisco, e Salvador Forquilha (organizadores)

IESE: Maputo

<http://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/des2015/IESE-Desafios2015.pdf>

Desafios para Moçambique 2014. (2014)

Luís de Brito, Carlos Nuno Castel-Branco, Sérgio Chichava, e António Francisco, Salvador Forquilha (organizadores)

IESE: Maputo

<http://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/des2014/IESE-Desafios2014.pdf>

Desafios para Moçambique 2013. (2013)

Luís de Brito, Carlos Nuno Castel-Branco, Sérgio Chichava, e António Francisco, Salvador Forquilha (organizadores)

IESE: Maputo

http://www.iese.ac.mz/lib/publication//livros/des2013/IESE_Des2013.pdf

Desafios para Moçambique 2012. (2012)

Luís de Brito, Carlos Nuno Castel-Branco, Sérgio Chichava, e António Francisco (organizadores)

IESE: Maputo

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/des2012/IESE_Des2012.pdf

Desafios para Moçambique 2011. (2011)

Luís de Brito, Carlos Nuno Castel-Branco, Sérgio Chichava e António Francisco (organizadores)

IESE: Maputo

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/des2011/IESE_Des2011.pdf

Desafios para Moçambique 2010. (2009)

Luís de Brito, Carlos Nuno Castel-Branco, Sérgio Chichava e António Francisco (organizadores)

IESE: Maputo

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/des2010/IESE_Des2010.pdf

Economia Extractiva e Desafios de Industrialização em Moçambique – Comunicações apresentadas na II Conferência do Instituto de Estudos Sociais e Económicos. (2010)

Luís de Brito, Carlos Nuno Castel-Branco, Sérgio Chichava e António Francisco (organizadores)

IESE: Maputo

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/economia/IESE_Economia.pdf

Protecção Social: Abordagens, Desafios e Experiências para Moçambique – Comunicações apresentadas na II Conferência do Instituto de Estudos Sociais e Económicos. (2010)

Luís de Brito, Carlos Nuno Castel-Branco, Sérgio Chichava e António Francisco (organizadores)

IESE: Maputo

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/protecao/IESE_ProteccaoSocial.pdf

Pobreza, Desigualdade e Vulnerabilidade em Moçambique – Comunicações apresentadas na II Conferência do Instituto de Estudos Sociais e Económicos. (2010)

Luís de Brito, Carlos Nuno Castel-Branco, Sérgio Chichava e António Francisco (organizadores)

IESE: Maputo.

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/pobreza/IESE_Pobreza.pdf

Cidadania e Governação em Moçambique – Comunicações apresentadas na Conferência Inaugural do Instituto de Estudos Sociais e Económicos. (2009)

Luís de Brito, Carlos Castel-Branco, Sérgio Chichava e António Francisco (organizadores)

IESE: Maputo

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/cidadania/IESE_Cidadania.pdf

Reflecting on Economic Questions – Papers presented at the inaugural conference of the Institute for Social and Economic Studies. (2009)

Luís de Brito, Carlos Castel-Branco, Sérgio Chichava and António Francisco (editors)

IESE: Maputo

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/ref/IESE_QEcon.pdf

Southern Africa and Challenges for Mozambique – papers presented at the inaugural conference of the Institute for Social and Economic Studies. (2009)

Luís de Brito, Carlos Castel-Branco, Sérgio Chichava and António Francisco (editors)

IESE: Maputo

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/South/IESE_South.pdf

Governação em Moçambique: Recursos para Monitoria e Advocacia (2012)

Projecto de Desenvolvimento de um Sistema de Documentação e de Partilha de Informação, IESE

IESE: Maputo

Monitoria e Advocacia da Governação com Base no Orçamento de Estado: Manual de Formação (2012)

Zaqueo Sande (Adaptação)

IESE: Maputo

Pequeno Guia de Inquérito por Questionário (2012)

Luís de Brito

IESE: Maputo

Envelhecer em Moçambique: Dinâmicas do Bem-Estar e da Pobreza (2013)

António Francisco, Gustavo Sugahara e Peter Fisker

IESE: Maputo

http://www.iese.ac.mz/lib/IESE_DinPob.pdf

Growing old in Mozambique: Dynamics of Well-Being and Poverty (2013)

António Francisco, Gustavo Sugahara e Peter Fisker

IESE: Maputo

http://www.iese.ac.mz/lib/IESE_DynPov.pdf

CADERNOS IESE

(Artigos produzidos por investigadores permanentes e associados do IESE. Esta colecção substitui as séries *Working Papers* e *Discussion Papers*, que foram descontinuadas/ Articles produced by permanent and associated researchers of IESE. This collection replaces the series *Working Papers* and *Discussion Papers* which have been discontinued).

Cadernos IESE n.º 18E: Did Frelimo create “Al Shabaab”? An analysis of the 15 October 2019 elections from Cabo Delgado (2020)

Sérgio Chichava

https://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2020/10/CadernosIESE-18-SC_eng.pdf

Cadernos IESE n.º 18P: A Frelimo criou o «Al Shabaab»? Uma análise às eleições de 15 de Outubro de 2019 a partir de Cabo Delgado (2020)

Sérgio Chichava

https://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2020/09/CadernosIESE-18_SChichava.pdf

Cadernos IESE n.º 17E: Islamic radicalization in northern Mozambique. The case of Mocímboa da Praia (2019)

Salvador Forquilha, João Pereira & Saíde Habibe

http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2019/12/cadernos_17eng.pdf

Cadernos IESE n.º 17P: Radicalização Islâmica no Norte de Moçambique: o caso de Mocímboa da Praia (2019)

Salvador Forquilha, João Pereira & Saíde Habibe

http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2019/09/cadernos_17.pdf

Cadernos IESE n.º 16: A cobertura da China na imprensa moçambicana:

