

PARTE II

ECONOMIA

REINVESTIMENTO, “CORRIDAS” AOS RECURSOS E A INALIENABILIDADE DO LUGAR: AS ESTRATIFICAÇÕES ACTIVAS DA TERRA EM MOÇAMBIQUE

Alicia Hayashi Lazzarini

Xinavane era um régulo (líder tradicional). Mas não é onde a empresa está agora. É (noutro local) o lugar onde estava o Régulo Xinavane. Mas quando a empresa foi transferida.... continuaram a chamar-lhe (empresa) Xinavane. Portanto, quando eu nasci, a vila já era Xinavane, Xinavane, Xinavane, embora Xinavane não estivesse cá. Aqui é Chibanza. Xinavane estava ali...

Entrevista com o Senhor Andréas (31 de Janeiro de 2014)¹

Durante a pesquisa de campo, em 2013 e 2014, os residentes da vila produtora de açúcar de Xinavane insistiram que Xinavane não era Xinavane. Na verdade, o nome referia-se a uma área vizinha, que o régulo Xinavane tinha administrado. Entendi que o local conhecido por Xinavane, em homenagem à Açucareira de Xinavane, tinha sido transferido da sua localização original para a actual. Ainda assim, fiquei intrigada com o facto de os residentes de Xinavane me terem repetido isto. Foi apenas através de um conhecimento mais profundo de Xinavane como um lugar que compreendi o significado desta repetição: apesar das tentativas coloniais europeias e capitalistas recentes de apresentar Xinavane como um local de sucesso de investimento agro-industrial, Xinavane não é esta ficção capitalista. É, de facto, um lugar africano pós-colonial diversificado.²

Começo precisamente por esta epígrafe porque tenho acompanhado com interesse, e também com preocupação, a proliferação de literatura sobre a apropriação de terras e de recursos (Borras, Fig & Suárez, 2011; White *et al.*, 2012; Scoones *et al.*, 2013; Wolford *et al.*, 2013; Hall *et al.*, 2015). Esta rápida proliferação da literatura permitiu um exame necessário das desigualdades socioeconómicas em grande escala e em expansão entre o Norte e o Sul Globais, em grande parte através de reivindicações de recursos neste último (Hall, 2013). Esta literatura exige uma reflexão valiosa sobre os actores, os processos, as condições físicas e as instituições

¹ Todos os nomes foram alterados. A autora efectuou todas as entrevistas e traduções em português.

² Xinavane ou Moçambique não podem representar a heterogeneidade do continente. No entanto, baseio-me na linguagem dos interlocutores moçambicanos para realçar as distinções entre as abordagens europeias (e brancas) e moçambicanas da terra e do lugar Xinavane.

que se unem para tornar a terra reconhecível como passível de investimento – e fazer com que a terra se torne realmente disponível para investimento (Li, 2014).

Todavia, defendo que a literatura mais alargada sobre a corrida aos recursos não tem em conta aspectos importantes para tornar a terra passível de investimento. Este aspecto é particularmente significativo em contextos africanos, onde a terra foi profundamente produzida através da resistência e do domínio coloniais. Em primeiro lugar, embora grande parte dos estudos sobre a corrida aos recursos se refira a projectos de investimento maciço e aos seus efeitos espectaculares, pouco analisa a fragmentação e o fracasso inerente de muitos destes projectos. Isto deixa intactas as ficções do sucesso capitalista que são necessárias para que o investimento continue. Em segundo lugar, a literatura não tem em conta as dinâmicas históricas e coloniais específicas do investimento, desinvestimento e reinvestimento na transformação da terra em recurso de investimento: a forma como o investimento contemporâneo depende de processos históricos profundos de investimento e expropriação, particularmente em África. Por último, poucos estudiosos centram as especificidades do lugar no meio dos fluxos económicos e socioculturais globais. Defendo que em vez de actuar como um antecedente passivo para o contributo financeiro, as estratificações regionais e geo-histórias específicas do investimento relacionado com a terra num determinado lugar moldam fundamentalmente a actividade capitalista actual. Por outras palavras, enquanto esta literatura sustenta que as corridas aos recursos não são novas, há menos estudos que analisam profundamente a historicidade do investimento contemporâneo e a sua integridade em relação aos esforços capitalistas coloniais.

Este artigo procura compreender melhor a corrida contemporânea aos recursos naturais, bem como as suas implicações para os povos que sofreram repetidamente a expropriação relacionada com o investimento. Não conceptualizo as comunidades expropriadas como sendo afectadas pelos caprichos do capital transnacional ou vencidas pela violência social espacial e marginalidade repetidas. Em vez disso, sigo as pistas de uma comunidade em particular, colocando em primeiro plano as afirmações dos residentes de que Xinavane é mais do que um lugar de sucesso capitalista. Ao fazê-lo, permite-me centrar a inalienabilidade da terra e, especificamente, do lugar em contextos africanos e de corrida à terra. Isto também alarga os estudos geográficos, particularmente os que se centram na história e na produção da terra, da natureza, do desenvolvimento desigual e do espaço. Identifico os envolvimentos coloniais de Xinavane para enfatizar como, em contraste com as narrativas dominantes de sucesso, Xinavane, enquanto terra e lugar, não pode ser alienada dos seus tecidos sociais e histórias para se tornar uma mercadoria abstracta. Demonstro, porém, como a terra, e a terra num determinado lugar, é contínua e tenuemente trabalhada e retrabalhada na tentativa de a moldar à imagem do desejo capitalista. Ao fazê-lo, centro-me na forma como Xinavane, enquanto lugar, se liga a escalas e temporalidades mais amplas de investimento, expropriação e fluxo financeiro global. Este trabalho visa desenvolver uma análise que é urgente e necessária

para compreender as violências relacionadas com a terra e a expropriação, não só no passado, mas também actualmente. Isto é especialmente importante para a análise pós-colonial em África, a chamada última fronteira de investimento (Sizemore, 2012).

Em primeiro lugar, apresento esta abordagem histórica baseada no lugar e a forma como se estende, as literaturas geográficas e sobre a corrida à terra, e em seguida rastreio as tentativas de produzir Xinavane como um espaço capitalista através de três vagas de investimento e expropriação por intermédio de três empresas açucareiras: a British Incomati Estates, a Portuguese Incomati Agricultural Society e, presentemente, a South African Xinavane Sugar Mill – Tongaat Hullet. Tal como se estivesse a seguir o rasto de uma produção de mercadorias através do espaço, reúno investigação etnográfica, cadastral e arquivística, a fim de explorar as transformações em estratificações ao longo do tempo.

Este artigo baseia-se no trabalho de campo etnográfico realizado em Xinavane de Outubro de 2013 a Maio de 2014 e em Junho de 2018, e que inclui mais de noventa entrevistas individuais e em grupo com residentes, trabalhadores e gestores da fábrica. Inclui igualmente entrevistas realizadas desde 2009 com representantes da indústria nacional e do Governo, organizadores de sindicatos, académicos independentes e afiliados a universidades e organizações da sociedade civil. Coloquei este trabalho etnográfico a par da pesquisa no cadastro nacional de terras (DNTF 1910-2006) da Direcção Nacional de Terras e Florestas em Maputo, a capital, de Maio a Agosto de 2013, durante o qual analisei mais de 40 ficheiros cadastrais associados à presença centenária da Açucareira de Xinavane (ver o catálogo da autora no Apêndice). ³Realizei ainda pesquisa arquivística no Arquivo Nacional de Moçambique, a partir de 2009, no Arquivo Histórico Ultramarino, assim como na Sociedade Geográfica de Lisboa em 2013 e no Arquivo Nacional Britânico, em Londres, em 2014. Produzi os mapas deste artigo em 2016-2017 e 2018 com a ajuda dos laboratórios do SIG da Universidade de Minnesota e da Universidade de Bucknell.

TERRA, CORRIDAS E A PRODUÇÃO HISTÓRICA DO LUGAR

Neste ponto, envolvo a literatura geográfica e de estudos agrários críticos. Começo por abordar os pensamentos históricos e geográficos Marxistas, e em seguida os estudos sobre a corrida aos recursos de um modo geral, e em Moçambique em particular.

GEOGRAFIAS HISTÓRICAS, TERRA E ESPAÇO CAPITALISTA

A história do território e o estudo da paisagem continuam a ser o cerne disciplinar da geografia. Sauer ([1925] 1963) é um dos académicos mais conhecidos no que respeita às relações

³ Tombo Nacional de Terras da Direcção Nacional de Terras e Florestas.

histórico-geográficas, em particular o seu trabalho sobre a morfologia da paisagem. O trabalho de Darby (2002) foi também fundamental para a “reconstrução de geografias passadas” (13), em especial num contexto europeu, descrevendo temas verticais das paisagens. Na viragem cultural da geografia dos anos 90, Cosgrove (1984) defendeu a paisagem como uma “forma de ver” numa perspectiva histórica, produzindo uma “geografia simbólica da paisagem cultural” (Morrissey *et al.*, 2014:9). Duncan (1990) e Duncan & Duncan (1988) enfatizaram os domínios discursivos para ler as paisagens como texto, explorando o poder na formação dos significados da paisagem. A maior parte da geografia histórica também se centrou na terra, no imperialismo e no discurso colonial na definição do presente colonial (ver Lester, 2000; Blunt & McEwan, 2002; Gregory, 2004; Heffernan, 2009). Morrissey *et al.* (2014) argumentaram que o ponto forte da geografia histórica é «a capacidade de situar a pesquisa localizada em contextos mais amplos e comparativos» (3).⁴

Entre os geógrafos marxistas, Mitchell (1996) explorou a luta laboral e a violência capitalista na produção histórica da Califórnia. Envolveu a economia política com uma perspectiva de geografia cultural para pesquisar a paisagem como um terreno físico e simbólico de poder. Mitchell afirma que é necessário muito trabalho para fazer com que a paisagem pareça natural, o que se coaduna com a descrição de um fetiche da mercadoria: «a paisagem é tanto um trabalho como um apagar do trabalho», um «projecto ideológico que procura apagar os próprios factos da sua produção (bastante social!)» (Mitchell, 1996:6). À semelhança do fetichismo da mercadoria, em que a produção capitalista esconde o trabalho necessário para produzir um objecto, os actores capitalistas usam a violência e a alienação para controlar e apagar a transformação da terra pelo trabalho, a fim de fabricar um recurso produtivo e uma imagem poderosa. Ao acompanhar as lutas agro-industriais da Califórnia ao longo de um período de 30 anos, Mitchell analisou a sua paisagem como uma ficção estetizada e que exclui o trabalho. A análise de Smith ([1984] 1990) sobre a produção da natureza tem eco em Mitchell através de uma abordagem mais explícita da economia política. Smith ([1984] 1990) analisou a forma como o espaço se torna mercantilizado, «em que “pedaços específicos de matéria” são produzidos “de acordo com... a sociedade capitalista”» (62). Este processo cria duas naturezas: uma equivalente ao valor de uso, e outra abstracta e equivalente ao valor de troca. No quadro das relações capitalistas, «o espaço pode ser transformado em mercado rí» (Smith, ([1984] 1990:80-81); para tal, é necessário que um “pedaço de matéria específico” seja identificável como o seu próprio objecto. No caso da terra, isto é conseguido através da confiscação: «na transição para o capitalismo, as confiscações criaram «espaço absoluto... o mundo inteiro foi

⁴ Ver Cosgrove & Daniels (1988) sobre iconografia da paisagem. Os estudos geográficos sobre história e paisagem são vastos; uma análise pormenorizada não se insere no âmbito deste artigo. Para visões gerais e novas direcções, ver Ogborn (1999), Matless (2003), Heffernan (2009), Wylie (2011) e Morrissey *et al.* (2014). A geografia histórica mais recente da África Austral inclui o *Journal of Southern African Studies* e edições especiais sobre lugar e identidade Lester (2003) e ambientalismo e turismo (McGregor, 2005).

dividido em parcelas legalmente distintas, divididas por grandes confiscações/cercados brancos, reais ou imaginários» (85).⁵ O capitalismo produz espaços absolutos (por exemplo, parcelas de terra) que podem ser utilizados para obter lucro. No entanto, argumentou Smith, o espaço puramente abstracto não pode ser realmente alcançado. A plena mercantilização da natureza «é apenas uma tendência, prometida continuamente pelo impulso para a universalidade. O capitalismo... não pode, por si só, cumprir a promessa» (Smith, ([1984] 1990:63). Nas relações capitalistas, imagina-se que a natureza se torna apenas valor de troca. No entanto, tal como a terra, o espaço «funciona como muito mais» (Smith, ([1984] 1990:87). A terra é necessária para criar produtos agrícolas, mas conserva outros objectivos e significados não associados à troca no mercado. A tendência do capital é «um impulso inerente para a falta de espaço, (...) uma equalização das condições e níveis de produção» (Smith, ([1984] 1990:93-94). No entanto, enquanto a natureza da terra pode ser confiscada, o capitalismo exige irregularidades e não pode mercantilizar totalmente a natureza. Por conseguinte, esta visão de ausência de espaço não pode ser totalmente bem-sucedida; fracassa.

Mitchell (1996) descreveu a produção agrícola da Califórnia ao longo de várias décadas; Smith ([1984] 1990) descreveu em pormenor o desenvolvimento do capitalismo global no espaço, sem prestar muita atenção ao tempo. Pretendo levar estas literaturas mais longe, pensando na terra, no lugar e no tempo de forma diferente. Deste modo, abordo a forma como um determinado lugar e a sua terra são criados e transformados através de relações multidimensionais (verticais e horizontais) e historicamente estratificadas. Esta abordagem contribui para novas viragens na geografia histórica que se baseiam nas geografias negras e nos estudos pós-coloniais. Van Sant *et al.* (2020) argumentaram que «a análise histórica não é apenas sobre o passado; é também crucial para os esforços dos geógrafos humanos críticos compreender e intervir no presente» (169). Com base no trabalho de McKittrick (2011) sobre os sentidos históricos e negros do lugar, e no trabalho de Pulido, Barraclough & Cheng (2015) sobre como as histórias raciais de Los Angeles produziram e espacializaram a violência racial hoje, Van Sant *et al.* (2020) «defenderam um rejuvenescimento e extensão de abordagens para os estudos histórico-geográficos que são *inspirados pelo envolvimento directo nos problemas do presente*» (169, *italico adicionado*). Assim, perguntaram «como a investigação histórico-geográfica crítica pode reunir arquivos relevantes para os problemas do presente» (Van Sant *et al.*, 2020:171). No âmbito deste colectivo, Van Sant *et al.* (2020) utilizaram a «história especial do presente da plantação para explorar diferentes conceptualizações da temporalidade, argumentando que, em última análise, o passado não recua nem se acumula simplesmente» (170). Em Van Sant *et al.* (2020), Mollet desenvolveu a ideia de Stoler (2016) de história como recurso para abordar a forma como a história «se dobra sobre si própria». Do

⁵ O espaço impede uma visão geral dos ricos estudos sobre as confiscações e os bens comuns. Ver Thompson (1993), Jeffrey, McFarlane & Vasudevan (2012), Sevilla-Buitrago (2015), Amin & Howell (2016) e McDonagh & Griffin (2016).

mesmo modo, no âmbito da geografia crítica do desenvolvimento, Werner (2016) envolveu-se nesta dobragem do espaço e da história através do conceito de estratificação geo-histórica de Massey ([1984] 1995) (ver discussão mais adiante), juntamente com as teorizações dos estudos subalternos latino-americanos sobre a colonialidade do poder (Quijano, 2008; Mignolo, 2001). Werner (2016) esclareceu como o desenvolvimento espacial desigual une e vincula núcleos e periferias globais, estruturando fundamentalmente o investimento globalizado na produção têxtil das Caraíbas. Ela analisou «como as trajetórias regionais de acumulação capitalista moldam e são moldadas por histórias agrárias e rondas de investimento e reestruturação» (47). Ao examinar as estratificações multivalentes e as articulações e desarticulações do capital global existentes, Werner (2016) criticou «as narrativas de desenvolvimento dominantes que têm procurado reduzir processos espaço-temporais complexos» (48). O envolvimento das estratificações e (des)articulações do investimento demonstra como as histórias espacializadas produzem estruturas e dinâmicas contemporâneas de inclusão e exclusão socioeconómica que, por sua vez, produzem centralmente um lugar.

À semelhança dos estudos subalternos da América Latina, o teórico pós-colonial e cultural africano Mbembe (2001) enfatizou a ideia de emaranhados pós-coloniais, as ligações entre eventos e contextos coloniais e contemporâneos. Do mesmo modo, Stoler (2016) adoptou a noção de articulações ortogonais de Foucault para descrever como, em estratificações espaciais ao longo do tempo, os processos históricos ou coloniais e contemporâneos se ligam – ou desarticulam – de formas inesperadas⁶. Isto conceptualiza o tempo e o espaço de forma multidimensional, evitando os dilemas da historiografia linear, por exemplo, quando se comparam épocas coloniais e contemporâneas (Spivak, 1998). Tal como a pesquisa de Werner nas Caraíbas e de Van Sant *et al.* (2020), a minha pesquisa contribui para «uma atenção renovada às geografias históricas do e para o presente» (Van Sant *et al.*, 2020:169). Reúno estas abordagens e métodos variados para pesquisar a forma como os esforços actuais para produzir terra como mercadoria sem lugar se articulam com os do passado capitalista colonial. Faço-o recorrendo a uma pesquisa etnográfica, cadastral e arquivística igualmente profunda, para perguntar de que forma as ideologias e práticas do passado colonial, impregnadas de lugar, se articulam activamente com as violências contemporâneas relacionadas com a terra; faço-o também em diálogo com as recentes literaturas sobre a apropriação de recursos.

ESTRATIFICAÇÃO, CORRIDAS E USURPAÇÕES

Ao apresentar uma edição especial sobre as confiscações de terras contemporâneas, White *et al.* (2012) perguntaram quais as ferramentas analíticas que os críticos da “corrida global à terra” precisam para compreender «as relações entre... circuitos maiores de

⁶ Mollet envolveu-se na história de Stoler “como recurso”, como ela “se dobra sobre si mesma” (Van Sant *et al.*, 2020).

capital global (agro-negócio) e as mudanças que ocorrem ao nível das comunidades locais» (621). Segundo o apelo de Scoones *et al.* (2013) a «métodos específicos, fundamentados e transparentes» (469), alargo as questões colocadas por Li (2014) sobre como a terra passa a ser entendida como um bem passível de investimento. Pergunto como é que a terra se torna uma unidade de investimento, pensando também como é que isto funciona através da afirmação das populações de Xinavane de que Xinavane não é Xinavane. Ao fazê-lo, demonstro como o investimento capitalista não é inevitável, nem pode ser totalmente bem-sucedido na alienação da terra como mercadoria⁷.

Hall (2013) identificou três vagas de estudos agrários críticos sobre a expropriação de recursos: estudos Marxistas das décadas de 1970 e 1980, que exploram a acumulação e a expropriação, trabalhos das décadas de 1980 e 1990 sobre a deslocação induzida pelo desenvolvimento e literaturas contemporâneas sobre a apropriação de terras a partir de meados da década de 2000, muitas vezes com fundamentos de acumulação por expropriação. Nos estudos recentes, Li (2014) tem sido bem vista no seu trabalho sobre investimento e mercantilização da terra (Goldstein & Yates, 2017). Li explorou a natureza *ad hoc* das corridas contemporâneas aos recursos, questionando a conjuntura de vários actores e processos para tornar a terra susceptível de investimento. Li desconstruiu as ontologias capitalistas da capacidade de investimento da terra, realçando a heterogeneidade final da terra face às forças capitalistas universalizantes. Para a sua análise, Li utilizou a ideia de conjunto de investimentos, ou uma agregação instável de vários actores, legislação, administração, mudanças materiais e terrenos e significados heterogêneos⁸. Esta abordagem é útil, mas desafia esta literatura a envolver-se em processos mais prolongados de montagem de terras que actuam na coerência, fracasso e remontagem do investimento. Para o fazer, alargo o trabalho de Massey sobre as estratificações espaciais do investimento de modo a envolver a produção histórica do lugar.

Os primeiros trabalhos de Massey procuraram criar um diálogo entre as geografias Marxista, feminista e cultural. Em *Spatial Divisions of Labor*, Massey ([1984] 1995) concebeu o lugar como um conjunto de diversas formas e estruturas socioeconómicas, «um produto da combinação de estratificações da imposição sucessiva... de rondas de investimento, de novas formas de actividade... em que cada uma delas é sobreposta e combinada com os efeitos das estruturas espaciais que a precederam» (114). As novas actividades de investimento fundem-se com formas mais antigas, em que “cada nova combinação de estratificações sucessivas [produz]

⁷ As literaturas sobre a corrida aos recursos e a usurpação de terras constituem uma área de estudo enorme e em mutação, que não pode ser totalmente sintetizada neste artigo. Faço referência a artigos de enquadramento no *Journal of Peasant Studies* e no *Third World Quarterly* e aos debates que suscitaram desde a década de 2000. Para uma panorâmica histórica das confiscações de terras em África, ver Baglioni & Gibbon (2013) e Wily (2012).

⁸ Uma discussão sobre a teoria da montagem (*assemblage*) ultrapassa o âmbito do presente artigo, mas Li parece não diferenciar entre o *agencement* de Deleuze – ou montagem, a coesão de partes heterogêneas – e o dispositivo de Foucault – ou aparelho, que enfatiza a governação, a indução de determinados comportamentos (Legg, 2011). Em vez disso, Li parecia descrever ambos os aspectos das conjunturas *ad hoc* – agregações contingentes e contraditórias de factores, processos e actores – e a forma como produzem sistemas de práticas directivas.

uma nova forma e uma distribuição de igualdade, que por sua vez, constitui a base geográfica para a ronda de investimento seguinte” (119). O investimento historicamente dependente e as estruturas socio-espaciais produzem o lugar de forma desigual, criando possibilidades e limites para o investimento, bem como para a desigualdade. No entanto, em vez de as vagas de investimento produzirem topografias distintas, o lugar é moldado através de relações activas e interdependentes entre as diferentes estratificações temporais do lugar: «crucialmente – elas interagem» (321). Estas formas socio-espaciais em interacção, as desigualdades e as suas inscrições no lugar são fundamentais para a produção de terra para a produção capitalista. Esta ideia é semelhante à de Smith ([1984] 1990) de espaço profundo em que «diferentes estratificações de vida e paisagem social são sedimentadas umas nas outras» (161). Este espaço profundo estratificado, num lugar específico, é «quintessencialmente espaço social; ... a “produção do espaço” de Lefebvre no seu sentido mais rico» (161). A “Concepção de Estratificações Geo-históricas” de Massey ([1984] 1995) «[capta] a inter-relação histórica do espaço» (197) e as suas interacções cruciais na construção do lugar⁹.

A conceptualização da terra através de estratificações históricas permite uma melhor compreensão dos investimentos contemporâneos e das corridas à terra. Respondendo à pergunta de White *et al.* (2012) sobre as análises necessárias para compreender a confiscação, Edelman, Oya & Borras (2013) «apelam a uma fundamentação mais rigorosa das afirmações sobre os impactos, ao escrutínio dos projectos falhados e ao reexame da *longue durée*», bem como ao papel dos desníveis sociais e da resistência na «definição dos resultados agrários» (1517). No continente africano, em particular, este aspecto é significativo devido à volatilidade da especulação financeira de alto risco e à grande escala dos negócios de terras propostos. Peluso & Lund (2011) argumentaram que «os novos mecanismos de controlo da terra, as suas justificações e alianças para retomar a terra, bem como o contexto político-económico do neoliberalismo» (672), tornam estes processos únicos nos dias de hoje. É certo que, para Xinavane, as novas estratégias de controlo da terra e do trabalho; as conjunturas orientadas para o desenvolvimento do Estado, dos actores locais e do capital privado; e as formas neoliberais de governação e produção são importantes para compreender o investimento.