Repercussões para o *soft power* chinês (2015)

Sérgio Chichava, Lara Côrtes & Aslak Orre

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/cad_iese/IESE_Cad16.PDF

Cadernos IESE n.º 15: Plágio em cinco universidades de moçambique: amplitude, técnicas de detecção e medidas de controlo (2015)

Peter E. Coughlin

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/cad_iese/IESE_Cad15.pdf

Cadernos IESE n.º 14P: Revoltas da fome: protestos populares em Moçambique (2008-2012) (2015)

Luís de Brito, Egídio Chaimite, Crescêncio Pereira, Lúcio Posse, Michael Sambo e Alex Shankland

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/cad_iese/IESE_Cad14.pdf

Cadernos IESE n.º 13E: Participatory budgeting in a competitive-authoritarian regime: A case study (maputo, mozambique) (2014)

William R. Nylen

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/cad_iese/IESE_Cad13_Eng.pdf

Cadernos IESE n.º 13P: O orçamento participativo num regime autoritário competitivo: um estudo de caso (Maputo, Moçambique) (2014)

William R. Nylen

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/cad_iese/IESE_Cad13_Port.pdf

Cadernos IESE n.º 12E: The expansion of sugar production and the well-being of agricultural workers and rural communities in Xinavane and Magude (2013)

Bridget O'Laughlin e Yasfir Ibraimo

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/cad_iese/CadernosIESE_12e.pdf

Cadernos IESE n.º 12P: A expansão da produção de açúcar e o bem-estar dos trabalhadores agrícolas e comunidades rurais em Xinavane e Magude (2013)

Bridget O'Laughlin e Yasfir Ibraimo

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/cad_iese/CadernosIESE_12p.pdf

Cadernos IESE n.º 11: Protecção social no contexto da transição demográfica moçambicana (2011)

António Alberto da Silva Francisco

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/cad_iese/CadernosIESE_11_AFrancisco.pdf

Cadernos IESE n.º 10: Protecção social financeira e demográfica em Moçambique: oportunidades e desafios para uma segurança humana digna (2011)

António Alberto da Silva Francisco, Rosimina Ali, Yasfir Ibraimo

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/cad_iese/CadernosIESE_10_AFRA.pdf

Cadernos IESE n.º 9: Can donors 'buy' better governance? the political economy of budget reforms in mozambique (2011)

Paolo de Renzio

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/cad_iese/CadernosIESE_09_PRenzio.pdf

Cadernos IESE n.º 8: Desafios da mobilização de recursos domésticos – revisão crítica do debate (2011)

Carlos Nuno Castel-Branco

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/cad_iese/CadernosIESE_08_CNCB.pdf

Cadernos IESE n.º 7: Dependência de ajuda externa, acumulação e *ownership* (2011)

Carlos Nuno Castel-Branco

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/cad_iese/CadernosIESE_07_CNCB.pdf

Cadernos IESE n.º 6: Enquadramento demográfico da protecção social em Moçambique (2011)

António Francisco

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/cad_iese/CadernosIESE_06_AF.pdf

Cadernos IESE n.º 5: Estender a cobertura da protecção social num contexto de alta informalidade da economia: necessário, desejável e possível? (2011)

Nuno Cunha e Ian Orton

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/cad_iese/CadernosIESE_05_Nuno_Ian.pdf

Cadernos IESE n.º 4: Questions of health and inequality in Mozambique (2010)

Bridget O'Laughlin

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/cad_iese/CadernosIESE_04_Bridget.pdf

Cadernos IESE n.º 3: Pobreza, riqueza e dependência em moçambique: a propósito do lançamento de três livros do IESE (2010)

Carlos Nuno Castel-Branco

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/cad_iese/CadernosIESE_03_CNCB.pdf

Cadernos IESE n.º 2: Movimento Democrático de Moçambique: uma nova força política na Democracia moçambicana? (2010)

Sérgio Inácio Chichava

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/cad_iese/CadernosIESE_02_SC.pdf

Cadernos IESE n.º 1: Economia extractiva e desafios de industrialização em Moçambique (2010)

Carlos Nuno Castel-Branco

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/cad_iese/CadernosIESE_01_CNCB.pdf

WORKING PAPERS

(Artigos em processo de edição para publicação. Coleção descontinuada e substituída pela série *Cadernos IESE*/ Collection discontinued and replaced by the series *Cadernos IESE*)

WP n.º 1: Aid dependency and development: a question of ownership? a critical view (2008)

Carlos Nuno Castel-Branco

<http://www.iese.ac.mz/lib/publication/AidDevelopmentOwnership.pdf>

DISCUSSION PAPERS

(Artigos em processo de desenvolvimento/debate. Coleção descontinuada e substituída pela série *Cadernos IESE* / Collection discontinued and replaced by the series *Cadernos IESE*)

DP n.º 6: Recursos naturais, meio ambiente e crescimento económico sustentável em Moçambique (2009)

Carlos Nuno Castel-Branco

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/DP_2009/DP_06.pdf

DP n.º 5: Mozambique and China: from politics to business. (2008)

Sérgio Inácio Chichava

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/dp_2008/DP_05_MozambiqueChinaDPaper.pdf

DP n.º 4: Uma nota sobre voto, abstenção e fraude em Moçambique (2008)

Luís de Brito

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/dp_2008/DP_04_Uma_Nota_Sobre_o_Voto_Abstencao_e_Fraude_em_Mocambique.pdf

DP n.º 3: Desafios do desenvolvimento rural em Moçambique (2008)

Carlos Nuno Castel-Branco

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/dp_2008/DP_03_2008_Desafios_DesenvRural_Mocambique.pdf

DP n.º 2: Notas de reflexão sobre a «Revolução Verde», contributo para um debate (2008)