Ainda assim, Peluso & Lund (2011) juntaram-se a outros ao sublinharem a necessidade de «uma compreensão aprofundada das trajectórias históricas» (669) e das formas específicas de confiscação. Embora a história seja um pano de fundo passivo em grande parte destes estudos, outros como Edelman & León (2013), Edelman, Oya & Borras (2013) e Moore (2005) sobre a terra e o lugar do Zimbabwe como um emaranhado histórico e em estratificações, demonstram a necessidade de uma melhor análise histórica. Fazendo eco de Massey ([1984] 1995), Edelman & León (2013) examinaram a forma como a apropriação de terras

⁹ Embora Massey se tenha concentrado na Grã-Bretanha e em locais industrializados.

depende de vagas de investimento mais antigas: cada «novo ciclo teve de levar em conta (e é profundamente moldado por) formações sociais pré-existentes e particularidades locais e regionais» (1697). «Com efeito, as chamadas terras vazias são tipicamente produzidas – geográfica e discursivamente – através de processos anteriores de conflito ou resistência que deslocaram ou excluíram grupos específicos» (1698). Levar a sério os processos passados permite identificar investimentos mais longos, narrativas de vazio para a produtividade e deslocamentos através da terra.

O “momento presente”, entendido historicamente, pode ser visto «como um resultado epifenomenal de processos sociais e materiais anteriores e restaura a actuação das classes sociais em conflito, em vez de entender as suas acções como inteiramente sobredeterminadas... contextos particulares são caracterizados por reportórios históricos profundamente arraigados de contenção de classe e género e repressão estatal que moldam os conflitos de terra e facilitam ou impedem acordos em larga escala» (1698). Estas conjunturas históricas, que «se traduzem em consequências políticas, económicas... mais tarde» (Edelman & León, 2013:1698), são densas e imprevisíveis. A atenção às estratificações da terra é também «essencial para restaurar um sentido de... actuação (1521) para os membros e residentes da comunidade. Como tal, as possibilidades de investimento actuais têm tanto que ver com a “resistência e repressão” históricas e contemporâneas (1715), como com mudanças no capital financeiro. O foco nas «histórias vividas de expropriação e nas memórias dos ciclos de apropriação de terras» (1716) permite compreensões e acções que associam processos passados ao presente e ao futuro. Moore (2005) explorou de forma semelhante os emaranhados históricos da terra de «alinhamentos mutáveis e constelações condicionantes de poder» (7). Explorando as geografias da violência no Zimbabwe, Moore realçou estas histórias como «*sedimentadas* em paisagens de expropriação racializada (xi, em itálico no original). Ao mesmo tempo, Moore evocou a terra como estratificada e mutável: «Embora faça parte da paisagem, o solo sedimentado também pode ser desenterrado e transformado através do trabalho árduo para produzir novos alinhamentos» (331). A luta situada e as forças políticas e económicas produzem «uma paisagem emaranhada na qual se combinam múltiplas espacialidades, temporalidades e relações de poder» (4, itálico no original)¹⁰. Para melhor compreender as implicações da usurpação de terras, os estudos sobre a corrida aos recursos têm de se debruçar sobre as histórias específicas e activas do investimento. Para tal, a compreensão da terra como um conjunto de estratificações históricas multidimensionais permite aos académicos interrogar os papéis coloniais e contemporâneos do investimento na formação do lugar. Tal como se traçam as ligações de uma mercadoria através do espaço, a interrogação das estratificações históricas do lugar funciona para o desconstruir como fetiche. Esta abordagem permite aos estudiosos identificar as tentativas de separar a terra dos seus tecidos sociais e

¹⁰ Estudos agrários críticos recentes e estudos de economia política agrária identificam a espacialidade, a história e a marginalização como áreas focais importantes (Fairbairn et al., 2014; Edelman & Wolford, 2017).

histórias enraizados para a produzir numa imagem capitalista. A desconstrução deste fetiche permite reafirmar o tecido social do lugar, ou o que faz do lugar, lugar.

Nos estudos que exploram as corridas moçambicanas, Myers (1994) demonstrou como os actores historicamente enraizados fizeram reivindicações de terra ao longo do tempo, particularmente no que diz respeito à posse de terra colonial e tradicional. Enfatizando a inserção histórica que enquadra as lutas pela terra em Moçambique, Myers explorou a forma como diferentes actores durante a era da independência colonial e os períodos de liberalização «contribuem para um quadro complexo de direitos sobrepostos sobre a terra e reivindicações competitivas» (619). Investigando as múltiplas esferas domésticas nacionais na tomada de decisões sobre o arrendamento de terras, Fairbairn (2013) elucidou como, através do controlo social e estatal colonial, os actores de elite continuaram a influenciar criticamente os direitos e as lutas pela terra em Moçambique. Traçando a era da independência colonial e a reforma e privatização, Veldwisch (2015) argumentou que «a transformação rural não acontece num vazio histórico. ... (no Chókwè) cada fase deixou a sua marca no sistema de produção irrigada, algumas marcas sob a forma de padrões sociais, outras inscritas na... paisagem» (1005). Deste modo, os estudiosos da corrida aos recursos em Moçambique argumentaram sobre a importância de avançar com uma análise histórica específica para situar as actuais reivindicações e expropriações de terra. Levo esta literatura mais longe, pensando em como a mercantilização da terra contemporânea ocorre através de interligações históricas.

As expropriações de hoje não são apenas um fenómeno capitalista contemporâneo. Pelo contrário, histórias longas e há muito contestadas de expropriação e violência permitem a actual aquisição e expansão de terras. Numa altura em que o fronteirismo do investimento se baseia centralmente na alienação de recursos coloniais, é imperativo investigar as repetições e desconexões dinâmicas das terras. Em Moçambique e nos contextos africanos, uma tal abordagem permite que se veja como aspectos específicos de investimentos anteriores constituem activamente o presente. Em Moçambique, isto inclui recapitalizações de investimentos mais antigos. Nas secções seguintes, analiso as estratificações de investimento de Xinavane para demonstrar como, apesar das tentativas de alienar a terra e tornar Xinavane sem lugar, estes esforços acabam por falhar.

XINAVANE, MOÇAMBIQUE

Os imigrantes portugueses começaram a estabelecer-se no que é hoje Moçambique, no sudeste do continente africano, no final do século XIV. No final do século XIX, Portugal iniciou esforços militares e económicos formais com o objectivo de ocupar o território. O controlo colonial era fraco, o que levou a práticas especialmente brutais, incluindo o *chibalo*, ou trabalho forçado, o que Allina (2012) descreveu como «escravatura com outro nome». Em 1975, Moçambique

conquistou a independência e criou um governo socialista dirigido pelo partido Frelimo. Apenas dois anos mais tarde, a África do Sul do *apartheid* começou a apoiar os esforços de desestabilização, transformando-se num conflito civil que destruiu a auto-suficiência do Estado e da comunidade. Com as pressões da liberalização do comércio em meados da década de 1980, Moçambique passou de uma República socialista para uma economia de orientação capitalista; em 1992, a Frelimo e o partido da oposição Renamo assinaram um acordo de paz. Em 1992, a Frelimo e o partido da oposição Renamo assinaram um acordo de paz. Em meados da década de 1990, o Governo convidou ao investimento para restabelecer a produção capitalista, tendo em vista o desenvolvimento liderado pelo sector privado.

Moçambique é especialmente significativo no âmbito dos debates sobre a corrida aos recursos, uma vez que as empresas estrangeiras concessionaram grandes extensões de terra. Já na década de 1990, mais de 40 milhões de hectares – mais de metade da superfície de Moçambique – estavam concessionados a privados (Myers, 1994). A partir de 2013, os países nórdicos, o Reino Unido, a África do Sul e Portugal adquiriram vastas propriedades (Fairbairn, 2013). O reassentamento de 7000 pessoas em Massingir junto do parque interno do Limpopo e o projecto de etanol ProCana, três vezes fracassado, suscitaram um debate académico e público (Borras, Fig & Suárez, 2011; Lunstrom, 2014; Milgroom, 2015; Otsuki, Achá & Wijnhoud, 2016). O investimento Sul-Sul produziu contornos desiguais: a União dos Camponeses criticou fortemente o ProSavana no Norte, uma importante parceria Brasil-Japão-Moçambique que promove a agricultura orientada para a exportação (Wolford & Nehring, 2015).

Neste contexto, Xinavane é uma cidade agro-industrial situada a 3 horas a norte da capital. É um local impressionante, com campos de cana que se estendem por quilómetros e quilómetros. Xinavane mudou radicalmente nos últimos 20 anos, após o abandono dos canaviais e o cultivo doméstico na sequência do conflito. É difícil exagerar até que ponto a Açucareira de Xinavane transformou a terra e foi elogiada como uma das maiores histórias de sucesso da liberalização em Moçambique. A empresa triplicou a sua propriedade agrária e a produção de açúcar, e aproveitou uma força anual de 10 000 trabalhadores locais e migrantes. A indústria do açúcar é o segundo maior empregador nacional, a seguir ao Estado moçambicano, e o maior empregador privado do País.

Xinavane é, de longe, a maior entre as quatro propriedades açucareiras reabilitadas de Moçambique, ultrapassando largamente a sua antiga – e de outras fábricas famigeradas – produção colonial de trabalho forçado (Vail & White, 1981; Buur, Mondlane & Baloi, 2011; Lazzarini, 2017)¹¹. Se se considerasse esta apropriação de terras apenas num sentido contemporâneo, a actual Tongaat Hulett Investment pareceria ser a impressionante realização de investimento que a indústria e os representantes do Governo defenderam que era. Na sua narrativa, a fábrica revitalizou esta

¹¹ Portugal exigia que os homens nativos moçambicanos se dedicassem ao trabalho forçado; após 1962, o trabalho passou a ser efectuado por coacção extrajudicialmente (Kagan-Guthrie, 2018).

zona rural depauperada, transformando-a num local de sucesso capitalista (Entrevista com o representante do Centro de Promoção Agrícola, 2 de Agosto de 2011).

No entanto, esta visão desmente as estratificações históricas deste lugar. Analiso a forma como a terra aqui foi inscrita através da reivindicação e da prática de gestão (Peluso & Lund, 2011; Li, 2014) como um espaço de possibilidade financeira e retornos lucrativos, através da expropriação colonial e contemporânea, estatal-privada. Nas secções seguintes, explicarei três níveis fundamentais de investimento, desinvestimento e reinvestimento, para se compreender como a Açucareira de Xinavane recuperou e expandiu as propriedades agrárias. Examinarei, em particular, as empresas britânicas, portuguesas e sul-africanas da região ao longo do século passado. Estes níveis de investimento integraram os residentes na produção de açúcar por intermédio da confiscação de terras, da deslocação e da utilização de mão de obra forçada através de meios directos e informais. No entanto, estes processos não foram inalterados nem eram previsíveis. Os residentes desafiam as narrativas de sucesso do reinvestimento, interrompendo repetidamente as tentativas capitalistas de suprimir os tecidos e passados sociais desiguais deste lugar. Exploro as tentativas de produzir terra como mercadoria e espaço puramente capitalista, bem como as linhas de fractura desta ficção em cada nível.

NÍVEL I: INCOMATI ESTATES (1910-1952)

LEGISLAÇÃO AGRÁRIA NOS CONTEXTOS REGIONAL E LOCAL

A Incomati Estates, uma empresa britânica, introduziu a produção de açúcar ao longo do rio Incomáti. Neste período, as terras de Xinavane tornaram-se passíveis de investimento por meio de legislação, parcelamento e arrendamento de terras, do trabalho forçado do *chibalo* e de discursos de sucesso capitalista que permitiram o financiamento transnacional.

A partir de finais da década de 1880, Portugal procurou transformar os seus territórios africanos em espaços capitalistas produtivos. Devido à escassez de recursos financeiros e populacionais, Portugal recorreu a investimentos europeus não portugueses para desenvolver os seus territórios no continente. Ao arrendar enormes concessões privadas para administrar o Centro e o Norte do território, as empresas concessionárias desenvolveram plantações, em grande parte graças ao financiamento britânico e ao trabalho forçado (Newitt, 1973; Head, 1980; Vail & White, 1981; Neil-Tomlinson, 1987). Portugal atribuiu concessões menores na região Sul do Save, onde as propriedades da Incomáti Estates começavam (Abrantes *et al.*, 1989). Em 1918, o governo colonial instituiu uma nova Lei de Terras. Esta criou três categorias de terras, em que Portugal controlava directamente o território do Estado, os súbditos africanos sob domínio tradicional eram relegados para terras de reserva nativas e as empresas coloniais administravam directamente as concessões privadas. Esta legislação restringia a circulação dos povos indígenas e exigia que os “nativos” se dedicassem a trabalhos forçados “produtivos”, criando reservas de

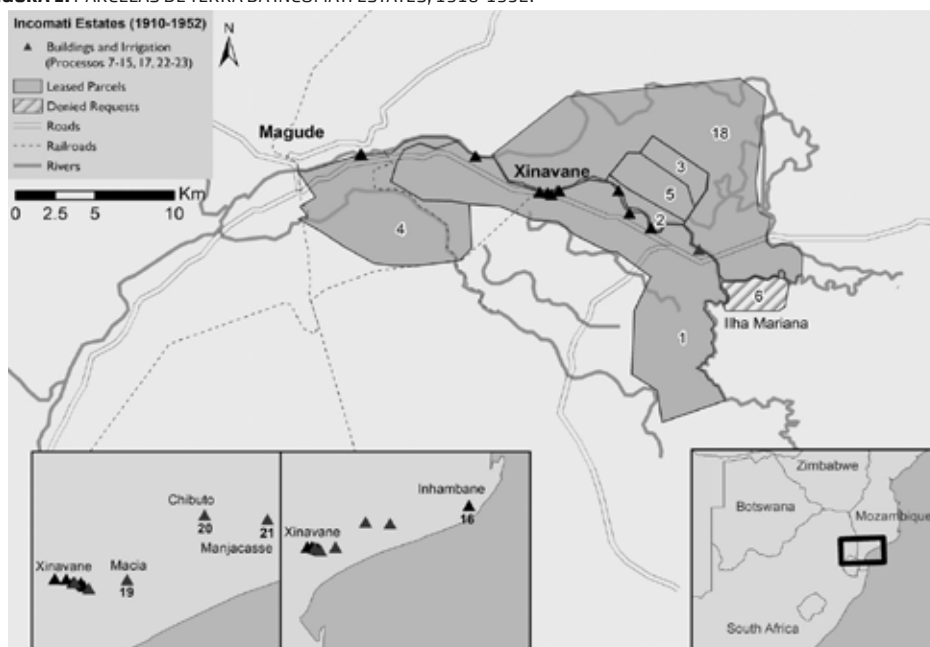
mão de obra africana para a produção capitalista europeia (Penvenne, 1989; O’Laughlin, 2000). Esta legislação proporcionou a arquitectura jurídica para as confiscações coloniais.

TERRAS PRODUTIVAS E TRABALHO MIGRATÓRIO FORÇADO

Ligado ao açúcar sul-africano, em 1914, um investidor britânico, E. B. Ridsdel, registou as propriedades da Incomati Estates em Londres (Lazzarini, 2017). Parcelas de terras relacionadas com Xinavane - Arquivos do Cadastro Nacional de Terras (Anexo) - mostram que Portugal autorizou uma concessão inicial de quase 8000 ha para o «bom (e) rápido desenvolvimento da colónia» (Área 1, 3). Ridsdel acabou por requerer cinco parcelas de terras primárias ao longo do rio. Os arquivos cadastrais demonstram uma série de actividades destinadas a produzir a capacidade de investimento da terra, através de levantamentos de terras, registo de parcelamentos, pagamentos de arrendamento, declarações públicas notariais e anúncios de titulação publicados no Boletim Oficial da Província de Moçambique. Estas medidas aumentaram as propriedades da Incomati Estates para 10 742 ha em 1930. O Estado também autorizou concessões para irrigação e recrutamento de mão de obra forçada na província do Sul (Figura 1). Em 1952, as propriedades do Estado incluíam 23 concessões e quase 19 000 ha de terras supostamente elegíveis para investimento (Figura 1).

A transformação relacionada com o investimento também foi acompanhada por um novo sistema de trabalho (Lazzarini, 2017). Os administradores da Incomati Estates e coloniais procuraram deslocar e restringir as populações locais a reservas indígenas dentro e perto das concessões, exigindo impostos e coagindo os moçambicanos a auferir salários (Entrevista com o representante da comunidade 1, 31 de Janeiro de 2014). O Estado contratou homens de Xinavane para trabalharem como migrantes sul-africanos, alienando duplamente os habitantes locais da terra (Harries, 1994). Ao mesmo tempo, a empresa e o Estado forçaram a vinda de trabalhadores migrantes do Norte para Xinavane (Zamparoni, 2004). Este sistema, orquestrado através de uma parceria entre a administração colonial e as empresas privadas, criou um sistema semi-proletarizado e dividido por géneros, no qual os homens moçambicanos eram obrigados a partir em busca de salários, as mulheres locais trabalhavam em terras menos aráveis para a reprodução familiar e os homens migrantes eram forçados a deslocar-se para a zona (Lazzarini, 2017).

FIGURA 1. PARCELAS DE TERRA DA INCOMATI ESTATES, 1910-1952.



Fonte: Dados do Cadastro Nacional de Terras, Direcção Nacional de Terras e Florestas (DNTF, [1910] 2006) (Moçambique). Mapa produzido pela autora.

FICÇÕES DE SUCESSO DE INVESTIMENTO

Do ponto de vista dos administradores coloniais e da empresa, a Incomati Estates foi um sucesso retumbante. A empresa importou tractores e gado, implementou um sistema de irrigação britânico de última geração, montou uma fábrica e através do *chibalo*, produziu milhares de trabalhadores forçados (Área 1). Ridsdel atraiu mais financiamento britânico apregoando os solos férteis da terra e os elevados rendimentos previstos (British National Archives, ([1920] 1923). Em 1920, o Barclays Bank e o National Bank of South Africa apoiaram a Incomati Estates, que se tornou uma empresa pública, e a maioria dos accionistas britânicos comprou mais de 215 000 acções (British National Archives, 1920). A Incomati Estates estimou em 174 500 libras os lucros do ano. Em 1923, o capital social nominal era de 250 000 libras, com mais de 380 accionistas (British National Archives, ([1920] 1923). As violentas condições de trabalho forçado da Incomati Estates, que conduziram a elevadas taxas de fome e de mortalidade, impulsionaram a produção da empresa e as suas acções no estrangeiro (Zamparoni, 2004). Em 1943, a Incomati Estates tornou-se fundamental para a economia do Sul, e Portugal atribuiu-lhe uma Ordem de Mérito Industrial. O periódico governamental *Moçambique - Documentário Trimestral* descreveu a Incomati Estates como uma «heróica ocupação económica» de antigas terras africanas, dando vida a Xinavane e a uma boa parte do comércio da província

do Sul do Save (Costa, 1943:103). De acordo com a ficção do sucesso do investimento, a Incomati Estates tinha vitalizado a área, transformando-a de terra africana não trabalhada em produção europeia, proporcionando uma atractiva oportunidade financeira britânica. Nesta primeira camada de investimento capitalista, a legislação de terras portuguesa, os processos cadastrais para parcelar a terra, os esquemas de trabalho forçado e as narrativas de sucesso financeiro juntaram-se para criar um lugar colonial-capitalista distinto dos seus vizinhos africanos. Estes métodos procuravam produzir um espaço europeu e foram fundamentais para criar a colónia portuguesa e manter o império no continente.

COESÃO INCOMPLETA

Todavia, e apesar desta narrativa de sucesso capitalista, as propriedades agrárias da empresa eram, de facto, ténues, lentas a estabelecer e incompletas. Em primeiro lugar, oito regedorias distintas, ou seja, zonas sob a governação de régulos, tinham jurisdição sobre a área actualmente conhecida como Xinavane¹². A Incomati Estates só conseguia operar através de negociações extra-capitalistas, através de acordos de terra verbais celebrados com régulos da zona, que por vezes davam prioridade aos interesses da comunidade e outras vezes aos do Estado colonial. A empresa obteve permissão para usar certas extensões de terra de régulos individuais (Entrevista com o representante da aldeia da zona, 27 de Junho de 2018). Foi apenas quando um régulo morreu e a presença da Incomati Estates em Xinavane se tornou mais estabelecida, que a empresa revelou que tinha obtido direitos do Estado sobre a terra.

Por outro lado, a empresa não conseguiu controlar completamente as suas terras concessionadas, tendo demorado várias décadas a tornar-se uma entidade séria. Em 1920, a empresa solicitou ao Estado a remoção de 187 aldeias indígenas e 497 casas (Área 1) das suas zonas, mas os anciãos de Xinavane referem que a empresa só conseguiu expor estas comunidades várias décadas mais tarde. Em vez disso, a constituição da Incomati Estates foi feita de forma fragmentada ao longo da década de 1920, à medida que a empresa adquiriu lentamente os direitos dos anteriores proprietários não-africanos com vista a fundir várias parcelas de terra. Além disso, apesar dos registos, dos pagamentos e dos anúncios no Boletim Oficial, os administradores coloniais informaram que os residentes africanos dependiam de certas áreas para o pastoreio do gado e indeferiram alguns pedidos (Área 6).

Por último, embora a empresa tivesse legalmente direito ao uso pleno das suas terras, o perímetro da Incomati Estates era imperceptível. A maior e mais extensa parcela da empresa, por exemplo, era usada para o cultivo e criação de gado, com grandes assentamentos da

¹² Estes eram Machambutana, Machambiana, Chianissane, Ilha Mariana, Buna, Conzuene, Movana e Chibanza. Os administradores coloniais nomeavam os régulos com base na orientação para a ocupação ou jurisdição tradicional sobre uma área. Fairbairn (2013) e Myers (1994) discutiram a política de apoio dos régulos à administração colonial e contemporânea do Estado.

regedoria localizados dentro dela (Área 18). Em vez de ser inevitável, o estabelecimento da Incomati Estates não foi fácil nem garantido. A empresa e o Estado trabalharam no sentido de criar Xinavane como um espaço orientado para o capitalismo, mas os seus esforços no sentido de reclassificar a área de terra africana, supostamente improdutivo, como um espaço de sucesso colonial e capitalista europeu foram inerentemente fracturados.

NÍVEL II: SOCIEDADE AGRÁRIA DO INCOMÁTI (1952-1996)

CONTEXTOS REGIONAL E LOCAL

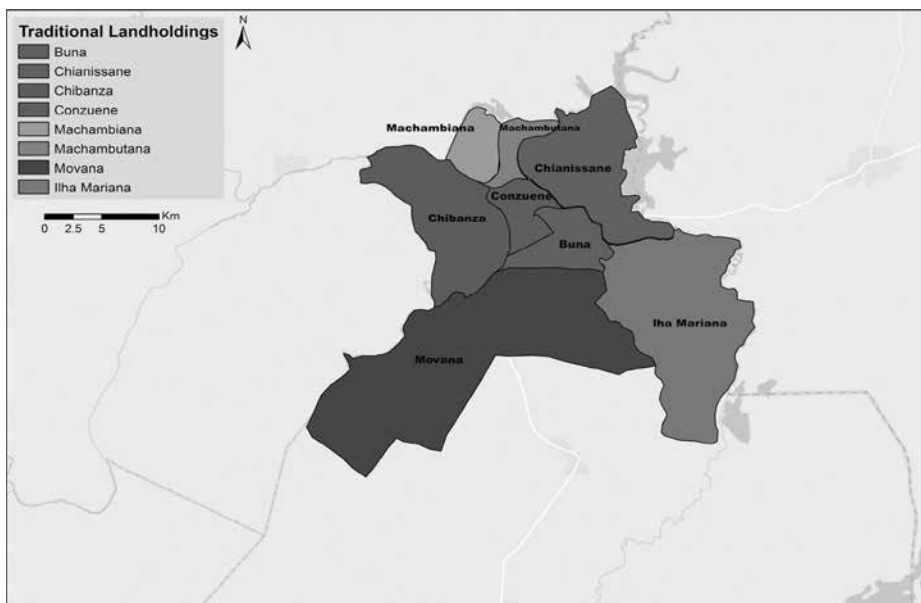
Em 1952, a Sociedade Agrícola do Incomáti, uma empresa portuguesa, comprou a Incomati Estates por 900 000 libras (Entrevista com o representante da comunidade 1, 31 de Janeiro de 2014; Área 17). Em vez de uma empresa pública com acções e acesso a financiamento britânico, a sociedade era um grupo de 10 membros, na sua maioria baseados em Lisboa, com muito menos poder de investimento. Num contexto de lutas pela autodeterminação em todo o continente, Portugal começou a apoiar a actividade económica nacionalista nas suas colónias, em vez da estrangeira, para manter os seus territórios africanos. Com menos financiamento, as empresas portuguesas exploraram mais as concessões existentes em vez de as expandirem. Em toda a colónia, o Estado e as empresas expropriaram seriamente as pessoas das concessões e exploraram mais intensamente o trabalho forçado para aumentar a produção (J. Mandlate, Departamento de História da Universidade Eduardo Mondlane, comunicação pessoal, 11 de Julho de 2018). Em Xinavane, o Estado apoiou mais plenamente os esforços da Sociedade, que reintegrou as parcelas da antiga Incomati Estates, intensificando a expropriação de terras e o trabalho forçado.