Carlos Nuno Castel-Branco

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/dp_2008/Discussion_Paper2_Revolucao_Verde.pdf

DP n.º 1: Por uma leitura sócio-histórica da etnicidade em Moçambique (2008)

Sérgio Inácio Chichava

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/dp_2008/DP_01_ArtigoEtnicidade.pdf

BOLETIM IDEIAS

(Boletim que divulga resumos e conclusões de trabalhos de investigação / Two-pager bulletin for publication of short versions of research papers)

N.º 134E: The first faces of “Al Shabaab” in Cabo Delgado: the case of André Idrissa in Cogolo (2020)

Sérgio Chichava

https://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2020/09/ideias-134_SC-ENG.pdf

- N.º 134P – **As primeiras caras do «Al Shabaab» em Cabo Delgado: o caso de André Idrissa em Cogolo (2020)**
Sérgio Chichava
https://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2020/09/ideias-134p_SC.pdf
- N.º 133: **Os imaginários dos ‘intermediários’ à volta da COVID-19 em Moçambique (2020)**
Lúcio Posse e Egídio Chaimite
https://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2020/07/ideias_133-LPEC.pdf
- N.º 132: **COVID – 19 e a «sociedade de risco»: uma reflexão a partir do contexto moçambicano (2020)**
Lúcio Posse
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2020/05/ideias-132_LP.pdf
- N.º 131: **Moçambique e a COVID-19: mecanismos externos de transmissão do seu impacto económico (2020)**
Michael Sambo e Moisés Siúta
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2020/05/ideias-131_MSMSi.pdf
- N.º 130E: **Faced with the conflict in North, what can Mozambique learn from its civil war (1976-1992) An analysis of the dynamics of the insurgency in Cabo Delgado (2020)**
Salvador Forquilha e João Pereira
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2020/05/ideias-130e_SFJP.pdf
- N.º 130P: **Face ao conflito no Norte, o que pode Moçambique aprender da sua própria guerra civil (1976-1992)? Uma análise das dinâmicas da insurgência em Cabo Delgado (2020)**
Salvador Forquilha e João Pereira
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2020/05/ideias-130_SFJP.pdf
- N.º 129: **Os primeiros sinais do «Al Shabaab» em Cabo Delgado: algumas histórias de Macomia e Ancuabe (2020)**
Sérgio Chichava
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2020/04/ideias-129_SC.pdf
- N.º 128: – **Campanhas de prevenção da COVID-19 em Moçambique: alguns desafios para o sector dos *media* (2020)**
Crescêncio B. G. Pereira
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2020/04/ideias_128-CP.pdf
- N.º 127E: **Who is “the enemy” attacking Cabo Delgado? Short presentation of the hypotheses of the Mozambican Government (2020)**
Sérgio Chichava
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2020/04/ideias-127e_SC.pdf

- N.º 127P: Quem é o “inimigo” que ataca Cabo Delgado? Breve apresentação das hipóteses do Governo moçambicano (2020)**
Sérgio Chichava
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2020/04/ideias-127_SC.pdf
- N.º 126: A economia de Moçambique e a COVID-19: reflexões à volta das recentes medidas de política monetária anunciadas pelo Banco de Moçambique (2020)**
Yasfir Ibraimo e Carlos Muianga
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2020/04/ideias-126_YICM.pdf
- N.º 125: O trabalho e a protecção social num contexto do Estado de Emergência em Moçambique (2020)**
Ruth Castel-Branco
<http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2020/04/ideias-125-RC-B.pdf>
- N.º 124: COVID-19 em Moçambique: dimensões e possíveis impactos (2020)**
Moisés Siúta e Michael Sambo
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2020/04/Ideias-124_MSiMS.pdf
- N.º 123: Participação cidadã, corrupção e serviços: algumas notas a partir do município de Tete (2019)**
Lúcio Posse
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2019/12/Ideias-123_LP.pdf
- N.º 122: A prevalência e concentração do investimento directo chinês em Moçambique: será que importa? (2019)**
Michael Sambo
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2019/12/Ideias-122_MS.pdf
- N.º 121E: Work in the agro-industry livelihoods and social reproduction in Mozambique: beyond job creation (2019)**
Rosimina Ali and Sara Stevano
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2019/12/Ideias-121e_RA.pdf
- N.º 120: A hipótese do ciclo de vida do consumo e a poupança em Moçambique: porque poupamos tão pouco? (2019)**
Moisés Siúta
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2019/12/Ideias-120_MS.pdf
- N.º 119: Decisões de investimento para a exploração de gás e os limites do «realismo» sobre o «progresso dos moçambicanos» (2019)**
Carlos Muianga
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2019/11/Ideias-119_CM.pdf

- N.º 118: Principais desafios da protecção social em Moçambique (2019)**
Moisés Siúta
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2019/11/Ideias-118_MS.pdf
- N.º 117E: Working in the Agro-industry in Mozambique: can these jobs lift workers out of poverty? (2019)**
Sara Stevano e Rosimina Ali
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2019/11/ideias-117_RA.pdf
- N.º 116: Conflito de terra e relações de poder ao nível da base no município de Lichinga 2014-2018 (2019)**
Bernardino António
<http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2019/10/ideias-116-BA.pdf>
- N.º 115E: If statistics don't lie, why are there those who dare to use them to manipulate elections? (2019)**
António Francisco
<http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2019/07/ideias-115e-AF.pdf>
- N.º 115P: Se a estatística não mente, porque há quem teime em usá-la para manipular o processo eleitoral? (2019)**
António Francisco
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2019/07/ideias-115_af.pdf
- N.º 114: Elementos para um perfil dos abstencionistas nas eleições autárquicas de 2013 (2019)**
Luís de Brito
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2019/06/ideias-114_LB.pdf
- N.º 113E: Statistics don't lie, but there are those who use them to lie shamelessly: The Example of Electoral Estimates in Mozambique (2019)**
António Francisco
<http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2019/06/ideias113e-AF.pdf>
- N.º 113P: A Estatística não Mente, mas Há Quem a Use Para Mentir Sem Pudor: O Exemplo das Estimativas Eleitorais em Moçambique (2019)**
António Francisco
<http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2019/06/ideias113p-AF.pdf>
- N.º 112: Desempenho eleitoral do MDM e seus dissidentes nas eleições autárquicas de 2013 e 2018 (2019)**
Sérgio Chichava
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2019/05/ideias-112_SC.pdf

- N.º 111: Corrupção e suas implicações na governação local: o caso da autarquia de Lichinga (2014 – 2018) (2019)**
Bernardino António
<http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2019/04/ideias-n-111-BA.pdf>
- N.º 110: MARROMEU: Falhanço eleitoral numa competição política (2019)**
Crescêncio B.G. Pereira
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2019/03/ideias-110_CP.pdf
- N.º 109E: Four years of Nyusi's governance: between growth and degeneration (2019)**
António Francisco
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2019/04/ideias-109e_af.pdf
- N.º 109P: Quatro anos de governação Nyusi: entre crescimento e abastardamento (2019)**
António Francisco
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2019/01/ideias_109-af.pdf
- N.º 108: A questão da terra e opções de transformação agrária e rural em Moçambique: algumas notas para debate (2018)**
Carlos Muianga
<http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2018/10/ideias-108-cm.pdf>
- N.º 107P: O Perigo da armadilha da desorçamentação em Moçambique (2018)**
António Francisco
<http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2018/10/ideias-107-AF-part2.pdf>
- N.º 107E: The danger of denying the trap of debudgetisation (2018)**
António Francisco
<http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2018/10/ideias-107-AF-part-en.pdf>
- N.º 106E: Debudgetisation in Mozambique: shortage of resources and of budgetary responsibility (2018)**
António Francisco
<http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2018/10/ideias-106-AF-part1-en.pdf>
- N.º 106P: Desorçamentação em Moçambique: escassez de recursos e de responsabilidade orçamental (2018)**
António Francisco
http://www.iese.ac.mz/ideias-106_af/
- N.º 105: O que explica o aumento do custo de vida em Moçambique? (2018)**
Yasfir Ibraimo, Epifânia Langa, Carlos Muianga e Rosimina Ali
<http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2018/09/ideias-n105.pdf>
- N.º 104: Salário mínimo e custo de vida em Moçambique (2018)**
Carlos Muianga, Rosimina Ali, Yasfir Ibraimo e Epifânia Langa
<http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2018/09/ideias-104.pdf>

- N.º 103P: Moçambique terá mais de 100 milhões de habitantes no 1.º centenário da sua independência? (2018)**
António Francisco
<http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2018/07/ideias-103-AF.pdf>
- N.º 103E: Will Mozambique have more than 100 million inhabitants on the centenary of its independence? (2018)**
António Francisco
- N.º 102: Informação sobre mercados de trabalho em Moçambique: algumas lacunas metodológicas, implicações e desafios (2018)**
Rosimina Ali
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2018/07/Ideias-102_RosiminaAli.pdf
- N.º 101: Descentralização no sector de saúde em Moçambique: «um processo sinuoso»(2018)**
Lúcio Posse
<http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2018/05/Ideia-101-LPosse.pdf>
- N.º 100: Para além do mercado comum: desenvolvimento industrial em contexto de integração económica regional em Moçambique (2018)**
Epifânia Langa
<http://www.iese.ac.mz/ideias-100-elanga/>
- N.º 99: Efeitos macroeconómicos da dívida pública externa e doméstica em Moçambique (2018)**
Yasfir Ibraimo
<http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2018/04/Ideia99YIbraimo.pdf>
- N.º 98: Primeira volta da eleição intercalar de Nampula: de novo, a abstenção «ganhou!» (2018)**
Salvador Forquilha
<http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2018/02/ideias-98-SForquilha.pdf>
- N.º 97: Haiyu Mozambique Mining Company: dinâmicas da intervenção chinesa nas areias pesadas de Angoche (2018)**
Michael Sambo
<http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2018/02/IESE-ideias-97-MSambo.pdf>
- N.º 96: A «Operação Lava Jato» vista de Moçambique (2017)**
Sérgio Chichava
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2017/07/ideias_96.pdf
- N.º 95E: Diversity of economic growth strategies in the CPLP (2017)**
António Francisco e Moisés Siúta
<http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2017/07/IDeIAS-95e-1.pdf>

- N.º 95P: Diversidade de estratégias de crescimento económico na CPLP (2017)**
António Francisco e Moisés Siúta
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2017/07/boletim-ideias_95p.pdf
- N.º 94: Porque Moçambique precisa da descentralização? Alguns subsídios para o debate (2017)**
Salvador Forquilha
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2017/06/IESE_Ideias94.pdf
- N.º 93E: The hidden face of the Mozambican State Budget: are the cash balances fictitious? (2017)**
António Francisco e Ivan Semedo
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2017/03/IESE_Ideias93e.pdf
- N.º 93P: A Face Oculta do Orçamento do Estado Moçambicano: Saldos de Caixa são fictícios? (2017)**
António Francisco e Ivan Semedo
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2017/03/IESE_Ideias93.pdf
- N.º 92: Administração eleitoral em Moçambique: reformas necessárias (2016)**
Egídio Chaimite
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2016/10/IESE_IDeIAS92.pdf
- N.º 91: De novo a questão dos saldos rolantes na Conta Geral do Estado (2016)**
António Francisco e Ivan Semedo
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2016/09/IESE_IDeIAS91.pdf
- N.º 90: Geração de emprego e condições sociais de trabalho nas plantações agroindustriais em Moçambique (2016)**
Rosimina Ali e Carlos Muianga
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2016/06/IESE_Ideias90.pdf
- N.º 89: Crónica de uma crise anunciada: dívida pública no contexto da economia extractiva (2016)**
Carlos Castel-Branco e Fernanda Massarongo
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2016/06/IESE_Ideias89.pdf
- N.º 88: Cenários, opções dilemas depolítica face à ruptura da bolha económica (2016)**
Carlos Castel-Branco e Fernanda Massarongo
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2016/06/IESE_Ideias88.pdf
- N.º 87: Rebatendo mitos do debate sobre a dívida pública em Moçambique (2016)**
Carlos Castel-Branco e Fernanda Massarongo
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2016/06/IESE_Ideias87.pdf