TERRAS PRODUTIVAS E TRABALHO MIGRATÓRIO FORÇADO: EXPROPRIAÇÃO E INTENSIFICAÇÃO

Durante este período em que tinha a posse das terras, a Sociedade apenas requereu seis novas parcelas, procurando, pelo contrário, uma maior posse das terras já atribuídas. Em 1953, o Estado e a empresa instigaram grandes despejos das parcelas da Sociedade (Entrevista com o representante da comunidade 1, 31 de Janeiro de 2014; Entrevista com o representante da aldeia da zona, 27 de Junho de 2018). O Senhor Andréas referiu que os administradores identificaram áreas pouco povoadas e, em seguida, a polícia ordenou que o Régulo da zona saísse.

«O Régulo foi instruído pelo governo, pelo administrador, (que) todos deviam partir para a zona X [no mato]. Então, as pessoas começaram a cortar cana... para construir (novas casas) para sobreviver lá.» (Entrevista com o Senhor Andréas, 31 de Janeiro de 2014)

FIGURA 2. PROPRIEDADES DE TERRA DE XINAVANE ANTES DAS CONCESSÕES: OITO JURISDIÇÕES.



Fonte: Dados de "Mapas antes e depois das concessões" (Arquivo Histórico de Moçambique, 1966).
Mapa produzido pela autora.

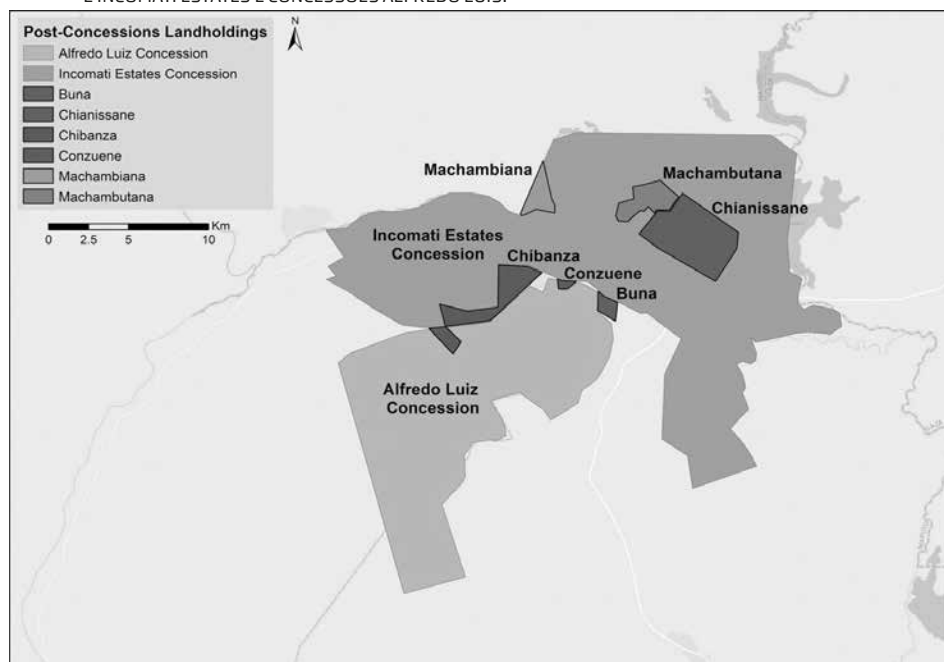
A Sociedade expulsou a população de Xinavane das terras da empresa, entrincheirando as duas concessões da zona: a da Sociedade e a de uma empresa de exploração de gado, Alfredo Luis e Filhos. O Estado ordenou que seis regedorias fossem transformadas em pequenas reservas nativas, "ilhas" circunscritas dentro das duas concessões (Figuras 2 e 3). Antes das expulsões, viviam na zona 26 000 pessoas e existiam 7500 cabeças de gado; após as expulsões, 4000 pessoas e 1000 cabeças de gado foram confinadas num espaço de 2610 ha (Mozambican Historical Archive, 1966)¹³.

A Sociedade e os administradores coloniais também intensificaram o sistema de trabalho forçado da Incomati Estates, aumentando drasticamente o trabalho forçado, particularmente entre 1958 e 1959. Além de receber moçambicanos condenados a trabalhos correcionais, a Sociedade ganhou 2 parcelas de terra, na década de 1950, para intensificar o recrutamento de trabalho forçado (Mozambican Historical Archive, 1959a; Figuras 1 e 4). Entre esses anos, o número de trabalhadores da Sociedade quadruplicou, passando de cerca de 1400 para 5900 trabalhadores (Mozambican Historical Archive, 1959b). Apesar de Portugal ter abolido formalmente o trabalho do *chibalo* em 1961, as condições de trabalho permaneceram idênticas (Allina, 2012; Kagan-Guthrie, 2018). A Incomati Estates transferiu a Fábrica de Açúcar da sua

¹³ As comunidades expulsas em 1953 permanecem nessas zonas. «Naquela zona ali eles estão mesmo no mato!» (Entrevista com o Senhor Andréas, 31 de Janeiro de 2014).

localização inicial em Xinavane para a actual, e a Sociedade expandiu a Vila de Xinavane na sua nova localização (Área 24). Vagas de trabalhadores migrantes, na década de 1960, começaram a instalar-se na vila e as oito comunidades da regedoria foram empurradas para fora de Xinavane para reservas nativas (Entrevista com o representante da comunidade 2, 26 de Junho de 2018).

FIGURA 3. PROPRIEDADES DE TERRA DE XINAVANE DEPOIS DAS CONCESSÕES: SEIS JURISDIÇÕES E INCOMATI ESTATES E CONCESSÕES ALFREDO LUÍS.



Fonte: Dados de Arquivo Histórico de Moçambique (1966). Mapa produzido pela autora.

COESÃO INCOMPLETA

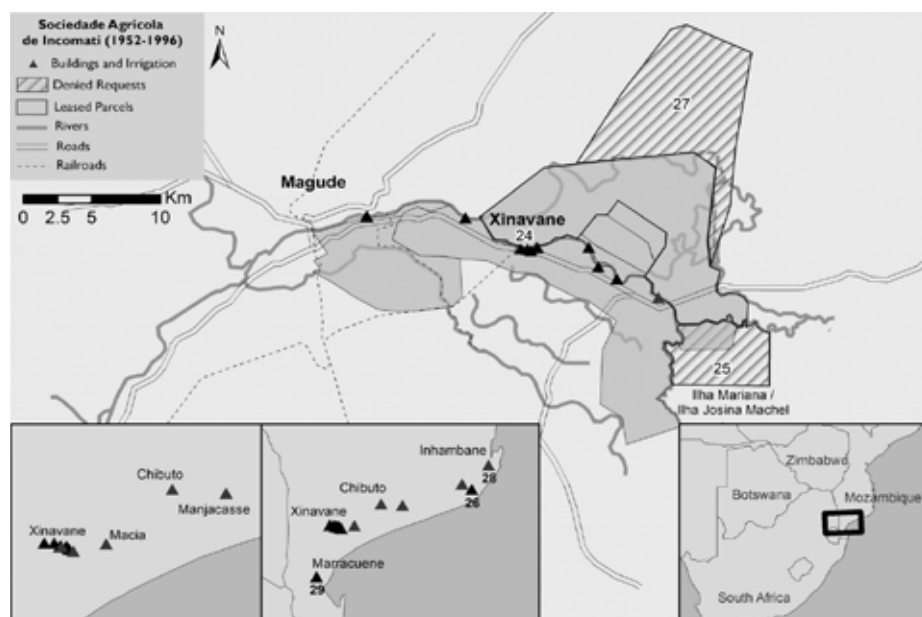
Apesar destas intensificações, o controlo das terras por parte da Sociedade continuou a ser lento e fragmentado. Em primeiro lugar, a Sociedade tentou expandir algumas propriedades, mas os desafios locais impediram esses esforços. Em particular, na década de 1950, a Sociedade solicitou ao Estado duas parcelas que totalizavam 8500 ha, o que teria aumentado as suas propriedades para cerca de 27 500 ha (Figura 4). Em 1966, os conflitos sobre esta tentativa chegaram ao auge e três régulos confrontaram o administrador local com a falta de terras. Sendo “obrigado” pela «urgência da situação da terra em Xinavane» (Serra, 1966:94), um fiscal colonial escreveu que a

«área é insuficiente para a vida destes... indígenas... as aldeias... estão encurraladas dentro das concessões da (Sociedade), um problema sério... devido às grandes parcelas de terra já concedidas...

é preciso ter mais cuidado com as concessões e demarcações de terras em... Xinavane... Caso contrário, os nativos (causarão) sérias dificuldades para o assentamento e para as necessidades da vida normal» (Serra, 1966:94).

Dois mapas acompanham o relatório, ilustrando os confinamentos da regedoria dentro das concessões (reproduzidos nas Figuras 2 e 3). O fiscal instava o Estado a rever as concessões de Xinavane, tendo escrito que se as necessidades das populações de Xinavane não fossem atendidas, a questão iria explodir, ameaçando o centro agro-industrial da economia do Sul. Em resposta, o Estado colonial bloqueou e acabou por indeferir os principais pedidos de parcelas da Sociedade. Em 1960, um administrador informou que a Sociedade já tinha proibido o acesso da população de Xinavane à «concessão da Sociedade, obrigando assim os nativos a procurar outras pastagens para o seu gado» (Dile 27, 24). Se a concessão que expandia a área para leste fosse aprovada, por exemplo, esta medida iria novamente expulsar as populações de Xinavane, «um grande número das quais tinha sido [já] retirado pela (Sociedade)» (Área 27, 24). Fazendo eco do indeferimento à Incomati Estates de uma concessão de terras a leste, em 1916 (Figura 1), em 1974, um administrador escreveu que o Estado devia rejeitar qualquer pedido nesta área, excepto em casos absolutamente “fundamentais” e “excepcionais” (Área 25, 94). Vinte e um anos após o requerimento, e um mês antes do golpe militar português que levou à independência, o Estado indeferiu o pedido da Sociedade da Área 25 (Figura 4). Com o declínio do poder português causado por uma luta anticolonial mais alargada no continente, os administradores levaram cada vez mais a sério os desafios dos moçambicanos, rompendo assim com a ficção de Xinavane como um sucesso de investimento inevitável.

FIGURA 4. PARCELAS DE TERRA DA SOCIEDADE AGRÍCOLA DO INCOMATI, 1952-1996.



Fonte: Dados do Cadastro Nacional de Terras, Direcção Nacional de Terras e Floresta (DNFT, [1910] 2006) (Moçambique). Mapa produzido pela autora.

MOÇAMBIQUE INDEPENDENTE: RESSIGNIFICAÇÕES

Em 1975, Moçambique conquistou a independência. O novo Governo socialista (Frelimo) e o primeiro presidente democraticamente eleito, Samora Machel, nacionalizaram a maior parte das indústrias (Pitcher, 2002). Com o apoio da URSS, da China e de Cuba, o novo Estado soberano supervisionou o investimento em termos radicalmente diferentes. Em Xinavane, o director da Fábrica da Sociedade fugiu, mas a empresa permaneceu e apoiou a nova nação; Machel elogiou pessoalmente a empresa (entrevista com o representante da comunidade 1, 31 de Janeiro de 2014). A Frelimo reclassificou o açúcar como uma indústria nacional crucial, agora impulsionada por “trabalhadores de vanguarda” (The Party in Mozambique, 1982). Depois de os régulos de Xinavane terem contado a sua alienação das terras de Xinavane ao Presidente, Machel ordenou à Sociedade que devolvesse algumas terras aos residentes, ajudando a ressignificar a área como um espaço socialista africano, e não um espaço colonial-capitalista europeu (Entrevista com o representante da aldeia da zona, 27 de Junho de 2018). No entanto, apesar do apoio político e económico internacional, o investimento rapidamente se retraiu no meio de um conflito civil crescente. Na década de 1980, Xinavane foi cercada e atacada, a fábrica e os residentes abandonaram a maior parte dos campos, a Sociedade contraiu uma grande dívida e a produção de açúcar quase parou (Entrevista com o representante da

comunidade 1, 31 de Janeiro de 2014). No final da década de 1990, o Governo, ao adoptar uma economia capitalista, começou a convidar investidores estrangeiros para reconstruir o País. Uma vez que os Régulos ainda supervisionavam a terra e os residentes acediam a ela de forma desigual, o seu uso era controverso, embora os residentes cultivassem áreas formalmente arrendadas à Incomati Estates e à Sociedade (Gengenbach, 2005; O’Laughlin & Ibraimo, 2013; Entrevista com o representante da comunidade 1, 31 de Janeiro de 2014; Entrevista com trabalhador agrícola, 5 de Março de 2014; O’Laughlin, 2017). Ainda assim, os residentes deslocavam-se, viviam e cultivavam a terra de acordo com regras comunitárias diferentes, embora complexas.

NÍVEL III: AÇUCAREIRA DE XINAVANE – TONGAAT HULETT (1996) LEGISLAÇÃO AGRÁRIA NOS CONTEXTOS REGIONAL E LOCAL

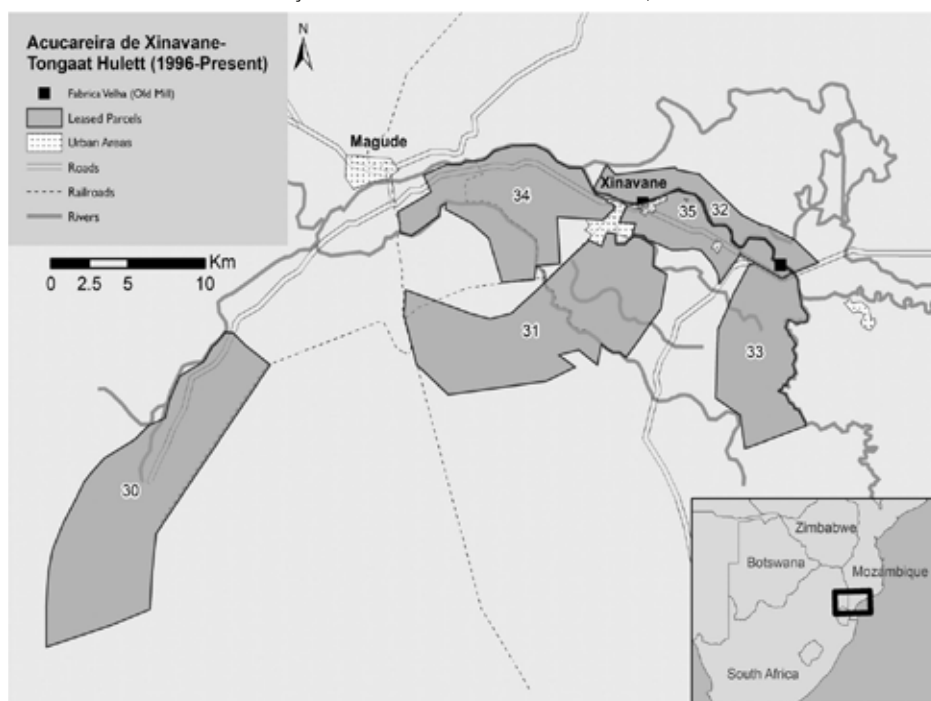
Em 1996, a Tongaat Hulett, uma empresa transnacional do sector açucareiro, sediada na África do Sul, adquiriu a Sociedade Agrícola de Incomati em conjunto com o Governo. A Tongaat contratou um Director moçambicano e reabilitou a fábrica para reabri-la como Açucareira de Xinavane-Tongaath Hulett. Com o poder financeiro da Tongaat, este empreendimento privado estatal iniciou amplas expansões, desta vez para o revigoração económico contemporâneo. Durante esta vaga de investimento, a Tongaat e o Estado tornaram as terras de Xinavane passíveis de reinvestimento através da legislação de terras, transformando parcelas cadastrais antigas e novas, um sistema de trabalho migratório baseado no *chibalo* colonial e ficções de sucesso capitalista possibilitadas pelas finanças transnacionais. Na viragem contemporânea para o desenvolvimento liderado pelo sector privado, Moçambique incentivou a entrada de capitais sul-africanos sem restrições no País, com a Tongaat a juntar-se a uma vaga regional mais vasta de expansão capitalista pós-*apartheid* (Hall, 2011). Com enormes investimentos financeiros, as operações da Açucareira de Xinavane-Tongaath Hulett expandiram-se para mais de 18 000 hectares de terra cultivada, numa extensão de 70 quilómetros ao longo do rio Incomati. Neste contexto, em 1997, Moçambique introduziu nova legislação que nacionalizou todas as terras. A Lei de Terras não permite a sua venda, mas permite o seu arrendamento, «um compromisso entre os interesses da elite na privatização da terra e os interesses mais populistas na protecção dos pobres rurais» (Lunstrom, 2008:342). A lei exige o consentimento da comunidade para os arrendamentos, com o objectivo de permitir «um controlo substancial pelas autoridades locais na delimitação e atribuição de direitos de uso da terra» (Buur, 2005:1). No entanto, a reforma agrária teve «como principal objectivo a (semi)desnacionalização e a privatização da terra e dos recursos naturais como forma de atrair o investimento» (Lunstrom, 2008:343), permitindo oportunidades de investimento e mantendo a propriedade estatal. É sabido que, na prática, a tomada de decisões comunitárias é marginalizada e que a falta de

transparência e a desconfiança caracterizam a tomada de decisões relacionadas com a terra. As decisões são tomadas rapidamente e em termos enganosos, os residentes têm a impressão de que se trata de projectos do Governo e, portanto, não negociáveis, e as elites e os líderes podem agir contra os desejos dos residentes locais (Norfolk & Tanner, 2007; Lunstrom, 2008; Milgroom & Spierenburg, 2008; Tanner, 2010; Fairbairn, 2013; Milgroom, 2015). Esta situação conduziu a decisões sobre terras que pretendem proteger os interesses da comunidade, tal como exigido por lei, mas que resultam no oposto. Além disso, as estruturas e os imperativos cadastrais coloniais permanecem na legislação revista. Apesar do envolvimento das bases na criação da lei, «grande parte do mapa de terras colonial continua em vigor... A não remoção das antigas propriedades agrícolas, em particular dos registos cadastrais, contradiz os princípios filosóficos básicos da Lei de Terras e prejudica os direitos da população local» (Tanner, 2010:124). O acesso desproporcionado à terra, apoiado pelo Governo, que favorece as empresas privadas, está incorporado na lei e no cadastro, reflectindo a arquitectura agrária colonial.

TERRAS PRODUTIVAS E TRABALHO MIGRATÓRIO: EXPANSÕES E REFORMULAÇÕES

A Açucareira e o Governo também reproduziram os contornos coloniais da terra de Xinavane. Algumas parcelas da Incomati Estates e da Sociedade foram reconfiguradas para o cultivo de cana, mas outras desapareceram. A maior parte das propriedades da Açucareira baseia-se directamente nas parcelas coloniais, reconfigurando as linhas de concessão criadas pelo investimento britânico e pela aquisição portuguesa (Figuras 1, 4 e 5). Além disso, a Açucareira criou duas concessões – Áreas 30 e 31 – que expandem as terras da Açucareira para Sudoeste. A Área 30 é inteiramente nova na produção de açúcar, mas a maior parte da Área 31 pertencia anteriormente a Alfredo Luis, a outra concessão colonial da zona (Figuras 3 e 5). Assim, o Estado e a Açucareira adoptaram novas estratégias e reformularam as práticas agrárias coloniais. Com um total de 17 500 hectares, essas parcelas elevam o total de propriedades para mais de 27 000 hectares, uma expansão extraordinária.

FIGURA 5. PARCELAS DE TERRA DA AÇUCAREIRA DE XINAVANE-TONGAAT HULETT, 2014.



Fonte: Dados do Cadastro Nacional de Terras, Direcção Nacional de Terras e Florestas (DNTF, [1910] 2006) (Moçambique). Mapa produzido pela autora.

A formalização de uma das novas parcelas da Açucareira, a Área 30, dependia de processos administrativos coloniais. Em conformidade com a primeira parcela da Incomati Estates (Área 1), esta inclui a delimitação de terras, levantamentos de estruturas e bens, documentação de texto e anúncios de títulos de propriedade, desta vez no *Boletim da República* (e não da Província) de Moçambique. A Área 30 também inclui métodos contemporâneos de topografia e medição, com levantamentos de solos digitalizados, propostas e cronogramas de projectos, bem como orçamentos de investimento em *rands* sul-africanos. Contém análises de impacto ambiental, estudos climáticos regionais e mapas de sistemas de informação geográfica de sistemas de água e de solos. Embora a terra da Área 30 seja um território físico novo, as formas herdadas de parcelamento colonial repetem-se na sua criação, para mais uma vez significar Xinavane como um espaço capitalista orientado para a produção de açúcar. A açucareira continua a fazer pedidos de terras, com os campos de subsistência a serem subsequentemente deslocados para distâncias insustentáveis (Entrevista com um residente e trabalhador da açucareira de Xinavane, 1 de Junho de 2018). Por outro lado, invocando a necessidade de uma “situação controlada” (Lazzarini, 2017) relativamente à agitação dos trabalhadores e à ameaça de greves, a empresa implementou um sistema de gestão da mão de obra que reflecte o da época colonial. As parcelas dedicadas ao

“recrutamento” de mão de obra do *chibalo* da Incomati Estates e da Sociedade desapareceram (Figuras 1 e 4), mas a fábrica recruta actualmente trabalhadores migrantes das mesmas zonas das fontes coloniais e de outras novas. A empresa também recorre a parcerias tradicionais de liderança governamentais herdadas para garantir um programa “multidisciplinar” que funciona «como se tivesse sido feito no passado» (Lazzarini, 2017). Embora o actual recrutamento de mão de obra não seja forçado, os contornos raciais e migratórios da Açucareira tornam a articular-se com a prática colonial.

FICÇÕES DO SUCESSO DO INVESTIMENTO

A legislação agrária contemporânea, as expansões das fábricas e o trabalho migratório moldado pelo colonialismo contribuem para reiterar as ficções do sucesso capitalista. Afectaram profundamente o uso da terra, a saúde e os meios de subsistência dos residentes e dos trabalhadores (O’Laughlin, 2017; Lazzarini, 2017). No entanto, o Governo e a indústria enaltecem a Açucareira como uma enorme conquista agro-industrial. Nas narrativas públicas e nos meios de comunicação social, a Fábrica de Xinavane regalanizou a economia nacional na (re)viragem para o desenvolvimento de orientação capitalista (Entrevista com o representante da Associação dos Produtores de Açúcar de Moçambique, 3 de Agosto de 2011). Estas narrativas do Governo e das empresas sobre o sucesso espectacular do investimento justificam as expansões contínuas, a mais recente em 2018, com a construção da primeira refinaria de açúcar de Moçambique pela Açucareira. Na celebração da inauguração da refinaria, o Presidente Filipe Nyusi afirmou que a refinaria irá «estimular o sector agrícola [do País]... e melhorar a vida dos trabalhadores do açúcar e das suas famílias» (Club of Mozambique, 2018). Isto está em conformidade com o programa quinquenal do Governo, «que consiste em investir para o desenvolvimento, ... aumentar a base de produção e melhorar a qualidade dos vários bens processados no país» (Club of Mozambique, 2018). O presidente da Tongaat respondeu que a refinaria «reflecte o compromisso [da Tongaat] com o futuro da indústria açucareira moçambicana e da agricultura moçambicana... reconhecendo os esforços do governo moçambicano no sentido de criar um ambiente de negócios que promova o investimento» (Club of Mozambique, 2018). De acordo com estas narrativas, Tongaat contribui, de forma crucial, para o desenvolvimento nacional através do investimento capitalista estrangeiro em Xinavane, ecoando a celebração feita por Portugal, um século antes, do papel fundamental da Incomati Estates no desenvolvimento colonial liderado pelo investimento. A narrativa actual, que celebra o desenvolvimento nacional capitalista, reflecte a do passado colonial, em que o investimento privado conseguiu transformar Xinavane de terra e lugar africanos num espaço capitalista supostamente dominado pela Europa. Além do investimento na fábrica, no valor de 5,5 mil milhões de rands (380 milhões de dólares) feito pela Tongaat, com a duração de 20 anos, o seu investimento de 550 milhões de rands na construção da refinaria de 90 000 toneladas

impulsiona ainda mais os retornos previstos de Xinavane (Tongaat Hulett, 2018). Estas narrativas permitem que o “burburinho” apoie novos investimentos. Com a conclusão prevista da barragem da Moamba, nas proximidades, o Governo e a empresa esperam continuar a ter sucesso. Isso supostamente ajuda o «desenvolvimento económico dessas economias rurais», com os «pequenos agricultores indígenas [de cana-de-açúcar] orientados para o mercado» (Tongaat Hulett, 2018:31) aumentando de 250 para 3300 em 10 anos, e o rendimento destes agricultores, quase 10 vezes maior, para mais de 400 000 toneladas, em 2018. Esta descrição da apropriação de terras orientada para o desenvolvimento e do registo de mercado é semelhante ao enquadramento do «reassentamento como uma oportunidade de desenvolvimento para os residentes» (Milgroom & Spierenburg, 2008:440) no Parque Nacional do Limpopo, e do investimento privado como desenvolvimento nacional no Chókwè, para justificar a remoção dos «pequenos agricultores dos melhores pedaços de terra» (Veldwisch, 2015:1024). O Estado e a empresa promulgam a ficção de que a aquisição e expropriação de terras privadas beneficiam as populações de Xinavane e a nação, e que Xinavane e a sua terra se transformarão inevitavelmente num espaço puramente capitalista orientado para a mercantilização total¹⁴.