- N.º 86: A dívida secreta moçambicana: impacto sobre a estrutura da dívida e consequências económicas (2016)**
Carlos Castel-Branco e Fernanda Massarongo
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2016/06/IESE_Ideias86.pdf
- N.º 85: Introdução à problemática da dívida pública: contextualização e questões imediatas (2016)**
Carlos Castel-Branco e Fernanda Massarongo
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2016/05/IESE_Ideias85.pdf
- N.º 84: Recenseamento eleitoral em Moçambique: um processo sinuoso (2016)**
Egídio Chaimite
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2016/04/IESE_Ideias84.pdf
- N.º 83: Rever o sistema eleitoral (2016)**
Luís de Brito
http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2016/04/IESE_Ideias83.pdf
- N.º 82: Saldos rolantes no Orçamento do Estado Moçambicano: Nyusi encontrou cofres vazios? (2016)**
António Franciso & Ivan Semedo
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/IESE_Ideias82.pdf
- N.º 82: Rolling balances in the Mozambican State Budget: Did Nyusi find the coffers empty? (2016)**
António Franciso & Ivan Semedo
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/IESE_IDeIAS82e.pdf
- N.º 81: Moçambique: Um dos piores países para os idosos. Porquê? (2015)**
António Franciso & Gustavo Sugahara
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/IESE_Ideias81.pdf
- N.º 80: Vulnerabilidade dos estratos urbanos pobres: caso da pobreza alimentar em Maputo (2015)**
Oksana Mandlate
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/IESE_Ideias80.pdf
- N.º 77P: Estratégias de crescimento económico e desenvolvimento na CPLP. (2015)**
António Franciso
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/IESE_Ideias77p.pdf
- N.º 77E: Economic growth and development strategies in the CPLP (2015)**
António Franciso
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/IESE_Ideias77e.pdf

- N.º 76: Dilemas das ligações produtivas entre empresas numa economia afunilada. (2015)**
Carlos Nuno Castel-Branco, Oksana Mandlate, e Epifânia Langa
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/IESE_Ideias76.pdf
- N.º 75: Padrões de investimento privado e tendências especulativas na economia moçambicana. (2015)**
Carlos Nuno Castel-Branco, Nelsa Massingue e Carlos Muianga
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/IESE_Ideias75.pdf
- N.º 74: Acumulação e e sistema financeiro em Moçambique. (2015)**
Carlos Nuno Castel-Branco, Fernanda Massarongo
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/IESE_Ideias74.pdf
- N.º 73: Estado e a capitalização do capitalismo doméstico em Moçambique. (2015)**
Carlos Nuno Castel-Branco
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/IESE_Ideias73.pdf
- N.º 72: Finança islâmica: quando terá Moçambique um sistema financeiro Halal? (2015)**
António Francisco
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/IESE_Ideias72.pdf
- N.º 71: Dívida pública, acumulação de capital e a emergência de uma bolha económica. (2015)**
Carlos Nuno Castel-Branco, Fernanda Massarongo e Carlos Muianga
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/IESE_Ideias71.pdf
- N.º 70: Autonomização local para quê? Questões económicas no debate sobre autonomia local. (2015)**
Carlos Nuno Castel-Branco
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/IESE_Ideias70.pdf
- N.º 69: Por que é que a emissão de obrigações do Tesouro não é a melhor alternativa para financiar o reembolso do IVA às empresas? (2015)**
Fernanda Massarongo
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/IESE_Ideias69.pdf
- N.º 68E: Mozambican Aggregate consumption: evolution and strategic relevance (2015)**
António Francisco e Moisés Siúta
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/IESE_Ideias68e.pdf
- N.º 68P: Consumo agregado moçambicano: evolução e relevância estratégica (2015)**
António Francisco e Moisés Siúta
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_68.pdf

- N.º 67: O gigaprojecto que poderá transformar a economia moçambicana? Pró e contra o projecto de GNL Moçambique. (2014)**
António Francisco e Moisés Siúta
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_67.pdf
- N.º 66P: Reformas de descentralização e serviços públicos agrários em Moçambique: porquê os desafios persistem? (2014)**
Salvador Forquilha
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_66p.pdf
- N.º 66E: Decentralisation reforms and agricultural public services in Mozambique: Why do the challenges persist? (2014)**
Salvador Forquilha
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_66e.pdf
- N.º 65P: Porque Moçambique ainda não possui pensão universal para idosos? (2014)**
António Francisco e Gustavo Sugahara
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_65p.pdf
- N.º 65E: Why Mozambique still does not have a universal pension for the elderly? (2014)**
António Francisco e Gustavo Sugahara
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_65e.pdf
- N.º 64P: Poupança interna: Moçambique e os outros (2014)**
António Francisco e Moisés Siúta
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_64p.pdf
- N.º 64E: Domestic savings: Mozambique and the others (2014)**
António Francisco and Moisés Siúta
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_64e.pdf
- N.º 63P: Poupança interna moçambicana: 2000-2010, uma década inédita (2014)**
António Francisco e Moisés Siúta
http://www.iese.ac.mz/lib/publication//outras/ideias/ideias_63p.pdf
- N.º 63E: Mozambican domestic savings: 2000-2010, an unprecedented decade (2014)**
António Francisco and Moisés Siúta
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_63e.pdf
- N.º 62: Médias e campanhas eleitorais (2014)**
Crescêncio Pereira
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_62.pdf
- N.º 61: Indignai-vos! (2014)**
Egídio Chaimite
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_61.pdf

- N.º 60: Ligações entre os grandes projectos de IDE e os fornecedores locais na agenda nacional de desenvolvimento (2014)**
Oksana Mandlate
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_60.pdf
- N.º 59: A Política Macroeconómica e a Mobilização de Recursos para Financiamento do Investimento Privado em Moçambique (2014)**
Fernanda Massarongo e Rogério Ossemane
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_59.pdf
- N.º 58: As «revoltas do pão» de 2008 e 2010 na imprensa (2013)**
Crescêncio Pereira, Egidio Chaimite, Lucio Posse e Michael Sambo
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_58.pdf
- N.º 57: Cheias em Chókwè: um exemplo de vulnerabilidade (2013)**
Crescêncio Pereira, Michael Sambo e Egidio Chaimite
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_57.pdf
- N.º 56: Haverá possibilidade de ligação entre grupos de poupança e crédito cumulativo informais e instituições financeiras formais? (2013)**
Fernanda Massarongo, Nelsa Massingue, Rosimina Ali, Yasfir Ibraimo
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_56.pdf
- N.º 55: Ligações com megaprojectos: oportunidades limitadas a determinados grupos. (2013)**
Epifânia Langa
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_55.pdf
- N.º 54P: Viver mais para viver pior? (2013)**
Gustavo Sugahara, António Francisco, Peter Fisker
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_54e.pdf
- N.º 54E: Is living longer living better? (2013)**
Gustavo Sugahara, António Francisco, Peter Fisker
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_54p.pdf
- N.º 53: Fukushima, ProSAVANA e Ruth First: Análise de “Mitos por trás do ProSAVANA” de Natália Fingermañ (3) (2013)**
Sayaka Funada-Classen
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_53.pdf
- N.º 52: Fukushima, ProSAVANA e Ruth First: análise de «mitos por trás do ProSAVANA» de Natália Fingermañ (2) (2013)**
Sayaka Funada-Classen
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_52.pdf

- N.º 51: Fukushima, ProSAVANA e Ruth First: análise de «mitos por trás do ProSAVANA» de Natália Fingeremann (2013)**
Sayaka Funada-Classen
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_51.pdf
- N.º 50: Uma reflexão sobre o calendário e o recenseamento eleitoral para as eleições autárquicas de 2013 (2013)**
Domingos M. Do Rosário
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_50.pdf
- N.º 49: Os mitos por trás do PROSAVANA (2013)**
Natália N. Fingeremann
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_49.pdf
- N.º 48P: Sobre resultados eleitorais e dinâmica eleitoral em Sofala (2013)**
Marc de Tollenaere
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_48p.pdf
- N.º 48E: Analysing elections results and electoral dynamics in Sofala (2013)**
Marc de Tollenaere
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_48e.pdf
- N.º 47: Moçambique: Entre estagnação e crescimento (2012)**
António Alberto da Silva Francisco
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_47.pdf
- N.º 46P: Desafios da duplicação da população idosa em Moçambique (2012)**
António Francisco & Gustavo Sugahara
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_46p.pdf
- N.º 46E: The Doubling elderly: challenges of mozambique's ageing population (2012)**
António Francisco & Gustavo Sugahara
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_46e.pdf
- N.º 45: Moçambique e a explosão demográfica: Somos muitos? Somos poucos? (2012)**
António Alberto da Silva Francisco
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_45.pdf
- N.º 44: Taxas directoras e produção doméstica (2012)**
Sófia Armacy
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_44.pdf
- N.º 43E: MEITI – Analysis of the legal obstacles, transparency of the fiscal regime and full accession to EITI (2012)**
Rogério Ossemene
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_43E.pdf

- N.º 43P: **ITIEM—Análise dos obstáculos legais, transparência do regime fiscal e completa adesão à ITIE (2012)**
Rogério Ossemane
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_43p.pdf
- N.º 42E: **Analysis of the reconciliation exercise in the Second Report of EITI in Mozambique (2012)**
Rogério Ossemane
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_42e.pdf
- N.º 42P: **Análise ao exercício de reconciliação do Segundo Relatório da ITIE em Moçambique (2012)**
Rogério Ossemane
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_42p.pdf
- N.º 41: **Estado e informalidade: como evitar a «tragédia dos comuns» em Maputo? (2012)**
António Francisco
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_41.pdf
- N.º 40: **«Moçambique no Índice de Desenvolvimento Humano»: comentários (2011)**
Carlos Nuno Castel-Branco
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_40.pdf
- N.º 39: **Investimento directo chinês em 2010 em Moçambique: impacto e tendências (2011)**
Sérgio Inácio Chichava
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_39.pdf
- N.º 38: **Comissão Nacional de Eleições: uma reforma necessária (2011)**
Luís de Brito
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_37.pdf
- N.º 37P: **Envelhecimento populacional em Moçambique: ameaça ou oportunidade? (2011)**
António Alberto da Silva Francisco, Gustavo T.L. Sugahara
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_37p.pdf
- N.º 37E: **Population ageing in Mozambique: threat or opportunity (2011)**
António Alberto da Silva Francisco, Gustavo T.L. Sugahara
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_36e.pdf
- N.º 36: **A problemática da protecção social e da epidemia do HIV-SIDA no livro *Desafios para Moçambique 2011* (2011)**
António Alberto da Silva Francisco, Rosimina Ali
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_36.pdf