COESÃO INCOMPLETA

No entanto, e tal como acontece com a Incomati Estates e a Sociedade Agrícola do Incomati, a posse da terra e o cultivo por parte da Açucareira continuam a ser irregulares. Os habitantes ainda vivem e cultivam culturas de subsistência dentro das linhas de concessão da Açucareira. Com efeito, comparando o cultivo real da empresa com os registos cadastrais, cerca de um terço das terras tituladas pela Açucareira parecem não ser utilizadas. Os régulos também continuam a ter jurisdição de decisão sobre a terra, embora nem sempre respeitando os melhores interesses dos seus habitantes (Fairbairn, 2013; Entrevistas com trabalhadores agrícolas de Xinavane, Outubro de 2013 - Maio de 2014). Não obstante, os habitantes de Xinavane têm de obter autorização do régulo para cultivar a terra e a Açucareira reconhece informalmente estes sistemas de posse de terra extra-estatais¹⁵.

Os residentes e os trabalhadores também contestaram o restabelecimento da fábrica e as expansões de terra em todas as etapas de reinvestimento, através de greves campais e recusas formais¹⁶. Durante um período de um nível elevado de investimento, que decorreu entre 2006 e 2011, os que procuravam emprego, os trabalhadores e os residentes envolveram-se em greves

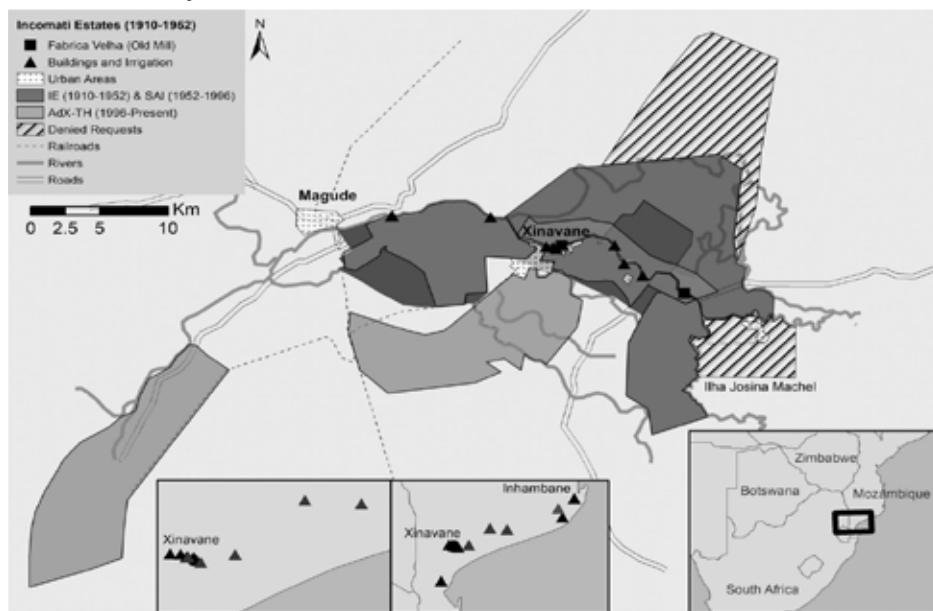
¹⁴ A fábrica também paga aos agricultores para cultivarem cana nas suas próprias terras. Em 2017, os produtores subcontratados produziram 30 % da cana da Açucareira (Mandamule, 2018). O programa incentivou o cultivo de cana em antigas terras de reserva nativa (Jelsma, Bolding & Slingerland, 2010; Entrevista com o representante da administração, 27 de Fevereiro de 2014; Entrevista com o representante da aldeia da zona, 27 de Junho de 2018). Um administrador informou que essas famílias recebem um pagamento reduzido e, mais tarde, não têm comida suficiente (Entrevista com o representante da comunidade 3, 21 de Junho de 2018).

¹⁵ Por exemplo, os homens contribuem todos os anos com um animal para abate para os régulos, por ocasião das cerimónias de início das colheitas (Entrevista com o representante da aldeia da zona, 27 de Junho de 2018).

¹⁶ Este facto não é específico de Xinavane ou da actualidade. Myers (1994) abordou a resistência à aquisição de terras no período imediatamente a seguir ao conflito.

frequentes, denunciando a má remuneração e as condições de trabalho, as dificuldades em obter emprego e o acesso cada vez mais reduzido à terra. Estas greves perturbaram gravemente a produção e foram noticiadas a nível nacional (Africa News, 2007; Área 30; Entrevista com o representante da comunidade 1, 31 de Janeiro de 2014; Mozambique News Agency, 2008; 2011). Os habitantes de Xinavane também se opuseram vigorosa e formalmente ao reinvestimento desde o seu início. Em 1998, os residentes responderam aos representantes do Governo que anunciaram o projecto e as expansões por eles pretendidas.

FIGURA 6. ESTRATIFICAÇÕES DE TERRAS EM XINAVANE, 1910 ATÉ À DATA.



Fonte: Dados do Cadastro Nacional de Terras, Direcção Nacional de Terras e Florestas (DNTF, [1910] 2006) (Moçambique). Mapa produzido pela autora.

Manifestando «dúvidas e desconfiança (de que) os agricultores poderiam perder as suas terras, particularmente os cemitérios ancestrais, para beneficiar pessoas de fora» (Área 30, 64), os residentes argumentaram que

«Na era colonial, os indígenas foram empurrados para... zonas improdutivas... Quando a guerra terminou, o governo encorajou-nos a regressar. Agora querem retirar-nos daqui para zonas áridas? Podemos falar durante muito tempo, mas a única mensagem que trazemos é que não queremos! O que é que vamos fazer com os nossos mortos? Onde vamos fazer as nossas cerimónias?... Cultivem cana nas grandes parcelas do Estado e deixem os nossos antepassados em paz!» (Área 30, 64)

O relatório refere que por «pura obstinação, [os residentes] não estão interessados em entender» o projecto (Área 30, 64), negando as afirmações dos habitantes de Xinavane sobre a expropriação colonial. Antes pelo contrário, e ecoando a ficção dos anos 20 de que o açúcar proporcionaria infra-estruturas e indústria para o «bom [e] rápido desenvolvimento» da colónia (Área 1, 3), os proponentes do açúcar estatais-privados argumentam que o investimento reconstruiu uma indústria anteriormente próspera, melhorando a economia nacional e a vida dos residentes. Os residentes opuseram-se à expansão da Tongaat, invocando as remoções forçadas da colónia, o trabalho forçado e a insensibilidade do governo em relação às casas e aos cemitérios dos antepassados. Os residentes continuam a criticar a plantação privada-estatal hoje, enfatizando as contradições entre as narrativas socialistas coloniais e contemporâneas do papel económico nacional do açúcar. Os residentes criticam, de forma subtil ou directa, as contradições entre as reivindicações de benefícios para a indústria e a privação de direitos dos habitantes de Xinavane (Entrevistas com trabalhadores agrícolas de Xinavane, Outubro de 2013 – Maio de 2014). Críticos mais francos e baseados em Maputo usam uma linguagem explicitamente anticolonial para criticar a priorização dos projectos de investimento dos interesses privados sobre os direitos à terra e ao trabalho dos residentes. Todavia, a maioria dos residentes mantém uma compreensão fundamental, ainda que subestimada, das implicações históricas do projecto, ridicularizando as declarações do Estado e do sector privado de que o investimento estrangeiro apoia os meios de subsistência. Os residentes vêem a empresa não como “nova”, mas como semelhante às relações coloniais com diferentes proprietários (Entrevistas com trabalhadores agrícolas de Xinavane, Outubro de 2013 – Maio de 2014). Embora os residentes se tenham mudado das parcelas desejadas pela empresa, os habitantes de Xinavane continuam a desafiar estes reassentamentos, sabendo que muitas famílias cada vez mais não têm terra suficiente ou possibilidades de cultivo para se alimentarem e sustentarem as suas famílias¹⁷. Esta é uma relação desigual reformuladora que, como os residentes entendem, persiste, quer se lhe chame colonial ou contemporânea. Os habitantes de Xinavane continuam a desafiar os reinvestimentos, as expansões e as condições de trabalho da Açucareira através de greves e de esforços comunitários organizados, incluindo a rádio comunitária gerida por jornalistas, uma organização de base de mulheres trabalhadoras do açúcar, e o Governo e a administração locais. A narrativa e a aparência extraordinária de sucesso do investimento privado são poderosas. No entanto, muitos residentes e trabalhadores continuam a opor-se ao reinvestimento, uma vez que este funciona fundamental e repetidamente contra os seus interesses. O sucesso da empresa assenta em violências materiais e epistémicas, ao comprometer as actuais estratégias de sobrevivência e ao negar as histórias activas de expulsão e privação de direitos de Xinavane.

¹⁷ As expulsões temporárias foram compensadas, embora os residentes refiram montantes inferiores ao valor da terra (Área 30; O’Laughlin, 2017). Esta situação é semelhante ao que Milgroom & Spierenburg (2008) exploraram como “volição induzida” relativamente ao reassentamento “voluntário” em Massingir.

CONCLUSÕES

Em 2018, regressei a Xinavane para participar em debates públicos sobre esta pesquisa. Na rádio comunitária, relatei a insistência dos residentes em que Xinavane não é Xinavane. Um sorriso de conhecimento surgiu no rosto do comentador. Os habitantes de Xinavane conhecem a história de Xinavane – de repetidos esforços do Estado e do sector privado no sentido de minar a terra e a autonomia dos residentes (Bowen, 2000) –, mas raramente ouvem este facto ser reconhecido publicamente. O refrão de que “Xinavane não é Xinavane” demonstra esta compreensão profunda. Denuncia o emaranhado de empresas coloniais e contemporâneas e de administrações estatais que trabalham contra os interesses do campesinato (Bowen, 2000). As poderosas narrativas de sucesso do Estado e das indústrias açucareiras procuram apagar as histórias coloniais, para fazer de Xinavane uma terra sem lugar e passível de investimento. Os seus habitantes recusam esta ficção. Pelo contrário, os residentes mantêm Xinavane no cerne das suas histórias de expulsão e exclusão africanas e da centralidade da terra para sustentar vidas e comunidades.

Na Figura 6, conjugo as vagas de investimento em várias estratificações de Xinavane e as transformações contraditórias da terra para visualizar as suas relações temporais e espaciais multidimensionais. Estes níveis incluem as primeiras concessões da Incomati Estates, os enraizamentos da Sociedade Agrícola do Incomati e as reformulações e expansões da Açucareira de Xinavane. Estes investimentos têm repetidamente desalojado e expropriado residentes na tentativa de alienar a terra de Xinavane e transformá-la numa mercadoria abstracta passível de investimento. No entanto, ao centrar-se na legislação estatal que reproduz o controlo desigual da terra e nas práticas laborais coercivas do Estado e do sector privado, este artigo destacou o facto de a coesão de Xinavane como espaço de produção de açúcar não ter sido fácil nem inevitável. Antes pelo contrário, os desafios dos residentes ao investimento, desinvestimento e reinvestimento produziram, de forma central, este lugar e esta terra profundamente enraizados. A atenção dada às estratificações de Xinavane realça as articulações activas existentes entre o passado e o presente. Estas estratificações produzem Xinavane como lugar e activam e desactivam esta “corrida” contemporânea à terra.

Este artigo desenvolve a ideia de produções históricas e estratificadas do lugar para envolver e expandir os debates geográficos históricos e marxistas e sobre a corrida à terra. A compreensão de Xinavane através do emaranhado colonial contribui para os objectivos dos geógrafos históricos e marxistas de gerar «estudos geográficos criativos e históricos» (Van Sant *et al.*, 2020:171) para uma pesquisa crítica, baseada no lugar e orientada para a justiça. Pensando no espaço profundo de Smith e nas estratificações industriais de Massey através de uma perspectiva pós-colonial, o artigo também contribui para os estudos sobre Moçambique e para os estudos agrários críticos da África Austral sobre as lutas pelos recursos. Intervém

na literatura global sobre as “corridas”, abordando a natureza colonialmente interligada do reinvestimento no contexto africano, os fracassos das corridas e as particularidades do lugar. Por conseguinte, desafia os estudos sobre a apropriação de recursos a envolver mais profundamente a especificidade do local e a interrogar a mercantilização e a expropriação da terra como práticas simbólicas e materiais, bem como históricas e contemporâneas. Ao considerar conjuntamente a aquisição e as lutas pela terra, actuais e anteriores, demonstro como as estratificações do lugar do passado se articulam com o presente, moldando a forma como o investimento actual pode ou não vir a ser.

O investimento estrangeiro, as ficções e a especulação no continente africano não são novos, embora se tenham intensificado recentemente e de forma poderosa. Este facto corrobora a repetição por parte dos habitantes de Xinavane de que Xinavane nunca se tornará uma terra ou um espaço exclusivamente de produção de açúcar. Os esforços capitalistas trabalharam com o objectivo de alienar Xinavane de um local de jurisdição moçambicana e significado heterogéneo, para (re)significá-lo como apenas um espaço de sucesso capitalista europeu. No entanto, em cada uma destas vagas de investimento, estes esforços não foram totalmente bem-sucedidos. Os habitantes de Xinavane não têm estado unidos na resistência a estes esforços, mas têm contestado e também tolerado a expropriação de terras e o controlo do trabalho. Este artigo debruça-se sobre a complexidade da terra actual e dos seus significados, pretendendo romper com as ficções materiais e simbólicas do sucesso capitalista. Pelo contrário, salienta que as estratificações e os emaranhados das terras e dos lugares – a sua multidimensionalidade – expandem a compreensão do lugar e dos seus contornos de poder irregulares e reformadores. Desta forma, este artigo considerou o reinvestimento, a corrida aos recursos e a inalienabilidade do lugar através de estratificações históricas e activas da terra.

REFERÊNCIAS

- Abrantes, M.L.C.M. *et al.* (1989). *Concessões de terrenos. Moçambique: Catálogo*. Lisboa: Ministério da Educação.
- Africa News (2007). *Mozambique: Sugar expansion project launched*. 2007. Disponível em: [https://advan-celexis-com.ezproxy.bucknell.edu/api/document?collection=news&id=urn:contentItem:4N\]69110-TX2IN2\]D-00000-00&context=1516831](https://advan-celexis-com.ezproxy.bucknell.edu/api/document?collection=news&id=urn:contentItem:4N]69110-TX2IN2]D-00000-00&context=1516831). (consultado a 20 de abril de 2018).
- Allina, A. (2012). *Slavery by Any Other Name: African Life under Company Rule in Colonial Mozambique*. Charlottesville: University of Virginia Press.
- Amin, A. & Howell, P. (2016). *Releasing the commons: Rethinking the futures of the commons*. London: Routledge.
- Associação Americana de Geógrafos (2020). Anais da Associação Americana de Geógrafos. *Anais da Associação Americana de Geógrafos*. 110(6), 1969–1992.
- Baglioni, E. & Gibbon, P. (2013). Land grabbing, large and small-scale farming: What can evidence and policy from 20th century Africa contribute to the debate? *Third World Quarterly*. 34 (9), 1558–1581. doi:10.1080/01436597.2013.843838.
- Blunt, A. & McEwan, C. (2002). *Postcolonial geographies*. New York: Continuum.
- Borras, S. M. J., Fig, D. & Suaréz, M. (2011). The politics of agrofuels and mega-land and water deals: insights from the ProCana case, Mozambique. *Review of African Political Economy*. 38(128), 215–234. doi:10.1080/03056244.2011.582758.
- Bowen, M. (2000). *The State Against the Peasantry: Rural Struggles in Colonial and Postcolonial Mozambique*. Charlottesville: University of Virginia Press.
- British National Archives (1920). *Incomati Estates Limited. Companies Registration*. IE-IC. Kew, British National Archives.
- British National Archives ([1920] 1923). *Summary of Share Capital and Shares of Incomati Estates, Limited. Form E of the Companies Acts, 1908-1917*. Kew: British National Archives.
- Buur, K. (2005). The evolution of the international law of alienability: The 1997 land law of Mozambique as a case study. *Columbia Journal of Transnational Law*. 43(3), 961–998.
- Buur, L., Mondlane, C. & Baloi, O. (2011). ‘Strategic Privatisation: Rehabilitating the Mozambican Sugar Industry.’ *Review of African Political Economy*. 38 (128), 235–256.
- Club of Mozambique (2018). *Nyusi inaugurates white sugar refinery*. 2018. Club of Mozambique. Disponível em: <https://clubofmozambique.com/news/nyusi-inaugurates-white-sugar-refinery/> (consultado a 3 de fevereiro de 2019).
- Cosgrove, D. (1984). *Social formation and symbolic landscape*. London: Croom Helm.
- Cosgrove, D. & Daniels, S. (1988). *The iconography of landscape*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Costa, A. (1943). Açucar de Moçambique (Mozambican sugar): Incomati Estates, Limited. Moçambique. *Documentário Trimestral*. 9(34), 91–103.
- Darby, H. (2002). *The relations of history and geography: Studies in England, France, and the United States*. Exeter: University of Exeter Press.
- Duncan, J. (1990). *The city as text: The politics of landscape interpretation in the Kandyian kingdom*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Duncan, J. & Duncan, N. (1988). (Re)reading the land-scape. *Environment and Planning D. Society and Space*. 6 (2), 117–126. doi:10.1068/060117.
- Edelman, M. & León, A. (2013). Cycles of land grabbing in Central America: An argument for history and a case study in the Bajo Aguán, Honduras. *Third World Quarterly*. 34 (9), 1697–1722. doi:10.1080/01436597.2013.843848.
- Edelman, M., Oya, C. & Borras, S. M.J. (2013). Global land grabs: Historical processes, theoretical and methodological implications and current trajectories. *Third World Quarterly*. 34(9), 1517–1531. doi:10.1080/01436597.2013.850190.
- Edelman, M. & Wofford, W. (2017). Introduction: Critical agrarian studies in theory and practice. *Antipode*. 49(4), 959–976. doi:10.1111/anti.12326.
- Fairbairn, M. (2013). Indirect dispossession: Domestic power, imbalances and foreign access to land in Mozambique. *Development and Change*. 44(2), 335–356. doi:10.1111/dech.12013.
- Fairbairn, M. *et al.* (2014). Introduction: New directions in agrarian political economy. *The Journal of Peasant Studies*. 41(5), 653–666. doi:10.1080/03066150.2014.953490.
- Gengenbach, H. (2005). *Binding memories: Women as makers and tellers of history in Magde, Mozambique*. *ACLS Humanities E-Book Electronic ed. Gutenberg-e (Series)*. New York: Columbia University Press.
- Goldstein, J. E. & Yates, J. S. (2017). Introduction: Rendering land investable. *Geoforum*. 209–211. doi:10.1016/j.geoforum.2017.03.004.
- Gregory, D. (2004). *The colonial present*. Oxford: Blackwell.
- Hall, D. (2013). Primitive accumulation, accumulation by dispossession and the global land grab. *Third World Quarterly*. 34(9), 1582–1604. doi:10.1080/014365972013.843854.
- Hall, R. (2011). Land grabbing in southern Africa: The many faces of the investor rush. *Review of African Political Economy*. 38(128), 193–214. doi:10.1080/03056244.2011.582753.
- Hall, R. *et al.* (2015). Resistance, acquiescence, or incorporation? An introduction to land grabbing and political reactions from below. *The Journal of Peasant Studies*. 42(3–4), 467–488. doi:10.1080/03066150.2015.1036746.
- Harries, P. (1994). *Work, culture, and identity: Migrant laborers in Mozambique and South Africa, C. 1860-1910*. Portsmouth, NH: Heinemann.

- Head, J. (1980). *State, capital, and migrant labor in Zambesia, Mozambique: A study of the labor force of Sena Sugar Estates Limited*. PhD diss. Durham: Durham University.
- Heffernan, M. (2009). Historical geography. In: D. Gregory *et al.* (eds.). *Dictionary of human geography*. Sussex: Wiley-Blackwell. pp. 332–335.
- Jeffrey, A., McFarlane, C. & Vasudevan, A. (2012). Rethinking enclosure: Space, subjectivity, and the commons. *Antipode*. 44 (4), 1247–1267. doi:10.1111/i.1467-8330.2011.00954.x.
- Jelsma, I., Bolding, A. & Slingerland, M. (2010). *Smallholder sugarcane production systems in Xinavane, Mozambique: Report from the field*. Wageningen: Wageningen University.
- Kagan-Guthrie, Z. (2018). *Bound for work: Labor, mobility, and colonial rule in central Mozambique, 1940-1965*. Charlottesville: University of Virginia Press.
- Lazzarini, A. H. (2017). Gendered labour, migratory labour: Reforming sugar regimes in Xinavane, Mozambique. *Journal of Southern African Studies*. 43(3), 605–623. doi:10.1080/03057070.2016.1197695.
- Legg, S. (2011). Assemblage/apparatus: Using Deleuze and Foucault. *Area*. 43(2), 128–133. doi:10.1111/1.1475-4762.2011.01010. x.
- Lester, A. (2000). Historical geographies of imperialism. In: B. Graham & C. Nash (eds.). *Modern historical geographies*. Essex: Pearson Education. pp. 100–120.
- Lester, A. (2003). Historical geographies of Southern Africa. *Journal of Southern African Studies*. 29(3), 595–613.
- Li, T. M. (2014). What is land? Assembling a resource for global investment. Transactions of the Institute of British. *Geographers*. 39(4), 589–602. doi:10.1111/tran.12065.
- Lunstrom, E. (2014). Green grabs, land grabs and the spatiality of displacement: Eviction from Mozambique's Limpopo National Park. *Area*. 48(2), 142–152.
- Lunstrom, E. (2008). Mozambique, neoliberal land reform and the Limpopo National Park. *Geographical Review*. 98(3), 339–355.
- Mandamule, U. (2018). *Modelos de parceria entre comunidades e investidores no sector do açúcar [Partnership models between communities and investors in the sugar sector]*. Paper presented at Workshop Transformation of Rural Space in Mozambique, Maputo, Mozambique, May 29.
- Massey, D. ([1984] 1995). *Spatial divisions of labor: Social structures and the geography of production*. London: Routledge.
- Matless, D. (2003). Landscape. In: K. Anderson & M. Domosh (eds.). *In Pile handbook of cultural geography*. London: Sage. pp. 227–232.
- Mbembe, A. (2001). *On the postcolony*. Berkeley: University of California Press.
- McDonagh, B. & Griffin, C. J. (2016). Occupy Historical geographies of property, protest, and the commons, 1500-1850. *Journal of Historical Geography*. (53), 1–10. doi:10.1016/j.jhgw.2016.03.002.

- McGregor, J. (2005). Landscape, politics and the historical geography of southern Africa. *Journal of Historical Geography*. 31(2), 205–219. doi:10.1016/j.jhg.2004.12.021.
- McKittrick, K. (2011). On plantations, prisons, and a black sense of place. *Social Cultural Geography*. 12(8), 947–963.
- Mignolo, W. (2001). Coloniality of power and subalternity. In: I. Rodr'guez (ed.). *The Latin American subaltern studies reader*. Durham, NC: Duke University Press. pp. 424–444.
- Milgroom, J. (2015). Policy processes of a land grab: At the interface of politics 'in the air' and politics 'on the ground' in Massingir, Mozambique. *The Journal of Peasant Studies*. 42(3–4), 585–606. doi:10.1080/03066150.2014.991721.
- Milgroom, J. & Spierenburg, M. (2008). Induced volition: Resettlement from the Limpopo National Park, Mozambique. *Journal of Contemporary African Studies*. 26(4), 435–448. doi:10.1080/02589000802482021.
- Mitchell, D. (1996). *The lie of the land: Migrant workers and the California landscape*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Moore, D. S. (2005). *Suffering for territory: Race, place, and power in Zimbabwe*. Durham, NC: Duke University Press.
- Morrissey, J. et al. (2014). *Key concepts in historical geography*. London: Sage.
- Mozambican Historical Archive (1966). *Mapas antes e depois das concessões [Maps before and after concessions]*. *Mapas antes e depois das concessões da S.A.I. e do Alfredo Luiz Lda [Maps before and after the SAI and Alfredo Luiz concessions]*. *Inspecção dos Serviços Administrativos [Inspection of Administrative Services]*. Maputo: Mozambican Historical Archive.
- Mozambican Historical Archive (1959a). *Mapas de mão de obra indígena [Indigenous labor reports]*. *Mapas de mão de obra indígena, Patrão Sociedade Agrícola de Incomati [Indigenous labor reports, employer Incomati Agricultural Society]*. *Trabalho e Acção Social, Inventário Sumário de Fundo da Administração do Concelho da Manhica [Social Work and Action, Background Summary of the Administration of the County of Manhica]*, box 167. Maputo: Mozambican Historical Archive.
- Mozambican Historical Archive (1959b). *Order of Expulsion for Correctional Prison. Desterro e expulsão, administrativos de indígenas exile and expulsion, administration of natives] 1944–1959. Trabalho e Acção Social, Inventário Sumário de Fundo da Administração do Concelho da Manhica [Social Work and Action, Background Summary of the Administration of the County of Manhica]*, box 144. Maputo: Mozambican Historical Archive.
- Mozambique News Agency (2011). *Persiste paralisação laboral na acucareira de Xinavane [Labor stoppage persists at the Xinavane Sugar Mill]*. 2011. Disponível em: <https://advance-lexis-com.ezproxy.bucknell.edu/api/document?collection=news&xid=urn:contentItem545V-K1D1-IDNB-70MS-00000-00&context=1516831> (consultado a 4 de novembro de 2018).

- Mozambique News Agency (2008). *Strike at Xinavane continues*. 2008. Disponível em: <https://advance-lexis-com.ezproxy.bucknell.edu/api/document?collection=news&id=urn:contentItem:7VWD-3XJ0-YC0M-TORF-00000-00&context=1516831>. (consultado a 19 de fevereiro de 2018).
- Myers, G. (1994). Competitive rights, competitive claims: Land access in post-war Mozambique. *Journal of Southern African Studies*. 20(4), 603–632. doi:10.1080/03057079408708424.
- National Directorate of Land and Forestry (DNTF) ([1910] 2006). *Land Cadaster Files - Xinavane. National Land Cadaster*. Maputo: DNTF.
- Neil-Tomlinson, B. (1987). *The Mozambique Chartered Company 1892 to 1910*. London: University of London.
- Newitt, M. (1973). *Portuguese settlement on the Zambezi: Exploration, land tenure and colonial rule in East Africa*. New York: Africana.
- Norfolk, S. & Tanner, C. (2007). *Improving tenure security for the rural poor: Mozambique-Country case study*. LEP Working Paper. Oxford: Food and Agriculture Organization.
- O’Laughlin, B. (2000). Class and the customary: The ambiguous legacy of the Indigenato in Mozambique. *African Affairs*. (99). pp. 5–42.
- O’Laughlin, B. (2017). Consuming bodies: Health and work in the cane fields in Xinavane, Mozambique. *Journal of Southern African Studies*. 43(3), 625–641.
- O’Laughlin, B. & Ibraimo, Y. (2013). *The expansion of sugar production and the well-being of agricultural workers and rural communities in Xinavane and Magude*. Cadernos IESE 12E. Maputo: IESE.
- Ogborn, M. (1999). The relations between geography and history: Work in historical geography in 1997. *Progress in Human Geography*. 23(1), 97–108. doi:10.1191/030913299672557598.
- Otsuki, K., Achá, D. & Wijnhoud, J. D. (2016). After the consent: Re-imagining participatory land governance in Massingir, Mozambique. *Geoforum*. 1–11. doi: 10.1016/j.geoforum.2016.09.011.
- Peluso, N. & Lund, C. (2011). New frontiers of land control: Introduction. *Journal of Peasant Studies*. 38(4), 667–681. doi:10.1080/03066150.2011.607692.
- Penvenne, J. (1989). “We are all Portuguese “ Challenging the political economy of assimilation: Lourenço Marques, 1870–1933. In: L. Vail (ed.). *The creation of tribalism in southern Africa*. London: James Currey. pp. 256–81
- Pitcher, M. A. (2002). *Transforming Mozambique The Politics of Privatization, 1975–2000*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pulido, L., Barraclough, L. & Cheng, W. (2015). *A people’s guide to Los Angeles*. Berkeley: University of California Press.

- Quijano, A. (2008). Coloniality of power, eurocentrism, and social classification. In: M. Moraña, E. Dussel, & C.A. Jáuregui (eds.). *Coloniality at Large: Latin America and the postcolonial debate*. Durham, NC: Duke University Press. pp. 181-224.
- Sauer, C. ([1925] 1963). *Land and life: A selection from the writings of Carl Ortwin Sauer*. Berkeley: University of California Press.
- Scoones, I. *et al.* (2013). The politics of evidence: Methodologies for understanding the global land rush. *Journal of Peasant Studies*. 40(3), 469–483. doi:10.1080/03066150.2013.801341.
- Serra, A. (1966). *ISANI: Inspeção dos Serviços Administrativos (e Negócios Indígenas) [Inspection of Administrative Services (and Indigenous Business)]*. Maputo: Mozambican Historical Archive.
- Sevilla-Buitrago, A. (2015). Capitalist formations of enclosure: Space and the extinction of the commons. *Antipode*. 47(4), 999–1020. doi:10.1111/anti.12143.
- Sizemore, C. (2012). 'Africa: The Last Investment Frontier.' *Forbes*. Disponível em: <http://www.forbes.com/sites/moneybuilder/2012/08/08/africa-the-last-investment-frontier/>.
- Smith, N. ([1984] 1990). *Uneven development: Nature, capital, and the production of space*. Oxon: Blackwell.
- Spivak, G. C. (1998). Subaltern studies: Deconstructing historiography. In: G. C. Spivak (ed.). *In other worlds: Essays in cultural politics*. London: Routledge. pp. 197–221.
- Stoler, A. L. (2016). *Duress: Imperial durabilities in our times*. Durham, NC: Duke University Press.
- Tanner, C. (2010). Land rights and enclosures: Implementing the Mozambican land law in practice. In: W. Anseeuw & C. Alden (eds.). *The struggle over land in Africa: Conflicts, politics change*. Cape Town: HSRC Press. pp. 105–130.
- The Party in Mozambique (1982). *Vanguard workers, interview with Armando Guebuza. Peoples Power in Mozambique, Angola, and Guinea Bissau*. (19). pp. 15–23.
- Thompson, E. P. (1993). *Customs in common: Studies in traditional popular culture*. New York: New Press.
- Tongaat Hulett (2018). *integrated annual report*. 2018. Disponível em: http://www.tongaat.com/annual_reports/ar_2018/downloads/AR-2018-FULL.pdf. (consultado a 3 de fevereiro de 2019).
- Vail, L. & White, L. (1981). *Capitalism and Colonialism in Mozambique: A Study of Quelimane District*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Van Sant, L. *et al.* (2020). Historical geographies of, and for, the present. *Progress in Human Geography*. 44 (1), 168–188.
- Veldwisch, G. J. (2015). Contract farming and the reorganisation of agricultural production within the Chókwe Irrigation System, Mozambique. *The Journal of Peasant Studies*. 42(5), 1003–1028. doi:10.1080/03066150.2014.991722.

- Werner, M. (2016). *Global displacements: The making of uneven development in the Caribbean*. Sussex: Wiley.
- White, B. *et al.* (2012). The new enclosures: Critical perspectives on corporate land deals. *The Journal of Peasant Studies*. 39(3–4), 619–647. doi:10.1080/03066150.2012.
- Wily, L. A. (2012). Looking back to see forward: The legal niceties of land theft in land rushes. *The Journal of Peasant Studies*. 39(3–4), 751–775. doi:10.1080/03066150.2002.674033.
- Wolford, W. *et al.* (2013). Governing global land deals: The role of the state in the rush for land. In: W. Wolford *et al.* (eds.). *Governing global land deals: The role of the state in the rush for land*. Sussex: Wiley-Blackwell. pp. 1–22.
- Wolford, W. & Nehring, R. (2015). Constructing parallels: Brazilian expertise and the commodification of land, labour and money in Mozambique. *Canadian Journal of Development Studies*. 36 (2), 208–223. doi:10.1080/02255189.2015.1036010.
- Wylie, J. (2011). Landscape. In: J. Agnew & D. Livingstone (eds.). *Sage handbook of geographical knowledge*. London: Sage. pp. 300–315.
- Zamparoni, V. (2004). Da escravatura ao trabalho forçado: Teorias e práticas [From slavery to forced labor: Theories and practices]. *Africana Studia*. (7). pp. 299–325.

COMO O FMI CRIOU OS OLIGARCAS MOÇAMBICANOS QUE CAUSARAM A GUERRA E A MALDIÇÃO DOS RECURSOS DE CABO DELGADO

Joseph Hanlon

INTRODUÇÃO

A terceira guerra civil de Moçambique está agora no seu 5.º ano (2022) na província de Cabo Delgado, no Nordeste do País. Mais de 4500 pessoas morreram e 950 000 foram deslocadas, mais de metade da população da zona de guerra. Um dos maiores projectos de investimento em África foi interrompido pela guerra. O Presidente Filipe Nyusi culpa “forças do mal” estrangeiras não identificadas. Os Estados Unidos da América (EUA) culpam o Estado Islâmico (ISIS). Mas muitos pesquisadores afirmam que a guerra é uma resposta local a uma maldição de recursos – a pobreza e a desigualdade aumentaram e a população local não está a beneficiar de um prometido “El Dorado” de recursos naturais. Apenas as empresas estrangeiras e alguns membros da elite moçambicana parecem ter beneficiado.

Neste artigo, argumentamos que este foi o resultado pretendido da “terapia de choque” económica imposta a Moçambique e a outros países na década de 1990, no fim da guerra fria. Pode ser encarado como uma forma de recolonização, captura do Estado, ou simplesmente de remodelação da economia, de modo a servir os interesses dos países desenvolvidos. O Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial falam da utilização da terapia de choque para converter “rapidamente” os comunistas em capitalistas. A palavra “rapidamente” é importante porque Moçambique não tinha uma classe empresarial experiente, pelo que a ideia era que as pessoas poderosas da Frelimo teriam acesso a terras, recursos, contratos, etc., que não tinham experiência para utilizar. Assim, associar-se-iam a empresas ou doadores estrangeiros, com vista a explorar essas oportunidades. Isto é capitalismo comprador e rentista – comprador no sentido de que para explorar os activos, os moçambicanos têm de servir interesses estrangeiros, e rentista no sentido de que os moçambicanos não lucram com a utilização dos activos para produzir, mas simplesmente ganham “rendas” ao fornecer esses activos a interesses económicos estrangeiros. É um sistema que não promove o desenvolvimento local e, pelo contrário, os oligarcas locais lucram ao enviar recursos para o estrangeiro.

Para defender este argumento, precisamos de começar há 70 anos. Primeiro, mostramos como Moçambique e a Frelimo foram moldados pela Guerra Fria e pelo colonialismo. Em segundo lugar, analisamos o debate da década de 1980 sobre a transição para o mercado – se deveria ser feita passo a passo ou se deveria ser um “*big bang*”, com uma rápida transição para um mercado totalmente livre. Esse debate terminou em 1990, altura em que os vencedores da Guerra Fria decidiram impor o mercado livre e não aceitar a social-democracia. Em terceiro lugar, mostramos como, na década de 1980, Moçambique tentou avançar passo a passo em direcção ao mercado e, na década de 1990, o País foi forçado a aceitar o “*big bang*”, ou terapia de choque. Em quarto lugar, analisamos as mudanças sociais daí resultantes e a forma como as comunidades internacionais apoiaram os oligarcas e aceitaram abertamente a corrupção a partir de 1995. Por último, mostramos como este conjunto de factores conduziu à guerra em Cabo Delgado.

MOLDADO PELA GUERRA FRIA

Portugal fascista tinha permanecido neutro na Segunda Guerra Mundial e os EUA queriam que este país fizesse parte da NATO e apoiasse o “Ocidente” contra a União Soviética (URSS). Os EUA também precisavam das ilhas dos Açores como local de reabastecimento para a ponte aérea de Berlim em 1948-9. Como forma de obter um acordo, os EUA e a NATO apoiaram Portugal fascista, a partir da década de 1950, tentando impedir a independência colonial. Este facto obrigou os movimentos independentistas a procurar apoio nos países e movimentos socialistas. Os soldados que recusavam morrer na guerra colonial organizaram a Revolução dos Cravos contra o governo fascista de Portugal em 1974 e as colónias tornaram-se independentes. A Frente de Libertação de Moçambique (Frelimo) tomou o poder em Moçambique em 1975.

Os cinco anos que se seguiram foram uma ilha de paz, com a Frelimo a conseguir recompor uma economia enfraquecida, uma vez que a pressão internacional foi temporariamente aliviada. A política dos EUA levou a um abrandamento da Guerra Fria, com a demissão do Presidente Richard Nixon, a 8 de Agosto de 1974, e a queda de Saigão, a 30 de Abril de 1975, pondo fim à guerra do Vietname. A descolonização e as objecções à persistência de relações de poder desiguais conduziram à formação, em 1964, de um grupo formal de 77 países em desenvolvimento e não alinhados da ONU (G77). Daí surgiram propostas para uma Nova Ordem Económica Internacional (*New International Economic Order* - NIEO), com o objectivo de alterar um sistema económico mundial que “perpetua a desigualdade”. A NIEO obteve grande aceitação¹ (Nações Unidas, 1974). É provável que tenha atingido o seu auge com

¹ Em 2022, o número de membros ascendia a 134.

a publicação, em 1980, do relatório da Comissão Independente para o Desenvolvimento Internacional, presidida por Willy Brandt, Chanceler da Alemanha Ocidental (1969-74) e vencedor do Prémio Nobel da Paz em 1971 (Brandt, 1980).

Os Estados Unidos e alguns outros países industrializados opuseram-se à NIEO e a Brandt, tendo feito pressão para manter a desigualdade e aquilo que foi por vezes descrito como “colonização económica” ou recolonização por meios económicos. A sua ferramenta era um conjunto de políticas de mercado livre conhecidas como “neoliberalismo”² como alternativa à social-democracia. O neoliberalismo foi introduzido pela primeira vez no Chile, na década de 1970, por Augusto Pinochet, após o seu golpe de Estado apoiado pelos EUA, e depois por Margaret Thatcher, no Reino Unido, e Ronald Reagan, nos EUA, após a sua eleição em 1979 e 1980, respectivamente. O neoliberalismo, a globalização e o aumento dramático do poder das empresas globais tornaram-se o mecanismo de recolonização e conduziram a um rápido aumento da desigualdade e à transferência de riqueza para os ricos.

O mundo mudou rapidamente e a lua-de-mel de 5 anos de Moçambique chegou ao fim. O relatório Brandt foi publicado em Fevereiro de 1980 e Ronald Reagan foi eleito presidente dos EUA em Novembro de 1980. Tinha feito campanha com base numa plataforma anticomunista veemente e quando tomou posse em Janeiro de 1981, intensificou imediatamente a Guerra Fria e o impulso para o neoliberalismo e a recolonização. A Guerra Fria só foi fria porque não foi uma guerra global, o que em parte se deveu ao receio das armas nucleares, mas houve uma série de “guerras por procuração” dentro de países individuais – batalhas Leste-Oeste da Guerra Fria disfarçadas de guerras civis. Reagan lançou guerras por procuração na Nicarágua e em El Salvador. Na África Austral, intensificou as guerras por procuração em Angola³ (Stockwell, 1978) e na Namíbia e lançou uma guerra por procuração em Moçambique. Foram guerras mais baratas para as grandes potências, mas não para o país terceiro. A África do Sul era governada por colonos brancos no âmbito de um sistema de apartheid. As sanções internacionais contra a África do Sul estavam a aumentar e o Presidente dos EUA, Jimmy Carter (1977-81), exerceu pressão sobre o Estado do apartheid. Reagan inverteu esta posição e o seu subsecretário de Estado para os Assuntos Africanos, Chester Crocker, afirmou que a prioridade regional era «a influência da União Soviética e dos seus lacaios em África»⁴. Reagan aceitou a alegação do Estado do apartheid de que a África do Sul era um bastião contra o comunismo e foi autorizada a atacar os Estados vizinhos e a ser o agente

² O neoliberalismo vê a concorrência como a característica que define as relações humanas. As escolhas são melhor exercidas através da compra e venda, devendo existir um mercado livre, com uma intervenção mínima do Estado. O economista britânico de origem austríaca, Friedrich von Hayek, argumentou que as medidas intervencionistas que visam a redistribuição da riqueza conduzem inevitavelmente ao totalitarismo.

³ Em 1977, os EUA já estavam a apoiar as forças antigovernamentais em Angola, o que levou o oficial da CIA, John Stockwell, a demitir-se e a escrever um livro que se tornou um *best-seller*.

⁴ Crocker, Chester, discurso publicado em *Financial Times* (Londres), 3 de Setembro de 1981.

dos EUA nas guerras por procuração (Hanlon, 1986). A Renamo⁵ (Flowers, 1987) tornou-se a principal força de combate da África do Sul na guerra por procuração em Moçambique. Moçambique recebeu apoio militar da União Soviética, mas não foi suficiente; a Renamo ganhou terreno e a guerra intensificou-se.

A guerra não era apenas militar. As chuvas escassearam no início de 1983 e, em Janeiro de 1983, Moçambique apelou à ajuda alimentar, mas os apelos foram rejeitados. Mesmo as Nações Unidas e outros doadores importantes não podiam fornecer ajuda alimentar sem o consentimento dos EUA. Cem mil pessoas morreram. Um funcionário do Departamento de Estado dos EUA em Washington explicou-me, mais tarde, que «a nossa ajuda alimentar é política». Para ter melhores relações com os EUA, Moçambique tinha de mudar as suas políticas económicas, tornar-se mais independente da URSS e não votar contra os EUA na ONU (Hanlon, 1991).

Em 1984, Moçambique fez a necessária “viragem para o Ocidente”; aderiu ao FMI e ao Banco Mundial e permitiu que duas organizações não governamentais (ONG) políticas dos EUA, a Care e a World Vision, trabalhassem em Moçambique. Mas a guerra não parou. Em parte, para tentar mudar o seu próprio governo, num discurso de 1988, Roy Stacey, Secretário de Estado Adjunto dos EUA para os Assuntos Africanos, chamou à guerra em Moçambique «um dos mais brutais holocaustos contra seres humanos comuns desde a ii Guerra Mundial»⁶ (Hanlon, 1991).

A guerra só terminou em 1992, com a vitória do Ocidente na Guerra Fria e com as conversações de paz entre o Governo e a Renamo em Roma. Durante a guerra por procuração, que durou uma década, morreram 1 milhão de pessoas – 7 % da população – e 5 milhões foram deslocadas ou refugiaram-se em Estados vizinhos. Os danos e a destruição atingiram 20 mil milhões de dólares – 8 vezes o PIB de 1987. A maior parte das lojas, escolas e postos de saúde das zonas rurais foram destruídos ou obrigados a encerrar (Hanlon, 1996). O provérbio frequentemente citado é que quando dois elefantes lutam, o capim é que sofre. A vitória do Ocidente na Guerra Fria significava que o neoliberalismo e a recolonização eram a única saída.

⁵ Na guerra de independência do Zimbábue, a Rodésia, governada por brancos, criou a Renamo para atacar Moçambique; aquando da independência do Zimbábue em 2000, os combatentes da Renamo foram transferidos para os serviços secretos militares da África do Sul para continuarem a atacar.

⁶ *Observer*, 1 de Maio de 1988.

EQUILIBRAR O MERCADO E O ESTADO

O período pós-Segunda Guerra Mundial foi invulgar em muitos aspectos. As décadas de 1950, 1960 e 1970 foram uma era de social-democracia, com uma redução das desigualdades e de independência das antigas colónias. Este período foi também marcado por um papel crescente do Estado, por uma grande globalização do comércio e pela intensificação da Guerra Fria. Com ela, os governos ocidentais tomaram medidas para evitar que as pessoas se voltassem para o comunismo.

DIFERENTES FORMAS DE ADERIR AO MERCADO

No fim da década de 1970, existia um consenso crescente sobre a necessidade de atribuir um papel mais importante ao mercado, tendo havido um grande debate sobre a forma como esta transição deveria ser efectuada.

No início da década de 1980, a Guerra Fria estava a intensificar-se. Reagan e Thatcher estavam no poder. Pretendiam uma abordagem neoliberal e de mercado livre. O Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e o Departamento do Tesouro dos Estados Unidos desenvolveram um pacote padrão destinado a promover políticas de mercado livre e a abertura dos países em desenvolvimento aos mercados globais, que ficou conhecido como o “Consenso de Washington”⁷ (Williamson, 2005). Baseado no neoliberalismo, incluiu a privatização, a desregulamentação e a abertura ao investimento estrangeiro. Mas também criou um processo de transição. As despesas públicas em serviços a favor dos pobres, como o ensino primário e os cuidados de saúde primários, bem como o investimento em infra-estruturas, podiam continuar. O programa previa ainda alguns mecanismos de controlo das privatizações corruptas.

Mas ao mesmo tempo, o Banco Mundial e o FMI estavam a promover algo muito mais radical – aquilo a que Andrew Feltenstein, do FMI, chamou «uma abordagem *“big bang”*, segundo a qual todas as reformas são introduzidas de forma imediata e simultânea»⁸ (Feltenstein & Nsouliis, 2003). Isto implicava cortes imediatos nos impostos e nas despesas públicas, comércio livre e desregulamentação. As medidas governamentais de redistribuição das rendas deveriam ser suprimidas, bem como quaisquer impostos sobre a circulação de capitais. A privatização deveria ser imediata. As barreiras à entrada de empresas estrangeiras foram abolidas. As protecções do “consenso de Washington” foram eliminadas⁹ (Hall, 1990). Com a queda do muro de Berlim e a desintegração da União Soviética, o Ocidente quis

⁷ O termo foi inventado por John Williamson, em 1989.

⁸ Andrew Feltenstein foi Assistente do Director do Instituto do FMI e Saleh M. Nsouliis Director Adjunto.

⁹ Este programa foi imposto a dois dos vizinhos de Moçambique, o Malawi, em 1981, e a Tanzânia, em 1986. O programa no Malawi foi mais tarde reconhecido como tendo sido um fracasso.

agir rapidamente para converter os antigos Estados comunistas ao capitalismo de mercado livre. O “*big bang*” parecia adequado para o efeito e passou a ser designado por “terapia de choque”¹⁰ (Edwards & Montes, 2020).