- N.º 35P: Será que crescimento económico é sempre redutor da pobreza? Reflexões sobre a experiência de Moçambique (2011)**
Marc Wuyts
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_35P.pdf
- N.º 35E: Does economic growth always reduce poverty? Reflections on the Mozambican experience (2011)**
Marc Wuyts
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_35E.pdf
- N.º 34: Pauperização rural em Moçambique na 1ª década do século XXI (2011)**
António Francisco e Simão Muhorro
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_34.pdf
- N.º 33: Em que fase da transição demográfica está Moçambique? (2011)**
António Francisco
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_33.pdf
- N.º 32: Protecção social financeira e protecção social demográfica: ter muitos filhos, principal forma de protecção social em Moçambique? (2010)**
António Francisco, Rosimina Ali e Yasfir Ibraimo
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_32.pdf
- N.º 31: Pobreza em Moçambique põe Governo e seus parceiros entre a espada e a parede (2010)**
António Francisco
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_31.pdf
- N.º 30: A dívida pública interna mobiliária em Moçambique: alternativa ao financiamento do défice orçamental? (2010)**
Fernanda Massarongo
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_30.pdf
- N.º 29: Reflexões sobre a relação entre infra-estruturas e desenvolvimento (2010)**
Carlos Uilson Muianga
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_29.pdf
- N.º 28: Crescimento demográfico em Moçambique: passado, presente...que futuro? (2010)**
António Francisco
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_28.pdf
- N.º 27: Sociedade civil e monitoria do orçamento público (2009)**
Paolo de Renzio
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_27.pdf

- N.º 26: A relatividade da pobreza absoluta e segurança social em Moçambique (2009)**
António Francisco
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_26.pdf
- N.º 25: Quão fiável é a análise de sustentabilidade da dívida externa de Moçambique? Uma análise crítica dos indicadores de sustentabilidade da dívida externa de Moçambique (2009)**
Rogério Ossemane
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_25.pdf
- N.º 24: Sociedade civil em Moçambique e no mundo (2009)**
António Francisco
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_24.pdf
- N.º 23: Acumulação de reservas cambiais e possíveis custos derivados - cenário em Moçambique (2009)**
Sofia Amarcy
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_23.pdf
- N.º 22: Uma análise preliminar das eleições de 2009 (2009)**
Luis de Brito
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_22.pdf
- N.º 21: Pequenos provedores de serviços e remoção de resíduos sólidos em Maputo (2009)**
Jeremy Grest
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_21.pdf
- N.º 20: Sobre a transparência eleitoral (2009)**
Luis de Brito
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_20.pdf
- N.º 19: «O inimigo é o modelo»! Breve leitura do discurso político da Renamo (2009)**
Sérgio Chichava
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_19.pdf
- N.º 18: Reflexões sobre parcerias público-privadas no financiamento de governos locais (2009)**
Eduardo Jossias Nguenha
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_18.pdf
- N.º 17: Estratégias individuais de sobrevivência de mendigos na cidade de Maputo: engenhosidade ou perpetuação da pobreza? (2009)**
Emílio Dava
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_17.pdf

- N.º 16: A primeira reforma fiscal autárquica em Moçambique (2009)**
Eduardo Jossias Nguenha
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_16.pdf
- N.º 15: Protecção social no contexto da bazarconomia de Moçambique (2009)**
António Francisco
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_15.pdf
- N.º 14: A terra, o desenvolvimento comunitário e os projectos de exploração mineira (2009)**
Virgílio Cambaza
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_14.pdf
- N.º 13: Moçambique: de uma economia de serviços a uma economia de renda (2009)**
Luís de Brito
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_13.pdf
- N.º 12: Armando Guebuza e a pobreza em Moçambique (2009)**
Sérgio Inácio Chichava
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_12.pdf
- N.º 11: Recursos naturais, meio ambiente e crescimento sustentável (2009)**
Carlos Nuno Castel-Branco
http://www.iese.ac.mz/lib/publication//outras/ideias/Ideias_11.pdf
- N.º 10: Indústrias de recursos naturais e desenvolvimento: alguns comentários (2009)**
Carlos Nuno Castel-Branco
http://www.iese.ac.mz/lib/publication//outras/ideias/Ideias_10.pdf
- N.º 9: Informação estatística na investigação: contribuição da investigação e organizações de investigação para a produção estatística (2009)**
Rosimina Ali, Rogério Ossemane e Nelsa Massingue
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_9.pdf
- N.º 8: Sobre os votos nulos (2009)**
Luís de Brito
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_8.pdf
- N.º 7: Informação estatística na investigação: qualidade e metodologia (2008)**
Nelsa Massingue, Rosimina Ali e Rogério Ossemane
http://www.iese.ac.mz/lib/publication//outras/ideias/Ideias_7.pdf
- N.º 6: Sem sSurpresas: abstenção continua maior força política na reserva em Moçambique... Até quando? (2008)**
António Francisco
http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_6.pdf

N.º 5: Beira - O fim da Renamo? (2008)

Luís de Brito

http://www.iese.ac.mz/lib/publication//outras/ideias/Ideias_5.pdf

N.º 4: Informação estatística oficial em Moçambique: o acesso à informação (2008)

Rogério Ossemame, Nelsa Massingue e Rosimina Ali

http://www.iese.ac.mz/lib/publication//outras/ideias/Ideias_4.pdf

N.º 3: Orçamento participativo: um instrumento da democracia participativa (2008)

Sérgio Inácio Chichava

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_3.pdf

N.º 2: Uma nota sobre o recenseamento eleitoral (2008)

Luís de Brito

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_2.pdf

N.º 1: Conceptualização e mapeamento da pobreza (2008)