A alternativa era uma abordagem gradual, substituindo partes da arquitectura económica sem primeiro demolir a casa toda. Na China, as opções foram amplamente debatidas após o fim da revolução cultural, em 1976, com economistas chineses a viajarem para a Europa e para as Américas, e com o Banco Mundial a realizar reuniões na China, em 1980 e 1985, destinadas a promover o “*big bang*” (Weber, 2021).

Em 1986, a China optou por uma abordagem gradual, mas rápida. A chave para o passo-a-passo da China foi a vontade de experimentar – tentar novas ideias e aprender com a experiência. Não se tratava de seguir um manual marxista ou neoliberal. Vários outros países optaram pela sua própria versão de “passo a passo” com sucesso. No Vietname, «em vez de destruir radicalmente as antigas instituições como prelúdio da introdução de novos mecanismos, muitas reformas visavam melhorar o funcionamento das instituições existentes, introduzindo gradualmente novas instituições de mercado» (Van Arkadie & Mallon, 2003; Gray, 2018).

MIKHAIL GORBACHEV COMO O CATAVENTO QUE MOSTRAVA PARA QUE LADO O VENTO SOPRAVA

Mikhail Gorbachev foi Secretário-Geral do Partido Comunista da União Soviética (URSS) a partir de 1985 e também Chefe de Estado, de 1988 a 1991. Tentou adoptar uma visão diferente, que foi rejeitada pelo Ocidente. Iniciou uma transformação gradual, a que chamou Perestroika, e que a partir de 1987 incluiu a privatização. Em 1989, num discurso proferido no Conselho da Europa, apelou à criação de uma “casa comum europeia” como forma de pôr termo à Guerra Fria (Gorbachev, 1989). Ambas foram rejeitadas pelos EUA, o que teria um impacto directo em Moçambique.

Mikhail Gorbachev foi à cimeira do G7 em Houston, em Julho de 1990, e propôs uma transição gradual para uma «economia de mercado socialmente orientada» (Gorbachev, 2002). Esta proposta foi rejeitada pelo G7, que exigiu «passos mais radicais em direcção a uma economia orientada para o mercado» sob a tutela do FMI (G7/8, 1990). A cimeira contou com a presença de Margaret Thatcher e George H. W. Bush, que lhe imprimiram o seu cunho conservador.

O G7 de Houston também pediu um projecto de terapia de choque para a Rússia. O

¹⁰ A origem do termo não é clara. O economista conservador Milton Friedman reuniu-se com Augusto Pinochet e deu um seminário em 26 de março de 1975, em Santiago, e o jornal *El Mercurio* noticiou que afirmara que o Chile precisava de um “tratamento de choque” económico. Esta afirmação parece ter sido traduzida pelos órgãos de informação como “terapia de choque”, por analogia com a terapia electroconvulsiva. O termo foi depois aplicado às políticas promovidas nos Estados pós-comunistas por Jeffrey Sachs. Embora Sachs nunca tenha gostado do termo, é agora universalmente utilizado para aquilo a que o FMI e o Banco Mundial chamaram inicialmente a abordagem “*big bang*”.

projecto foi publicado em Dezembro de 1990 e segue o modelo do consenso de Washington (International Monetary Fund, 1990). Gorbachev regressou ao G7 em Londres, em Julho de 1991, e apresentou uma longa lista de reformas ao estilo do consenso de Washington já implementadas. Mais uma vez, pediu ajuda para uma «transição para uma economia mista e um sistema de mercado socialmente orientado» (Gorbachev, 1991). O seu apelo foi categoricamente rejeitado (Clines, 1991).

No mês seguinte, em Agosto de 1991, Boris Yeltsin protagonizou um golpe de Estado e derrubou Gorbachev, permitindo o desmembramento da União Soviética. Enquanto Presidente da Rússia, em 1991, aceitou a terapia de choque do FMI (Hayes, 2016). A ajuda ocidental foi depois utilizada para impulsionar a reeleição de Yeltzin, em 1996, e o FMI admitiu ter permitido que 4,8 mil milhões de dólares de um empréstimo do FMI de 1999 fossem branqueados através de bancos de Nova Iorque para serem colocados em contas *offshore* (Pirani & Farrelly, 1999).

A TERAPIA DE CHOQUE NA PRÁTICA

Os vencedores da Guerra Fria tentaram impor o “mercado livre” aos países da antiga União Soviética. A terapia de choque foi imposta em mais de 30 países; Moçambique foi o único em África. Naomi Klein, no seu livro *A Doutrina de Choque*, fala de “capitalismo de desastre”, ideia de Milton Friedman, Prémio Nobel da Economia. O conceito é que seria mais fácil impor o capitalismo de mercado livre quando houvesse uma destruição generalizada devido à guerra ou a uma catástrofe natural (Klein, 2007). O colapso da União Soviética enquadra-se nesta situação, tal como Moçambique após a destruição maciça causada pela guerra por procuração. A terapia de choque tinha por objectivo transformar *rapidamente*¹¹ (Lipton & Sachs, 1990) os comunistas em capitalistas, em aliança com o capital multinacional. Só a antiga elite comunista – a nomenklatura – tinha ligações partidárias e empresariais que lhe permitiam controlar a terra, os recursos, as indústrias, o comércio internacional e as finanças. Tiveram de negociar para se imporem nas novas redes de clientelismo político. E tiveram de transformar os seus activos em dinheiro, o que fizeram extraíndo rendas, regra geral através de ligações com o capital internacional legal e ilegal.

Torna-se um capitalismo rentista e comprador. É rentista no sentido em que os novos proprietários não lucram com a produção, mas sim com os lucros (rendas) do seu controlo dos activos existentes. E é comprador no sentido em que obtém os seus lucros actuando para agentes estrangeiros que utilizam o seu controlo de activos-chave. Em ambos os casos, os lucros não contribuem para a sociedade em geral.

¹¹ “Rápido” e “depressa” foram palavras usadas repetidamente pelos promotores da Terapia de Choque. A palavra “rápido” aparece 27 vezes em Lipton & Jeffrey. Falam da «necessidade de uma liberalização rápida e dramática da economia», acrescentando que «tanto a lógica económica como a situação política defendem um processo de transição rápido e abrangente».

Houve uma privatização rápida e forçada e um grupo poderoso apoderou-se da maior parte destes antigos activos do Estado, passando a ser designado por “oligarcas”. Definimos “oligarcas” como as pessoas com poder político para obter o controlo da terra, dos recursos, das indústrias, do comércio internacional e das finanças; que transformam os seus novos activos em dinheiro, extraindo rendas, geralmente através de ligações com o capital internacional; e que são informalmente “licenciados” pelo FMI, pelo Banco Mundial e pelos doadores no âmbito da Terapia de Choque.

O economista Joseph Stiglitz, vencedor do Prémio Nobel da Economia, explicou que a Rússia

«tinha um processo de privatização que era corrupto e no qual os activos do país rico eram entregues a alguns, os oligarcas. Por isso, havia a estratégia da privatização a qualquer preço. “Façam-no rapidamente”, era o que o FMI lhes dizia. Eles mantinham um registo: quantas privatizações foram feitas? Mas é fácil privatizar [quando se] dá os activos do Estado aos amigos. E, de facto, não só é fácil como é compensador, porque depois eles devolvem-nos um pouco de dinheiro. Por isso, essa foi uma estratégia que foi defendida e impulsionada... Houve uma privatização ilegítima. As pessoas que tinham conseguido utilizar a sua influência política para obter estes milhares e milhares de milhões de dólares de recursos naturais por uma ninharia foram depois instruídas [a transferir o seu] dinheiro para os Estados Unidos ou, melhor ainda, para o Chipre, para contas bancárias secretas ou para a Suíça.»

Stiglitz conclui: *«com a estratégia do FMI, foram criados incentivos que levaram ao saque de activos, em vez da criação de riqueza.»*

O mesmo aconteceu em Moçambique. Na Rússia, alguns oligarcas são bilionários; em países mais pequenos e mais pobres, como o Quirguizistão e Moçambique, os “oligarcas” são politicamente poderosos e usam isso para ganhar poder económico, que é localmente substancial, mas pequeno em comparação com a Rússia. Os oligarcas moçambicanos provêm principalmente de quatro grupos, nomeadamente pessoas que: participaram na luta pela independência, desempenharam funções no início do período pós-independência, têm ligações comerciais ou bancárias internacionais, ou são filhos ou familiares alargados dos primeiros três grupos (Hanlon, 2022b).

MOÇAMBIQUE TENTA PASSO A PASSO, MAS A TERAPIA DE CHOQUE É IMPOSTA

No Moçambique do período colonial, as receitas do Governo provinham da exportação de pessoas, da exportação de culturas produzidas por trabalho forçado ou mal pago e da prestação de serviços aos sectores industrial e mineiro da África do Sul e da Rodésia (Wuyts, 1989).

Na primeira metade do século XIX, mais de 300 000 escravos foram levados do Norte de Moçambique e enviados para as Américas¹² (Rice University, 2021; Draper, 2020; Pearson & Richardson, 2019; Hanlon, 2021), o suficiente para despovoar o actual Niassa e forçar os macondes a fugir para o planalto de Mueda. No final do século XIX, as minas de diamantes e de ouro da África do Sul e da Rodésia estavam a atrair trabalhadores moçambicanos. Até 1975, havia entre 150 000 e 300 000 mineiros moçambicanos nos estados vizinhos, que pagavam impostos e ouro às autoridades coloniais portuguesas¹³ (First, 1983; Adam, Davies & Head, 1981). O rápido desenvolvimento do interior levou ao desenvolvimento paralelo, na década de 1890, de dois portos, o de Lourenço Marques (actual Maputo) e o da Beira, bem como de caminhos-de-ferro para o interior.

No período colonial, existia uma forma de *apartheid*, com a maioria dos moçambicanos negros impedidos de frequentar o ensino secundário e de ocupar cargos nas empresas e no governo. Os colonos portugueses ocupavam quase todos os postos de trabalho qualificados, administrativos e comerciais, chegando mesmo a gerir lojas e a conduzir táxis. Com efeito, os portugueses suprimiram o comércio rural local a favor da rede comercial gerida pelos colonos, baseada em lojas rurais conhecidas por “cantinas” (Mackintosh & Wuyts, 1987). À medida que a guerra da independência se intensificava, os colonos começaram a questionar a sua posição em Moçambique. Dos 250 000 colonos, 40 000 partiram entre 1971 e 1973. No ano que decorreu entre a Revolução dos Cravos de 1974, em Portugal, e a independência de Moçambique, partiram mais 100 000 colonos (Wuyts, 1989).

Os colonos que partiam abandonavam, e muitas vezes sabotavam, as explorações agrícolas e as empresas – assim como o aparelho do Estado. Tractores, camiões, gado e equipamento foram simplesmente levados através da fronteira para a África do Sul e para a Rodésia, para permitir que os colonos aí estabelecessem negócios.

Moçambique conquistou a independência em 1975, enfrentando o caos económico e a necessidade de reestruturar uma economia colonial distorcida. Os portugueses tinham educado poucos moçambicanos, que de repente tiveram de gerir um país (Hanlon, 2017). A Frelimo e o Presidente Samora Machel eram nominalmente socialistas, mas a imagem do socialismo era a da social-democracia sueca. A saúde, a educação e a propriedade arrendada foram nacionalizadas, mas a Frelimo tentou não interferir nos sectores económicos e poucas empresas foram nacionalizadas. No entanto, o Governo herdou os portos e os caminhos-de-ferro, as companhias aéreas, as companhias de água e os bancos do Estado – sem os gestores e os funcionários de nível intermédio, que regressaram a Portugal. E o novo Governo viu-se

¹² Os registos mostram que 543 000 habitantes da África Oriental foram levados como escravos, a maioria de Moçambique. Os traficantes de escravos mantiveram registos até o comércio se tornar secreto depois de 1850, e a base de dados *Slave Voyages* (Viagens de Escravos) da Rice University compilou os registos de 36 000 viagens de escravos.

¹³ Ruth First foi assassinada em Maputo por agentes de segurança sul-africanos a 17 de Agosto de 1982.

a gerir centenas de pequenas, médias e grandes empresas que tinham sido abandonadas. «O objectivo imediato da política era estabilizar o emprego, evitar o colapso total da produção e manter os preços estáveis», explica Marc Wuyts (Wuyts, 1989). «A produção e as empresas comerciais foram de facto assumidas pelo Estado... porque este viu-se obrigado a intervir» (Wuyts, 1989).

Um símbolo da mudança foi o empresário português Joaquim Alves, que em 1973 regressou a Portugal. Os seus luxuosos hotéis das “Ilhas Paraíso”, perto de Vilankulos, tinham estado na moda entre os colonos brancos que agora partiam (Waldman, 1994), mas estavam hipotecados ao banco de desenvolvimento do Estado colonial, que os tomou quando ele entrou em incumprimento e partiu. O novo Governo herdou o banco e, com ele, muitos negócios abandonados pelos proprietários que partiram. Em 1979, os hotéis das Ilhas Paraíso ainda estavam a funcionar, marginalmente, com os bancos a pagar os salários dos trabalhadores.

Os primeiros cinco anos foram difíceis; a economia caiu e depois recuperou. A produção industrial registou uma queda drástica em 1973 e 1974, mas manteve-se estável até 1981; as exportações caíram de forma constante entre 1973 e 1977, mas depois estabilizaram (Wuyts, 1989).

A Frelimo nunca pensou que o socialismo significava gerir cabeleireiros. Em 1977, o Terceiro Congresso do partido Frelimo destacou a importância de recriar as redes comerciais abandonadas e destruídas aquando da independência (Mackintosh & Wuyts, 1987). Em 1979, muito antes da privatização ter sido promovida pelo FMI, Samora Machel disse que «o Estado não vende agulhas» e entregou lojas e pequenos negócios geridos pelo Estado a empresários privados locais (AIM, 1996). As “cantinas” rurais foram reabertas pela população local. O Centro de Estudos Africanos da Universidade Eduardo Mondlane efectuou uma pesquisa séria sobre a forma de restabelecer os mercados rurais.

A guerra por procuração pôs fim a isso. A força de guerrilha sul-africana, a Renamo, tinha como alvo tudo o que estivesse relacionado com a Frelimo – escolas, postos de saúde e os novos negócios privados, tendo queimado 3000 lojas rurais e equipamento agrícola, como tractores. Os novos pequenos empresários tornaram-se um alvo especial.

A VIRAGEM PARA O OCIDENTE

O colapso económico chegou rapidamente em 1982. O 4.º Congresso da Frelimo, em Abril de 1983, foi transmitido em directo pela rádio e apelou a um maior apoio e incentivo ao sector privado e ao restabelecimento do mercado. Admitiu que o apoio aos camponeses era “quase inexistente” (Hanlon, 1991; Mackintosh & Wuyts, 1987), mas já era demasiado tarde. Em 1982, a guerra tinha afectado seriamente a produção de culturas de exportação e as exportações agrícolas eram menos de metade do nível de 1979. Com a queda das receitas de exportação, a África do Sul reduziu as remessas dos trabalhadores – que, no seu conjunto, eram as receitas em divisas de que o Estado colonial dependia.

A escassez de alimentos e de importações significava inflação e os mercados paralelos tinham crescido desde 1979 e, em 1982, muitas zonas rurais estavam a funcionar com base na troca directa. A empresa comercial estatal AGRICOM ia à costa comprar peixe seco, que trocava por milho e arroz, que, por sua vez, era vendido às explorações agrícolas estatais e ao exército em troca de produtos racionados, como açúcar e sabão. O envio de produtos para Maputo exigia escoltas militares (Mackintosh, 1986).

Em 1983, além da guerra, havia seca e Moçambique não tinha divisas para importar alimentos nem combustível, e os doadores entraram em greve, dizendo ao Presidente Samora Machel que Moçambique tinha de aderir ao FMI. A 30 de Janeiro de 1984, Moçambique entrou em incumprimento das suas dívidas. A 16 de Março, Moçambique reuniu-se com a África do Sul e assinou o acordo de Nkomati.¹⁴ A 18 de Abril, o Conselho de Ministros concordou em encetar negociações com as Instituições de Bretton Woods (Bretton Woods Institutions - BWI). Em Setembro, Moçambique aderiu às BWI (Hanlon, 1991).

Moçambique foi recompensado. No auge da greve dos doadores, em 1983, a ajuda era de 249 milhões de dólares. Em 1985, duplicou para 542 milhões de dólares e dois anos mais tarde, em 1987, era de 903 milhões de dólares¹⁵ (Hanlon, 1991).

APLICAR A TEORIA NEOLIBERAL E IGNORAR A GUERRA

Desde o início, as discussões foram difíceis. O governo e as BWI pareciam estar a falar de dois países totalmente diferentes. O FMI só conseguia ver uma crise causada pelo controlo estatal da economia. As BWI não viam o problema da guerra e partiam simplesmente do princípio de que era possível impor as regras neoliberais. Conheci um funcionário do Banco Mundial no Hotel Polana, em Maputo, num sábado, quando ele acabava de chegar de outro país africano. Não sabia nada sobre Moçambique, mas tinha um dia para ler e, na segunda-feira, podia dizer a Moçambique o que fazer, porque os problemas eram os mesmos que em qualquer outro lugar (Hanlon, 1991).

Nenhum país leva a cabo uma guerra no seu próprio território sem estabelecer uma planificação estatal considerável da sua economia. “A actividade militar não é uma actividade do sector privado”, comenta Maureen Mackintosh (Mackintosh, 1986). Um ministro moçambicano disse-me em privado: “Durante a Segunda Guerra Mundial na Europa, todos os países intervieram no mercado. Mas o FMI diz-nos que não podemos.”

E o Banco Mundial e o FMI não estavam de acordo entre eles. Houve desacordos abertos sobre os subsídios alimentares e o sistema de racionamento em Maputo e na Beira. Os funcionários do Banco Mundial não concordavam uns com os outros e, por vezes, eram manifestamente desonestos.

¹⁴ Destinava-se a pôr termo à guerra, mas a África do Sul continuou a apoiar a Renamo.

¹⁵ Em 1985, a URSS continuava a ser o maior doador de Moçambique, seguida da Itália.

Moçambique continuou a sua mercantilização gradual, acabando com os preços fixos da fruta e dos legumes em 1985. Os cartéis comerciais mantiveram os preços elevados, pelo que o Estado criou uma empresa de comércio de produtos hortícolas em Maputo, a Hortofrutícola, com dois objectivos – vender grandes volumes e atingir o ponto de equilíbrio. E conseguiu-o. Comprou camiões de tomate e outros legumes e vendeu-os nas suas próprias bancas de rua ao preço mais baixo e rentável – que era um quinto do preço do cartel dos comerciantes. O volume e o consumo dispararam.

As negociações com o FMI e o Banco Mundial prosseguiram durante 18 meses, tendo o FMI adoptado uma linha muito dura, exigindo o fim praticamente de todos os controlos e a desnacionalização de todos os sectores económicos e sociais – saúde, educação, propriedade e indústria. O Governo apresentou propostas em 1986, que as BWI rejeitaram. Em Janeiro de 1987, o Governo introduziu o seu próprio Programa de Reabilitação Económica (PRE), sem sequer informar as BWI, cujos funcionários ficaram verdadeiramente surpreendidos. O PRE reduziu drasticamente o número de preços fixos e introduziu muitas outras mudanças. Era claramente necessária alguma desvalorização para fazer face ao excesso de moeda. No início de 1987, a taxa oficial era de \$1 = 40 MT e a taxa paralela era de \$1 = 1600 MT. O FMI tinha exigido uma desvalorização imediata para a taxa paralela, mas em vez disso o Governo desvalorizou para \$1 = 530 MT em duas etapas, acreditando que a taxa paralela cairia, o que aconteceu, para \$1 = 800 MT, próximo da taxa oficial (Hanlon, 1991).

As mudanças foram eficazes na abertura do mercado e na remonetização do Metical. Havia produtos nas lojas e crianças a vender cigarros avulso nas esquinas das ruas. Os mercados informais surgiram por todo o lado. O fosso entre ricos e pobres aumentou dramaticamente, mas o PIB cresceu, apesar da guerra. A tentativa de mercantilização gradual de Moçambique parecia estar a resultar.

O APERTO - E NENHUM DIVIDENDO DE PAZ

O FMI e o Banco Mundial sobrepõem-se em grande medida, mas houve uma divisão de trabalho em duas áreas fundamentais. O Banco Mundial promoveu as privatizações, enquanto o FMI controlou e reduziu as despesas públicas durante uma década. No final de 1987, começaram as negociações para um programa de 1988, com o FMI a impor grandes cortes nas despesas. Os salários e as despesas não foram aumentados para compensar a desvalorização. Em 1988, as despesas com a saúde e a educação foram reduzidas para um terço do seu nível de 1982 (Hanlon, 1996; Hanlon, 1991).

Em 1990, houve um confronto entre o FMI e o Banco Mundial, com o Banco Mundial a reconhecer finalmente a importância da guerra e a apelar a um aumento da ajuda e ao fim da austeridade (The World Bank, 1990). Mas Gorbachev foi de facto o catavento. Depois de um ano de negociações, em 1991, Moçambique foi forçado a assinar um Mecanismo de

Ajustamento Estrutural Reforçado (*Enhanced Structural Adjustment Facility* - ESAF) do FMI, que era uma terapia de choque completa, com mais austeridade, tendo rejeitado as propostas do Banco Mundial na totalidade. O FMI foi preponderante nos cinco anos seguintes, e o seu domínio e a terapia de choque neste período definiram o tom para as décadas seguintes. O impacto pode ser visto no PIB. De 1987 a 1991, o período gradual, o PIB *per capita* registou um aumento de 10 %. De 1991 a 1995, o período de austeridade do FMI, o PIB *per capita* desceu para o nível de 1987 (Hanlon, 1996). O fim da guerra não trouxe dividendos da paz. Os salários da função pública foram reduzidos. Em 1995, o PNUD e o UNICEF publicaram uma brochura em que se afirmava que dois terços dos funcionários públicos moçambicanos tinham descido abaixo do limiar de pobreza absoluta e não conseguiam comprar alimentos suficientes (Adebayo, Green & Janha, 1995). O FMI não só rejeitou o apelo ao aumento dos salários, como conseguiu pressionar o PNUD e o UNICEF a retirarem discretamente a brochura.¹⁶

No seu esforço no sentido de impor austeridade e controlo da massa monetária, o FMI impôs fortes restrições à ajuda. Argumentou que a ajuda era inflacionista, mesmo para reparar estradas e pontes para estimular a economia após a guerra. Este facto irritou os doadores que queriam dar mais dinheiro a Moçambique.

Nessa altura, o FMI e o Banco Mundial tinham um poder ditatorial porque toda a ajuda estava condicionada ao facto de Moçambique ter programas do FMI e do Banco Mundial. Em Setembro de 1995, Moçambique aumentou o salário mínimo de 15 para 20 dólares por mês. Uma delegação do FMI estava na cidade e o chefe da delegação, Sérgio Leite, numa conferência de imprensa transmitida pela televisão, condenou o aumento. Três dias depois, disse aos doadores que o FMI poderia declarar Moçambique “em incumprimento” e suspender o seu programa. Os principais doadores responderam com uma carta aberta sem precedentes, dizendo que era altura de parar de apertar o país mais pobre do mundo, quando a política não estava a funcionar. O FMI recuou na austeridade e nos limites da ajuda, mas não no resto da terapia de choque (Hanlon, 1996).

Phyllis Pomerantz, do Banco Mundial, chegou a Maputo em 1995 com a “Estratégia de Assistência ao País” (*Country Assistance Strategy* - CAS) já escrita e apresentou-a a uma reunião de ministros na sala de jantar da casa do Banco Mundial. Continha algo sem precedentes numa CAS: sete “condições necessárias” e se alguma não fosse cumprida levaria a uma suspensão do programa do Banco Mundial. Tais condições incluíam a privatização de mais 12 empresas designadas, incluindo um banco; o veto aos orçamentos sectoriais; e a “adesão aos objectivos do FMI”. Mas a condição fundamental era o fim do processamento da castanha de caju em Moçambique, com a perda de 10 000 postos de trabalho. O resumo

¹⁶ Comunicação pessoal de um alto funcionário do UNICEF. A brochura nunca foi publicada na *Internet*.

de Pomerantz na reunião de sala de jantar foi simples: se não concordarem, não apresentarei este pacote à direcção do Banco Mundial e, sem um programa, a ajuda cessará e as crianças morrerão à fome¹⁷ (Hanlon, 2000; Hanlon & Smart, 2008; Hanlon, 1996).

PRIVATIZAÇÕES, MUDANÇAS SOCIAIS, IMPUNIDADE DOS OLIGARCAS

A privatização era a principal prioridade das BWI, tendo sido impulsionada desde o início. Ganhou o apoio da Frelimo, que tinha estado a tentar privatizar antes do início da guerra. Além disso, a guerra tinha tornado os militares corruptos e a continuação da guerra era cada vez mais do interesse de generais gananciosos; uma boa maneira de os tirar de lá era dar-lhes empresas. A privatização era também uma forma de utilizar o capital que estava a ser acumulado pelos comerciantes do mercado paralelo. E a privatização inicial, antes do fim da guerra, manteve afastados os quadros superiores da Renamo.

Depois de o Presidente Samora Machel ter sido morto pela África do Sul do *apartheid*, em 1986, foi substituído pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros Joaquim Chissano, a quem se seguiu Armando Guebuza. Ambos viam o capitalismo como o futuro e queriam mantê-lo dentro da Frelimo. Os ministros da Indústria, das Finanças e outros, bem como os directores nacionais (altos funcionários), que estavam directamente envolvidos no processo de privatização, bem como os seus amigos e familiares, tornaram-se chefes e altos funcionários de empresas e bancos privados – muitas vezes ainda a exercer cargos governamentais. A família alargada do Presidente Joaquim Chissano esteve envolvida.

Guebuza era inteligente e muito culto e enquanto comissário político do exército aprendeu o seu capitalismo com Marx. Foi Ministro dos Transportes e Comunicações (1987-94), e muitas das empresas em que tinha um grande investimento estavam ligadas – importação de autocarros Tata, gestão de portos Cornhelder e telemóveis Vodacom. Ganhou contratos para importar autocarros, gerir portos, etc. Não produzia coisas, mas servia de elo para empresas globais. Aquando da sua eleição como presidente em 2004, Armando Guebuza tinha-se tornado um dos homens mais ricos de Moçambique. O partido Frelimo criou uma sociedade gestora de participações sociais, a SPI, presidida pelo antigo Ministro da Indústria Octávio Muthemba, que também se tornou presidente do Banco Austral. A SPI recebeu acções de muitas empresas privatizadas (Hanlon, 2002).

Os novos capitalistas não tinham capital e dependiam de contratos com o Governo e com doadores – os autocarros de Guebuza eram em grande parte vendidos a empresas estatais. Em 1988 e 1989, foram criados dois fundos¹⁸ utilizando fundos de doadores e dinheiro do

¹⁷ O termo “condições necessárias” aparentemente nunca tinha sido utilizado antes e não o foi depois.

¹⁸ Fundo de Desenvolvimento Agrário e Rural e Projecto de Desenvolvimento das Pequenas e Médias Empresas.

Banco Mundial para conceder “empréstimos” a militares e funcionários do partido, sem qualquer intenção de que os empréstimos fossem reembolsados. Foram “emprestados” mais de 30 milhões de dólares, e uma avaliação secreta do Banco Mundial de 1998 admitiu que 90 % dos empréstimos nunca seriam reembolsados. A avaliação também admitiu que o Banco exerceu “pressões substanciais” sobre banqueiros moçambicanos honestos para que estes flexibilizassem as regras e concedessem empréstimos a empresas privatizadas que sabiam que não poderiam pagar (Landau, 1998; Hanlon, 2004).

Nas décadas de 1980 e 1990, foram privatizadas mais de 1600 empresas (Castel-Branco, Cramer & Hailu, 2003; Diogo, 2013). Uma avaliação efectuada pelo Banco Mundial em 1998 concluiu que «a propriedade das empresas privatizadas se limitou a um grupo relativamente pequeno de indivíduos» (Landau, 1998). Estes eram os novos oligarcas moçambicanos.

Num artigo de 2004 (Hanlon, 2004), referi que «os empresários emergentes com pouca experiência do mundo do capitalismo estavam, de facto, a receber um curso intensivo da comunidade de doadores. E a lição era que o capitalismo não tem a ver com lucro, mas com clientelismo – as empresas são “privatizadas” e recebem “empréstimos” que não precisam de ser reembolsados, de acordo com quem se conhece e com os caprichos dos doadores». Para as novas empresas, o Governo e os doadores eram os principais clientes, e os contratos com ambos baseavam-se no clientelismo, muitas vezes em comissões.

MUDANÇA SOCIAL IMPOSTA

O novo “mercado livre” fazia parte de um pacote que implicava uma mudança dramática nas relações sociais e económicas. As velhas leis e a moral socialista já não se aplicavam. A austeridade e a diminuição dos salários significavam que enfermeiros, professores, polícias, funcionários públicos e outros já não podiam alimentar as suas famílias com o seu salário. Mas o “mercado livre” significava que nada era de graça. As mães que levavam os filhos à escola ou a um posto de saúde não gostavam de pagar por um serviço que era gratuito, mas sabiam que os professores e as enfermeiras precisavam de dinheiro para alimentar os seus próprios filhos, pelo que a “taxa” extra era paga. Uma vez estabelecido esse serviço, bastou um pequeno passo para cobrar por um lugar na escola ou por uma nota para passar de classe. Três décadas depois, os salários aumentaram, mas o dinheiro extra para o professor, o funcionário ou o polícia continua a ser a norma.

Em 1992, os funcionários públicos de nível médio e superior em Maputo estavam a ser pressionados. As embaixadas e as agências de assistência pagavam salários elevados em dólares, pelo que os directores nacionais abandonaram os seus empregos e tornaram-se secretários dos doadores ou funcionários subalternos. Era humilhante, mas os seus filhos podiam comer bem. Esta era uma agenda explícita, embora nunca escrita. Um ministro e outros foram informados por um funcionário do FMI que as pessoas boas deviam ser

retiradas do Governo, «onde são desperdiçadas», e transferidas para o sector privado ou para as agências internacionais.¹⁹

Mas os doadores, e especialmente o Banco Mundial, aperceberam-se de que não conseguiam fazer avançar os seus projectos de ajuda porque as pessoas-chave dos ministérios tinham saído para trabalhar para os doadores. Assim, organizaram conferências e seminários em que pagavam ajudas de custo em dólares e honorários de consultoria por trabalho efectuado, em vez do que era suposto os funcionários públicos fazerem. Nada disto era publicitado e tudo exigia patrocinadores, o que por sua vez exigia que se fizesse o que o patrocinador estrangeiro queria. Mais uma vez, tratava-se de uma relação de comprador – vender tempo e fidelidade aos doadores e às BWI.

A VISTA GROSSA QUE É SINAL DE APROVAÇÃO

Sob a terapia de choque, a comunidade internacional ensinou a elite socialista a ser capitalista de mercado livre. Mais do que isso, através da inacção e fazendo vista grossa, a comunidade internacional afirmou que aquilo a que antes se chamava corrupção, e mesmo roubo e homicídio, fazia agora parte do novo mercado livre. Tudo começa com a corrupção estrangeira. Poucos subornos se tornam públicos, mas dois são importantes devido à falta de reacção da comunidade internacional. O maior comprador de tabaco em Moçambique e no mundo admitiu num tribunal dos EUA²⁰ que pagara \$165 000 de subornos a “um governador em Moçambique” e a funcionários do Ministério da Agricultura. Uma empresa de construção britânica declarou-se culpada num tribunal de Londres de ter dado a Carlos Fragoso, então Director Nacional de Estradas e Pontes, \$450 000 (Leigh & Evans, 2009). Ninguém foi objecto de um processo judicial em Moçambique e ambas as empresas continuaram a ter contratos com o governo moçambicano. Nenhum doador nem ninguém das BWI disse que havia algo de errado²¹ (Lloyds Trust Company, 2013).

A vista grossa a dois tráficos particularmente flagrantes – drogas e madeira – tem sido notável. Desde 1992, Moçambique tornou-se um importante mercado de trânsito de heroína. A heroína é levada do Afeganistão para Sul, para a costa de Makran, e carregada em embarcações Jelbot, que param a 30 ou 40 km da costa de Cabo Delgado e Nampula. Os barcos de pesca levam a droga para uma praia, onde é recolhida e levada para armazéns. Dividida em pacotes de 20-100 kg, a droga é escondida em veículos que percorrem 3000 km até Joanesburgo, na África do Sul, onde a heroína é colocada em contentores de vinho, pedra

¹⁹ Comunicação pessoal do ministro.

²⁰ Universal Corporation, a operar como Mozambique Leaf Tobacco, MLT, 6 de Agosto de 2010. Subornos pagos em 2005-6.

²¹ Fragoso negou ter recebido suborno, mas um tribunal de Jersey considerou que a «negação da recepção de qualquer suborno foi demonstrada como falsa por provas documentais» e ainda que o dinheiro numa conta do Jersey Trust era «produto de crime» e devia ser entregue ao governo de Moçambique.

ou outros bens e enviada para a Europa.²² Quando reporteí este facto pela primeira vez em 2001, calculei que estava a passar por Moçambique uma tonelada de heroína por mês. O seu valor era superior ao de todo o comércio externo legal junto, e a quantidade de dinheiro que ficava para trás acrescentava 30 a 50 milhões de dólares à economia local (Hanlon, 2001b). A passagem pelos postos de controlo da polícia e pela alfândega exigia uma protecção de alto nível e o comércio era organizado ao mais alto nível (Hanlon, 2018; Haysom, Gastrow & Shaw, 2018; Haysom, 2020). As minhas fontes eram, em grande parte, as principais agências nacionais e internacionais de combate à droga, pelo que não era segredo para os principais doadores e financiadores, que ignoraram o facto. Na altura do relatório seguinte, em 2018 (Hanlon, 2018; Haysom, Gastrow & Shaw, 2018; Haysom, 2020), estavam a passar por Moçambique três toneladas por mês, ou seja, o triplo do nível de 2001. Esta tornou-a a segunda maior exportação do País (depois do carvão).

Do mesmo modo, mais de 100 milhões de dólares por ano de toros de madeiras duras preciosas foram exportados ilegalmente durante duas décadas. Os relatórios de investigação indicaram ministros, governadores e um membro da Comissão Política da Frelimo. Pouco foi feito. Há duas décadas que se fecham tantos olhos que se assume que o comércio de droga e de madeira é uma parte normal do mercado livre. Este facto deve ser visto como um apoio dos doadores à conversão da elite da Frelimo em oligarcas.

ASSASSINATOS DE BANCOS

O controlo do sector bancário foi fundamental para a terapia de choque e a recolonização, porque é assim que o G7 extrai dinheiro dos antigos países “comunistas”. E foi através dos escândalos bancários que os oligarcas aprenderam que são livres de roubar e matar enquanto exportam dinheiro. Em 1992, existiam dois bancos comerciais estatais, o Banco Popular de Desenvolvimento (BPD)²³ e o Banco Comercial de Moçambique (BCM). E existia ainda o Banco Central de Moçambique (Banco de Moçambique, BdM)

O primeiro novo banco privado,²⁴ o Banco Internacional de Moçambique (BIM), foi inaugurado em 1994. O BPD e o BCM acabaram por ser privatizados. Todos os três bancos se viram envolvidos em escândalos que implicavam altos funcionários da Frelimo – os novos oligarcas. Em cada um deles, a pessoa que tentou investigar o escândalo foi assassinada (Hanlon, 2001a; Hanlon, 2000; Hanlon, 2002).

²² Alguma heroína é também trazida para Moçambique em contentores.

²³ Os bancos privados portugueses facilitavam a fuga de capitais após a independência e foram nacionalizados em 1977. Houve a fusão de quatro bancos no BdM e de dois bancos no BPD. O BdM continuou a ser simultaneamente um banco central e um banco comercial até à sua separação, em 1992.

²⁴ Apenas o Banco Luso-Britânico Standard Totta de Moçambique (BSTM) foi autorizado a manter-se privado e continua a operar como parte do actual Standard Bank da África do Sul.

BIM. Este banco foi promovido pela Sociedade Financeira Internacional do Banco Mundial (que detinha 25 %), mas era gerido e detido a 50 % pelo Banco Comercial Português (BCP), que era controlado pelo banqueiro português Jardim Gonçalves.²⁵ O BIM rapidamente atraiu depósitos substanciais em moeda estrangeira que não pareciam ser justificados pelo mercado, o que sugeria lavagem de dinheiro. O BCP nomeou como administrador-delegado José Lima Félix, que começou a investigar mais de perto e encontrou coisas que o preocuparam. Foi abatido a 2 de Dezembro de 1997 – antes de poder contar a alguém o que tinha descoberto. E ninguém mais olhou.

Os dois bancos comerciais do Estado, o BCM e o BPD, tinham herdado dívidas coloniais e concedido crédito para manter as empresas a funcionar durante a guerra por procuração dos anos 80 e o processo de privatização do Banco Mundial, no final dos anos 80, com empréstimos que não deviam ser reembolsados. O governador do BdM, Adriano Maleiane, queria que os bancos fossem privatizados, mas sabia que nenhum banco sério os aceitaria e queria limpá-los primeiro. Foi então que os novos ditadores falaram. Phyllis Pomerantz, do Banco Mundial, no âmbito das suas “condições necessárias”, em 1995, exigiu a privatização do BCM. O documento conjunto do FMI e do Banco Mundial, datado de 11 de Abril de 1996, que definia as condições a cumprir pelo Governo, exigia que o BCM fosse posto à venda até Junho de 1996 e o BPD até ao final de 1996. Maleiane argumentou, correctamente, que as únicas privatizações propostas eram corruptas. **BCM.** A única oferta para o BCM foi feita por António Simões, um empresário português, cuja família tinha uma pequena empresa em Maputo.²⁶ Obteve o apoio de António Branco, Ministro da Indústria em 1980-92, e de Octávio Muthemba,²⁷ Ministro da Indústria em 1992-94 e, como já foi referido, presidente da SPI, a holding do partido Frelimo. O FMI anunciou um novo empréstimo para Moçambique.

A 4 de Outubro de 2000, o BCM anunciou uma perda de 189 milhões de dólares e uma provisão para dívidas de cobrança duvidosa devido a dinheiro perdido em transferências indevidas para o estrangeiro e ao levantamento indevido de dinheiro de contas no estrangeiro. O BCP de Jardim Gonçalves tinha adquirido o apoio português do BCM, o que lhe deu o controlo do BCM em Maputo. O BCP já controlava o BIM. Numa conferência de imprensa realizada a 24 de Outubro de 2000, em Maputo, Gonçalves deixou claro que o Governo tinha aceitado o controlo do BCP sobre o BIM e o BCM. Disse também que sabia onde tinham ocorrido as enormes perdas, mas que não o iria revelar. Em troca de manter o silêncio sobre os oligarcas moçambicanos, poderia controlar metade do sistema bancário.

²⁵ A parte restante era detida em 22,5 % por organizações governamentais moçambicanas e em 2,5 % pela Fundação para o Desenvolvimento da Comunidade (FDC) de Graça Machel, viúva do primeiro presidente Samora. O seu primeiro presidente foi o antigo Primeiro-Ministro Mário Machungo.

²⁶ O consórcio de Simões era constituído por 50 % da Ímpar (uma companhia de seguros que Simões controlava), 35 % de um misterioso grupo de fachada que se crê representar a família Chissano e 15 % do Banco Mello (posteriormente adquirido pelo BCP).

²⁷ Por vezes, escreve-se Mutemba, sem o agá (h).

Carlos Cardoso, o melhor jornalista de investigação moçambicano e editor do Metical, tinha estado a investigar minuciosamente o BCM. A 22 de Novembro de 2000, foi morto a tiro quando se dirigia para casa. O objectivo parecia ser uma execução pública, um aviso para aqueles que questionavam a privatização dos bancos. O filho do Presidente Joaquim Chissano, Nyimpine,²⁸ foi identificado no julgamento do assassinato como estando ligado ao escândalo, mas nunca foi investigado.

BPD. Octávio Muthemba criou um grupo ligado à Frelimo, denominado Investor, com o objectivo de adquirir o BPD, mas não conseguiu encontrar banqueiros estrangeiros dispostos a apoiá-lo. O FMI declarou que a ajuda seria cortada se o BPD não fosse privatizado até ao final de Junho de 1997. O Presidente Joaquim Chissano efectuou uma visita de Estado à Malásia, de 19 a 21 de Março de 1997, com Muthemba e o filho Nyimpine. Foi acordada a participação do Southern Bank Berhad (SBB) da Malásia. A privatização teve lugar a 3 de Setembro de 1997. O Banco passou a chamar-se Banco Austral e a ser 40 % estatal, 30 % SBB e 30 % Investor. Muthemba tornou-se presidente. O director malaio do SBB, o homem do SBB no Banco Austral e Muthemba criaram empresas com o filho de Joaquim Chissano, Nyimpine e outras figuras proeminentes.

O Banco Austral rapidamente se viu em apuros, tendo perdido 150 milhões de dólares devido a empréstimos malparados, má contabilidade, roubo e fraude, incluindo empréstimos indevidos a Octávio Muthemba e outros proprietários do banco. A 3 de Abril de 2001, o SBB retirou-se. O Banco Central (BdM) interveio e assumiu o controlo do Banco Austral, nomeando como presidente o altamente respeitado chefe de supervisão bancária do BdM, António Siba-Siba Macuacua, que começou a divulgar as dívidas incobráveis. No sábado, 11 de Agosto de 2001, Siba-Siba foi assassinado, tendo sido atirado da escadaria do edifício de 15 andares do Banco Austral, na baixa de Maputo.

É surpreendente que nenhuma das pessoas que roubaram milhões de dólares, geriram mal os bancos e ordenaram assassinatos tenha sido processada. O apoio dos doadores parecia crescer a par da criminalização. Na reunião do Grupo Consultivo de doadores, que teve lugar em Outubro de 2001, apenas dois meses após o assassinato de Siba-Siba, Moçambique pediu 600 milhões de dólares em ajuda e recebeu 722 milhões. Sérgio Vieira, antigo Ministro da Segurança, escreveu que o facto de ter sido prometido mais dinheiro do que o solicitado por Moçambique mostrava que a comunidade internacional reconhecia «o bom desempenho do governo» e que isso «se sobrepõe ao escândalo bancário e aos assassinatos de Siba-Siba Macuacua e Carlos Cardoso».²⁹ A afirmação de Vieira estava correcta. Os doadores estavam a recompensar o que consideravam ser um “bom desempenho” – e estavam a dizer aos oligarcas que aceitavam o roubo e o assassinato como parte do novo “mercado livre”.

²⁸ Nyimpine Chissano foi encontrado morto na sua casa em Maputo a 19 de Novembro de 2007.

²⁹ *Domingo* (Maputo), 2 de Dezembro de 2001.

É assim que se constrói o capitalismo. O Banco Mundial e os principais doadores admitiram efectivamente que as suas políticas permitiam que os oligarcas ficassem impunes a tudo – incluindo o assassinato. Havia de facto uma licença para roubar e matar em nome do “mercado livre”. E duas décadas depois, os oligarcas continuam a acreditar nisso.

DO BOOM À MALDIÇÃO DOS RECURSOS

Durante muitos anos, Moçambique atraiu menos interesse global porque não era, como uma outra colónia portuguesa, Angola, um Estado de recursos. Não havia petróleo nem diamantes. Até que, em 2004, os preços mundiais do carvão duplicaram e, de repente, surgiu o interesse pelo carvão de Tete. Em 2007, a gigante brasileira Companhia Vale do Rio Doce³⁰ assinou um contrato para a abertura de uma grande mina em Moatize, Tete. O FMI ainda controlava a economia moçambicana e continuava a restringir as despesas do Governo. A Vale pagou uma taxa de assinatura de 120 milhões de dólares para o Governo, mas o limite do FMI significava que o dinheiro tinha de ser mantido fora do orçamento e fora de Moçambique. Por isso, o FMI e os doadores acordaram que poderia ser mantido um fundo de 120 milhões de dólares numa conta bancária em Nova Iorque, controlada pelo Presidente Joaquim Chissano, que tinha negociado pessoalmente o acordo de exploração mineira (Selemane, 2009). Os oligarcas obtiveram uma “licença” para manter o dinheiro dos contratos estrangeiros *offshore*.

Começou a haver uma exploração séria em Cabo Delgado a partir de 2005, com as elites e os oligarcas a fazerem reivindicações de exploração mineira a partir de 2010. Em 2009, Raimundo Pachinuapa, um general da guerra da independência e até 2022 membro da Comissão Política da Frelimo, ouviu dizer que os mineiros artesanais estavam a encontrar rubis perto de Montepuez, pelo que reclamou 35 000 ha. Segundo o modelo oligarca, como não podia gerir uma mina de rubis, vendeu três quartos à Gemfields, uma empresa britânico-sul-africana. O filho de Pachinuapa, Raime, é agora director de assuntos corporativos da Montepuez Ruby Mining (MRM) e Samora Machel Jr, filho do primeiro presidente, é o presidente. Todos os ocupantes do local da mina foram expulsos, tanto agricultores como mineiros artesanais. Em 2019, a Gemfields concordou em pagar 8,3 milhões de dólares para resolver todas as 273 queixas de assassinatos, espancamentos graves e incêndios de casas (Hanlon, 2019).

A empresa americana Anadarko (entretanto vendida à Total, França) descobriu o terceiro maior campo de gás em África, em 2010. Outras empresas também descobriram partes deste campo, incluindo a ENI (Itália) e a ExxonMobil (EUA). Foram programados

³⁰ Agora apenas Vale.

desenvolvimentos de mais de 50 mil milhões de dólares, o que se diz ser o maior investimento estrangeiro em África. O gás, os rubis, a grafite e outros recursos foram anunciados como transformando Cabo Delgado num *El Dorado* e como o sucesso do neoliberalismo e da terapia de choque. No entanto, para as populações locais, transformaram-se numa maldição de recursos. Em parceria com estrangeiros, os oligarcas mantiveram o controlo.

Os habitantes locais viam os forasteiros a chegarem em viaturas 4x4 caras, mas não havia empregos para os habitantes locais, nem contratos para as empresas locais. Mesmo os contratos para agregados de construção (brita básica, pedra britada e areia) não foram para as pedreiras locais, mas para pessoas de Maputo ligadas aos oligarcas locais, que obtiveram direitos mineiros e abriram novas pedreiras.

Cabo Delgado está entre as províncias mais carenciadas e marginalizadas, com o nível mais elevado de bebés com baixo peso à nascença (6 %) (INE, 2014). O rendimento *per capita* é o segundo mais baixo (21 dólares por pessoa e por mês). Apenas 52 % dos agregados familiares têm cadeiras e apenas 30 % têm mesas, ambos muito inferiores a qualquer outra província. O analfabetismo é o segundo mais elevado do País (52 %) (INE, 2019).

A zona costeira é muçulmana e os pregadores fundamentalistas tinham uma mensagem com duas componentes políticas. Em primeiro lugar, defendiam que a Sharia significava equidade e uma partilha justa da riqueza dos recursos – uma linha semi-socialista não muito diferente da Frelimo de há 50 anos. Em segundo lugar, argumentavam que a actual liderança islâmica estava baseada no Sul e alinhada com a Frelimo. Algumas mesquitas começaram a emprestar dinheiro à população local para que esta criasse empresas e empregos. O Governo continuava a seguir a linha neoliberal que exigia que todos os empréstimos fossem feitos através de bancos por razões comerciais, mas os bancos não estavam interessados em pequenos empreendedores rurais.

Os primeiros tiros da terceira guerra civil de Moçambique foram disparados num ataque em Mocímboa da Praia, a 5 de Outubro de 2017, que teve como alvo três esquadras da polícia. O ataque foi protagonizado por 30 homens armados que mataram 17 pessoas, incluindo dois polícias e um líder comunitário. Os atacantes não esconderam a sua identidade e incluíam comerciantes locais.

Os insurgentes ganharam apoio local e utilizando tácticas de guerrilha tradicionais, acabaram por ganhar o controlo de quatro distritos e das respectivas capitais. A única estrada pavimentada em direcção ao Norte (N380) tornou-se insegura. Em Agosto de 2020, os insurgentes capturaram a cidade e o porto de Mocímboa da Praia e ocuparam-nos.