António Francisco e Rosimina Ali

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/Ideias_1.pdf

RELATÓRIOS DE INVESTIGAÇÃO / RESEARCH REPORTS

Barómetro da governação municipal 2020 – Maxixe – relatório de dados qualitativos. (2020)

Bernardino António

https://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2020/10/BGM_Q_Maxixe.pdf

Barómetro da governação municipal 2020 – Massinga – relatório de dados qualitativos. (2020)

Bernardino António

<https://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2020/10/BGM-Q-20.pdf>

Barómetro da governação municipal em Moçambique 2018 – relatório de dados quantitativos (2019)

Salvador Forquilha, Luís de Brito, Wim Neeleman, Egídio Chaimite, Lúcio Posse, Bernardino António

http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2019/04/bgm_2018.pdf

Barómetro da governação municipal em Moçambique 2017 – relatório de dados quantitativos (2018)

Salvador Forquilha, Luís de Brito, Wim Neeleman, Egídio Chaimite, Lúcio Posse, Bernardino António

<http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2018/08/Baro%CC%81metro-Municipal-2017.pdf>

Beira – clivagens partidárias e abstenção eleitoral (2017)

Salvador Forquilha

<http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2017/02/IESE-Relatorio-4-WEB.pdf>

Crónicas de uma eleição falhada (2016)

Luís de Brito (ed.)

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/IESE_RR1.pdf

Murrupula: um distrito abstencionista (2016)

Egídio Chaimite e Salvador Forquilha

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/IESE_RR2.pdf

Afinal nem todos votam em Manjacaze (2016)

Egídio Chaimite e Salvador Forquilha

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/IESE_RR3.pdf

Beira – clivagens partidárias e abstenção eleitoral (2017)

Salvador Forquilha

<http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2017/02/IESE-Relatorio-4-WEB.pdf>

2014 – Um inquérito sobre a abstenção (2016)

Luís de Brito

<http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2017/02/IESE-Relatorio-5-WEB.pdf>

Moçambique: avaliação independente do desempenho dos PAP em 2009 e tendências de desempenho no período 2004-2009 (2010)

Carlos Nuno Castel-Branco, Rogério Ossemame e Sofia Amarcy

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/2010/PAP_2009_v1.pdf

Current situation of Mozambican private sector development programs and implications for Japan's economic cooperation – case study of Nampula province. (2010)

Carlos Nuno Castel-Branco, Nelsa Massingue and Rogério Ossemame

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/Relatorio_Japao_final.pdf

Mozambique independent review of PAF's performance in 2008 and trends in PAP's performance over the period 2004-2008 (2009)

Carlos Nuno Castel-Branco, Rogério Ossemame, Nelsa Massingue and Rosimina Ali.

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/PAPs_2008_eng.pdf (também disponível em língua Portuguesa no link http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/PAPs_2008_port.pdf).

Mozambique programme aid partners performance review 2007 (2008)

Carlos Nuno Castel-Branco, Carlos Vicente and Nelsa Massingue

http://www.iese.ac.mz/lib/publication//outras/PAPs_PAF_2007.pdf

O Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE) é uma instituição comprometida com a investigação social e económica pluralista, interdisciplinar e heterodoxa, com enfoque no rigor e na qualidade académica e na relevância e no compromisso social do seu trabalho, aberta à colaboração e cooperação e dedicada a contribuir para o desenvolvimento de redes de investigadores e organizações de investigação associadas sobre Moçambique e o seu enquadramento na África Austral e no mundo.

Esta é a décima primeira edição da série *Desafios para Moçambique*. O livro é constituído por 18 artigos e foi produzido num contexto marcado essencialmente por três crises. A primeira crise refere-se às chamadas dívidas ilícitas, cujos efeitos socioeconómicos ainda continuam a fazer-se sentir nas famílias moçambicanas, particularmente nas mais desfavorecidas. Contraídas em 2013 e 2014 com garantias soberanas do Estado e sem conhecimento do Parlamento, as dívidas ilícitas agravaram a crise financeira do País e cristalizaram a fragilidade das instituições criadas no contexto da construção democrática. A segunda crise que marca o contexto no qual este livro foi produzido refere-se à prevalência de conflitos armados nas regiões Centro e Norte de Moçambique, nas províncias de Manica e Sofala e Cabo Delgado, respectivamente. Embora se trate de conflitos armados de natureza diferente, eles reflectem os desafios do processo da construção do Estado moçambicano no período pós-independência com as suas contradições e clivagens de ordem social, política e económica e graves implicações em termos de crise humanitária, cristalizada no aumento do número das populações deslocadas, que fogem das zonas assoladas pela violência armada. A terceira crise que marca o contexto no qual este livro foi produzido diz respeito à pandemia da COVID-19, declarada pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em Março de 2020. De origem e natureza complexas, a pandemia da COVID-19, na realidade, constitui um «facto social total», na medida em que tem implicações nas diferentes dimensões da vida em sociedade, nomeadamente política, económica, social e religiosa. Com efeito, aquilo que inicialmente se apresentava como um mero problema de saúde pública, rapidamente se transformou num desafio transversal, no contexto da implementação das medidas de prevenção, afectando não só o funcionamento da economia, mas também as relações sociais, o espaço cívico e até a maneira como se organiza e pratica o culto nas diferentes confissões religiosas ao longo do País. Os artigos que compõem esta edição resultam, fundamentalmente, da pesquisa e reflexão à volta de assuntos relacionados com as três crises acima mencionadas. As autoras e os autores do livro, recorrendo a metodologias e perspectivas teóricas diversificadas, procuram trazer elementos que conduzem à análise e compreensão dos desafios que Moçambique tem vindo a enfrentar nos últimos tempos, no âmbito do processo da construção do Estado.