A maioria dos combatentes são jovens de Cabo Delgado, revoltados contra o Governo e menos interessados na religião, concluiu João Feijó, do Observatório do Meio Rural (OMR), que é um dos mais importantes pesquisadores das causas da guerra de Cabo Delgado. Os insurgentes «mostraram-se hábeis em capitalizar os sentimentos históricos de exclusão da

população local, agravados pelo ressentimento face à violência do Estado, levando-a a revoltar-se contra o Estado, mas também contra as suas comunidades de origem». Existe «um grande ressentimento em relação ao governo, e pode ver-se que a motivação é predominantemente de natureza material» (Feijó, 2021). Feijó aponta para um grupo relativamente pequeno de famílias com poder político cuja influência se estende até ao nível local – as pessoas que identificamos como oligarcas.

A cidade de Palma, onde se regista o *boom* do gás, foi ocupada por insurgentes, a 24 de Março de 2021, durante uma semana. Os insurgentes atacaram e danificaram edifícios governamentais, incluindo o hospital, e perseguiram funcionários do Governo, mas o Hotel Amarula e as instalações dos empreiteiros nunca foram atacados (Amnesty International, 2021). Mas na semana seguinte à retirada dos insurgentes, a cidade foi saqueada pela polícia e pelo exército; bancos, complexos, contentores e hotéis foram arrombados e saqueados (Hanlon, 2021b; Hanlon, 2021c; Carta de Moçambique, 2021). O Hotel Amarula foi saqueado, mas a sua estrutura não sofreu danos, tendo reaberto mais tarde, comprando o seu mobiliário aos saqueadores, pertencentes aos serviços de segurança (Onyango-Obbo, 2022; Hanlon, 2022).

A 26 de Abril de 2021, a Total declarou “força maior” no seu projecto de GNL em Moçambique, devido à «situação de segurança no norte de Cabo Delgado» e suspendeu todos os trabalhos (Total, 2021).

Em Dezembro de 2022, 4508 pessoas tinham sido mortas na guerra³¹ e quase um milhão tinham sido deslocadas. O início da guerra foi claramente local e obteve um apoio local significativo. Como é comum nas guerras civis, o envolvimento externo aumentou, com cada lado a responder ao outro. Um ano após o início da guerra, o Estado Islâmico (EI) (Macalane & Jafar, 2021). começou a publicitar os êxitos dos insurgentes nas redes sociais. No entanto, os insurgentes intitulam-se, e são chamados pela população local, “machababos”.³² Não foram referidos como combatentes do EI (Hanlon, 2021a; Morier-Genoud, 2020).

Do lado do Governo, as forças de segurança corruptas, mais bem organizadas para saquear do que para combater, não iam ganhar a guerra, e Moçambique trouxe combatentes externos. O Ruanda enviou 3000 soldados e polícias, que foram eficazes na protecção da zona de produção do gás, embora no final de 2022 os trabalhos ainda não tivessem recommçado. A África do Sul forneceu 1500 soldados para a Missão da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral em Moçambique (*Southern African Development Community Mission in Mozambique* – SAMIM) e Angola, Botswana, Lesoto, Namíbia e Tanzânia enviaram unidades

³¹ Armed Conflict Location & Event Data Project (ACLED), conforme reportado em *Cabo Delgado Weekly* 1-7 August. <https://acleddata.com/> e <https://www.cabologado.com/>

³² “Jovens” em árabe é *shabaab*, que também é utilizado em swahili. Os insurgentes referiam-se assim a si próprios como “*al Shabaab*”, mas sem qualquer ligação a outros *al Shabaabs*. A população local utiliza a forma plural portuguesa para se referir aos insurgentes como “*al shababs*”. As três línguas locais, Mwani, Makonde e Makua, são línguas bantu que criam plurais acrescentando “ma” à frente da palavra. Assim, “*al shababs*” torna-se “machababos”.

mais pequenas. Mas um ano após a sua chegada, era evidente que as tropas estrangeiras dificilmente conseguiriam vencer a guerra.

Frank Gardner OBE, o respeitado correspondente de segurança da BBC, num relatório da BBC intitulado “Moçambique: Por que razão o EI é tão difícil de derrotar em Moçambique” (Gardner, 2021) observou que «No Afeganistão, vi como as vitórias militares táticas sobre os Talibãs pela NATO e pelas forças governamentais afegãs foram mais tarde anuladas por um fracasso do governo... O mesmo acontecerá em Moçambique se o esforço militar que se avizinha não for apoiado por uma melhoria significativa dos assuntos civis.»

E acrescenta: «A contra-insurreição nunca é apenas uma questão de vitórias militares, envolve aquele velho cliché de “conquistar os corações e as mentes»... «É necessária uma boa governação e investimento na comunidade local: escolas, estradas, postos de trabalho – o suficiente para apaziguar o sentimento das pessoas de que foram abandonadas pelo seu governo enquanto as grandes multinacionais estrangeiras se instalam e colhem os benefícios dos preciosos recursos naturais do seu país.»

O FMI e o Banco Mundial impuseram uma terapia de choque e criaram com sucesso os oligarcas que agora controlam Cabo Delgado. Mas foram demasiado bem-sucedidos. A ganância dos oligarcas criou uma maldição de recursos que ameaça as empresas de gás e de extracção mineira que supostamente extrairiam a riqueza. A insurreição é a terceira guerra civil de Moçambique e ameaça a recolonização que era suposto os oligarcas promoverem.

REFERÊNCIAS

- Adam, Y., Davies, R. & Head, J. (1981). “Mão-de-obra moçambicana na Rodésia do Sul.” *Estudos Moçambicanos*. (2) pp.53–72.
- Adebayo, A., Green, R. & Janha, A. (1995). *Pay, Productivity and Public Service: Priorities for recovery in sub-Saharan Africa*. New York: UNICEF.
- AIM (1996). “*Ten years without Samora*,” *Mozambique file*. Maputo: AIM.
- Amnesty International (2021). *Mozambique: Rescue attempts jeopardized by racial discrimination following Palma attack – new survivors testimony*. 2021. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2021/05/mozambique-rescue-attempts-jeopardized-by-racial-discrimination-following-palma-attack/>.
- Brandt, W. (1980). *North-South: A Programme for Survival: Report of the Independent Commission on International Development Issues*. London: Pan. Manuscrito final. Disponível em: <https://archivesholdings.worldbank.org/brandt-commission-independent-commission-on-international-development-issues-icidi-report-january-1980>.
- Carta de Moçambique (2021). *Sack of Palma: Army soldiers clear out everything, including banks (BCI and Standard Bank)*. 2021. Disponível em: <http://bit.ly/Moz-PalmaSack>.
- Castel-Branco, C., Cramer, C. & Hailu, D. (2003). Privatization and Economic Strategy in Mozambique. In: T. Addison (ed.). *From Conflict to Recovery in Africa*. Oxford: Oxford University Press. pp. 155–170. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199261031.003.0010>.
- Clines, F.X. (1991). “Summit in London: A Foot in the Door; Gorbachev Hasn’t Clinched His Sale, But He Has the Customers Listening”. *New York Times*. 18 July 1991. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1991/07/18/world/summit-london-foot-door-gorbachev-hasn-t-clinched-his-sale-but-he-has-customers.html>.
- Diogo, L. (2013). *A Sopa da Madrugada: Das reformas à transformação económica e social em Moçambique: 1994-2009*. Porto: Porto Editora.
- Draper, N. (2020). “*Lloyd’s, marine insurance and slavery*.” 2020. Disponível em: <https://www.lloyds.com/about-lloyds/history/the-trans-atlantic-slave-trade/lloyds-marine-insurance-and-slavery>.
- Edwards, S. & Montes, L. (2020). Milton Friedman in Chile: shock therapy, economic freedom, and exchange rates. *Journal of the History of Economic Thought*. 42 (1). Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S1053837219000397>.
- Feijó, J. (2021). “*Characterization and social organization of Machababos*.” Observador Rural 109. Maputo: Observatório do Meio Rural. Disponível em: <https://omrmz.org/omrweb/publicacoes/or-109/>.

- Feltenstein, A. & Nsouliis, S. (2003). 'Big Bang' *Versus* Gradualism in Economic Reforms: An Intertemporal Analysis with an Application to China. *IMF Staff Papers*. 50 (3).
- First, R. (1983). *Black Gold: The Mozambican Miner*. Brighton: Harvester Press.
- Flowers, K. (1987). *Serving Secretly - An Intelligence Chief on Record: Rhodesia into Zimbabwe, 1964-81*. London: James Murray.
- G7/8 (1990). *Declaração Económica de Houston. 11 de Julho de 1990*. 1990. Disponível em: <http://www.g7.utoronto.ca/summit/1990houston/declaration.html>.
- Gardner, F. (2021). *Mozambique: Why IS is so hard to defeat in Mozambique*. 2021. BBC News. Disponível em: <https://www.bbc.co.uk/news/world-africa-56597861>.
- Gorbachev, M. (1989). *Discurso perante o Conselho da Europa, Estrasburgo, 6 de Julho de 1989*. 1989. Disponível em: https://www.cvce.eu/content/publication/2002/9/20/4c021687-98f9-4727-9e8b-836e0bc1f6fb/publishable_en.pdf.
- Gorbachev, M. (1991). *Mensagem pessoal do Presidente Mikhail S. Gorbachev aos Chefes de Estado e de Governo presentes na reunião do G7 em Londres, 12 de Julho de 1991*. 1991. Disponível em: <http://www.g7.utoronto.ca/summit/1991london/personal.html>.
- Gorbachev, M. (2002). *The New Russia: Transition Gone Awry*. Stanford: Stanford University Press.
- Gray, H. (2018). *Turbulence and Order in Economic Development: Economic Transformation in Tanzania and Vietnam*. Oxford: Oxford University Press. Disponível em: <http://doi.org/10.1093/oso/9780198714644.001.0001>.
- Hall, M. (1990). "World Bank wakes to the dark side of an African success." *Financial Times*. April 10, 1990.
- Hanlon, J. (2001a). "A crise bancária de Moçambique: Matar a galinha dos ovos de ouro." *Metical*. n. 1073. 17 de setembro a 3 de outubro de 2001.
- Hanlon, J. (2019). "*A mineradora de rubis Gemfields deve pagar 8,3 milhões de dólares para resolver o caso de tortura e assassinato em Montepuez*". News reports & clippings 436. 29 de Janeiro de 2019. Disponível em: <http://bit.ly/Ruby-Moz436>.
- Hanlon, J. (2002). "Bank Corruption Becomes Site of Struggle in Mozambique." *Review of African Political Economy*. 29 (91), 53–72.
- Hanlon, J. (1986). *Beggar Your Neighbours: Apartheid Power in Southern Africa*. London: James Currey.
- Hanlon, J. (2004). "Do donors promote corruption? The case of Mozambique." *Third World Quarterly*. 25 (4), 747–763. doi: DOI: 10.1080/01436590410001678960.
- Hanlon, J. (2017). "Following the donor-designed path to Mozambique's US\$2.2 billion secret debt deal." *Third World Quarterly*. 38 (3), 753–770.
- Hanlon, J. (2021a). *Ignoring the Roots of Mozambique's War in a Push for Military Victory*. Conflict Trends 2. 24 de Agosto de 2021. Disponível em: <https://www.acCORD.org.za/conflict-trends/ignoring-the-roots-of-mozambiques-war-in-a-push-for-military-victory/>.

- Hanlon, J. (2021b). *“More than 500,000 slave were taken from Mozambique.”* Mozambique News Reports and Clippings 562. 9 de Agosto de 2021. Disponível em: <https://bit.ly/Moz-562>.
- Hanlon, J. (2021d). *Mozambique News Reports and Clippings*. News reports & clippings 549. 2 de Junho de 2021.
- Hanlon, J. (2021c). *Mozambique. News Reports and Clippings*. News reports & clippings 536. 11 de Abril de 2021.
- Hanlon, J. (2022a). *Mozambique. News Reports and Clippings*. News reports & clippings 592. 8 de Abril. Disponível em: <https://bit.ly/Moz-592>.
- Hanlon, J. (1991). *Mozambique: Who Calls the Shots*. London: James Currey.
- Hanlon, J. (2001b). O grande negócio da droga. *Metical*. n. 1017. 28 de junho de 2001.
- Hanlon, J. (1996). *Peace without Profit: How the IMF Blocks Rebuilding in Mozambique*. Oxford: James Currey.
- Hanlon, J. (2000). “Power without Responsibility: The World Bank and Mozambican cashew nuts”. *Review of African Political Economy*. 27 (83), 29–45. doi: DOI: 10.1080/0305624000870443.
- Hanlon, J. (2018). *“The Uberization of Mozambique’s heroin trade.”* Working Paper 18–190. London: School of Economics International Development. Disponível em: <http://bit.ly/Moz-heroin>.
- Hanlon, J. (2022b). *“World Bank questions its Mozambique ‘success:’ ‘remarkable growth’ and oligarchs have brought high inequality, poverty, and corruption”*. Working Paper 208. London: Schools of Economics International Development. Disponível em: <https://www.lse.ac.uk/international-development/Assets/Documents/PDFs/Working-Papers/WP-207.pdf>.
- Hanlon, J. & Smart, T. (2008). *Do bicycles equal development in Mozambique?* Woodbridge: James Currey.
- Hayes, J. (2016). *“Shock Therapy and Economic Policy Under Yeltsin”*. 2016. Facts and Details. Disponível em: https://factsanddetails.com/russia/Economics_Business_Agriculture/sub9_7b/entry-5168.html.
- Haysom, S. (2020). *“Drug trafficking - From the maskani to the mayor: The political economy of heroin markets in East and Southern Africa”*. 2020. Enact. Disponível em: <https://enactafrica.org/research/research-papers/from-the-maskani-to-the-mayor-the-political-economy-of-heroin-markets-ineast-and-southern-africa>.
- Haysom, S., Gastrow, P. & Shaw, M. (2018). *“The heroin coast: A political economy along the eastern African seaboard.”* Research Paper 4. Brussels: European Union.

- INE (2014). *Estatísticas e Indicadores Sociais*. Maputo: INE. Disponível em: <http://www.ine.gov.mz/estatisticas/estatisticas-demograficas-e-indicadores-sociais/estatisticas-e-indicadores-sociais/estatisticas-e-indicadores-sociais-2014/view>.
- INE (2019). *"Inquérito sobre Orçamento Familiar – IOF 2019/20"*. Maputo: INE. Disponível em: <http://www.ine.gov.mz/operacoes-estatisticas/inqueritos/inquerito-sobre-orcamento-familiar/iof-2019-20/inquerito-sobre-orcamento-familiar-iof-2019-20/view>.
- International Monetary Fund (1990). *The Economy of the USSR*. 1990. Disponível em: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/187491468769887526/pdf/multi-page.pdf>.
- Klein, N. (2007). *The Shock Doctrine*. London: Penguin Books.
- Landau, L. (1998). *Rebuilding the Mozambican Economy, Assessment of a partnership*. Washington, D.C: The World Bank. Disponível em: <https://bit.ly/Moz-Landau-88>.
- Leigh, D. & Evans, R. (2009). A empresa britânica Mabey and Johnson foi condenada por subornar políticos estrangeiros. *The Guardian*. Disponível em: <https://www.theguardian.com/business/2009/sep/25/mabey-johnson-foreign-bribery>.
- Lipton, D. & Sachs, J. (1990). "Creating a Market Economy in Eastern Europe: The Case of Poland". *Brookings Papers on Economic Activity*. (1), 75–147.
- Lloyds Trust Company (2013). *Wills & trust Law report*. 2013. Legalease Law Journals. Disponível em: <https://www.lawjournals.co.uk/wills-trusts-law-reports/lloyds-trust-company-v-fargoso-ors/>.
- Macalane, G .L. & Jafar, J. S. (2021). *Ataques Terroristas em Cabo Delgado (2017-2020): As causas do fenómeno pela boca da população de Mocímboa da Praia*. Pemba: Universidade Rovuma. Disponível em: <http://bit.ly/MozAtaquesMocim>.
- Mackintosh, M. (1986). Economic policy context and adjustment options in Mozambique. *Development and Change*. 17 (3), 557–581.
- Mackintosh, M. & Wuyts, M. (1987). *"Accumulation, social services and socialist transition in the Third World: Reflections on Decentralised planning based on Mozambican experience."* Working Paper 9–25. Milton Keynes: Open University.
- Morier-Genoud, E. (2020). The jihadi insurgency in Mozambique: origins, nature and beginning. *Journal of Eastern African Studies*. 14 (3), 396–412.
- Nações Unidas (1974). *6ª Sessão Especial da Assembleia Geral da ONU. Declaração sobre o Estabelecimento de uma Nova Ordem Económica Internacional*. 1974. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/218450?ln=en>.
- Onyango-Obbo, C. (2022). *In Mozambique's Swahili-speaking region and home of President Nyusi*. 2022. The East African. Disponível em: <https://bit.ly/Palma-loot>.
- Pearson, R. & Richardson, D. (2019). "Insuring the Transatlantic Slave Trade." *The Journal of Economic History*. 79 (2), 417–446.
- Pirani, S. & Farrelly, P. (1999). IMF knew about Russian aid scam. *The Observer*. oct. 17, 1999.

- Rice University (2021). *Trans-Atlantic slave trade database*. 2021. Slave Voyages. Disponível em: <https://www.slavevoyages.org/>.
- Selemene, T. (2009). *Alguns desafios na Indústria Extractiva em Moçambique*. Maputo: CIP.
- Stockwell, J. (1978). *In Search of Enemies: A CIA Story*. New York: W. W. Norton.
- The World Bank (1990). *Mozambique Restoring Rural Production and Trade. Volume 1: Main Report*. Moz Report 8370. Washington, D.C.: The World Bank. Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/502131468059346609/text/multi0page.txt>.
- Total (2021). *Total declares Force Majeure on Mozambique LNG project*. 2021. Disponível em: <https://www.total.com/media/news/press-releases/total-declares-force-majeure-mozambique-lng-project>.
- Van Arkadie, B. & Mallon, R. (2003). *Viet Nam – a Transition Tiger?* Canberra: Asia Pacific Press. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/j.ctt2jbjk6>.
- Waldman, A. (1994). *“Four Tiny Isles Off Mozambique.”* 1994. New York Times. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1994/12/18/travel/four-tiny-isles-off-mozambique.html>.
- Weber, I. M. (2021). *How China Escaped Shock Therapy: The Market Reform Debate*. London: Routledge.
- Williamson, J. (2005). “The Strange History of the Washington Consensus.” *Journal of Post Keynesian Economics*. 27 (2). Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/4538920>.
- Wuyts, M. (1989). *Money and Planning for Socialist Transition: the Mozambican Experience*. Gower: Aldershot.

DOS AROMAS, DA LUMINOSIDADE E DA MISÉRIA DE MADZUKANE AO FUNDO SOBERANO

Gabriel Muthisse

INTRODUÇÃO

Este texto toma como ponto de partida a experiência da minha aldeia natal, Madzukane. Partindo desta, o texto pretende ser uma reflexão sobre os desafios da exploração de recursos naturais não renováveis em Moçambique, com realce para a eventual emergência da chamada “doença holandesa” e daquilo que o consenso mais difundido apresenta como a principal panaceia: “o Fundo Soberano”. Sem ser um texto académico, começa com uma breve apresentação dos debates em torno da doença holandesa e do Fundo Soberano. Em seguida, apresenta-se a realidade de Madzukane e, finalmente, a maneira como esse Fundo Soberano se encaixa nessa realidade que, afinal, é a dos vários Madzukanes que conformam o nosso País. O texto discute, então, a pertinência de um Fundo Soberano, num contexto de pobreza extrema como o de Moçambique, e de como a decisão sobre a sua criação pode (e deve) equilibrar as necessidades do presente e as das próximas gerações. Numa discussão sobre como a exploração dos recursos naturais não renováveis pode beneficiar as gerações vindouras, haveria que examinar se tal só seria possível com a constituição de um Fundo Soberano, como costuma ser entendido, e se isso não seria possível através do uso dos recursos gerados para propiciar uma economia mais produtiva, diversificada, que cria empregos e riqueza para hoje e amanhã.

“DOENÇA HOLANDESA” E FUNDO SOBERANO

Moçambique tem à sua frente um imenso potencial para se destacar como um importante actor mundial nos campos de produção e exportação de gás natural. Contudo, a descoberta do enorme potencial neste sector extractivo não pode ser tomado somente como boa notícia. Quando um país não possui instituições políticas e económicas fortes, os efeitos benéficos da exploração de uma riqueza como esta podem vir a ser anulados e a maioria da população deixada de lado do processo de distribuição dessa riqueza. Isso também pode desencadear desequilíbrios macroeconómicos que em nada, ou em muito pouco, contribuem para o

desenvolvimento da economia e da qualidade de vida da população do País. Existem exemplos de países pelo mundo que têm a exploração e exportação de petróleo ou gás como principal actividade de suas economias e se encontram em condições económicas e sociais precárias, com baixo nível de distribuição das riquezas advindas desses recursos. Seja como for, as vantagens dessa indústria são inquestionáveis:

- (i) Auto-suficiência de produção de gás e de derivados
- (ii) Aumento do nível de investimentos - Serão necessários vultuosos investimentos, tanto nacionais quanto estrangeiros, para desenvolver e preparar a indústria para os desafios e necessidades da exploração de todo o potencial do gás
- (iii) Desenvolvimento da indústria nacional, com foco na de petróleo e gás e das suas cadeias de fornecedores, ligações a montante
- (iv) Aumento do investimento em pesquisa e desenvolvimento
- (v) Aumento no número de postos de trabalho, para atender à demanda da expansão da produção de gás nos próximos anos
- (vi) Aumento da renda do Governo - A apropriação das rendas do gás por parte do Estado poderia dar-se nos regimes de concessão e de partilha pelo pagamento de *royalties*, bônus de assinatura, participação especial, etc.
- (vii) Redução da vulnerabilidade externa - Em várias ocasiões, o desenvolvimento de países periféricos, como Moçambique, esbarra na restrição externa e é interrompido por crises na Balança de Pagamentos. As perspectivas de receitas futuras com as exportações líquidas do gás têm um papel importante na redução dessa restrição externa.

Apesar de a descoberta de uma riqueza dessa magnitude nos permitir vislumbrar um futuro promissor, temos de analisar também os aspectos negativos que tal expansão na produção e exportação de gás pode trazer para a nossa economia e, conseqüentemente, para todos os moçambicanos. Principalmente depois de sabermos que outros países, nas mesmas condições, que também descobriram riquezas de igual importância, não lograram sair da miséria.

A gestão da exploração do gás e a aplicação das respectivas receitas determinarão o legado que ficará para o desenvolvimento socioeconómico do País. Será o Fundo Soberano a panaceia mágica para esse desiderato? Há muitos debates sobre isso, cujas respostas não são consensuais, sobretudo no que concerne à natureza, características e objectivos desses Fundos, que existem desde a década de 50. O seu objectivo era acumular receitas de exploração dos recursos naturais para uso futuro. Entre os principais motivos para a sua criação destaca-se a existência de altos *superavits* oriundos da conta corrente e a diminuição dos riscos que se supõe poderem atingir a economia no futuro.

Um dos mais importantes aspectos de debate, quando se avaliam os riscos futuros da exploração de recursos como o gás, é exactamente o que se convencionou designar “doença holandesa”. Segundo Bresser-Pereira (2008), um dos sintomas dessa doença seria a desindustrialização que

teria como uma das principais causas a sobrevalorização da taxa de câmbio que penaliza a competitividade da indústria nacional. Este cenário, combinado com o aumento repentino das exportações, prefiguraria a “doença holandesa”.

É importante, todavia, notar que Moçambique experimentou um processo de destruição da sua indústria nascente, a partir dos meados da década 80, sem que tal tivesse qualquer relação com a exploração de recursos naturais não renováveis como o gás. A reestruturação da economia mundial, que a chamada Globalização trouxe, talvez tenha tido mais efeitos na desindustrialização de países como o nosso do que a chamada “doença holandesa”. Pode até ser que um planeamento adequado da nova realidade trazida pela exploração dos recursos não renováveis abra novas possibilidades para a diversificação da economia de países como Moçambique. Ademais, no meio de um consenso quanto à prevalência generalizada desta doença, estudos específicos e que olhem para a realidade de cada país mostram-se assaz necessários para demonstrar, sem margem para dúvidas que, por exemplo, o nível de participação da indústria de transformação doméstica reduz ou mantém-se em relação ao PIB, num contexto de exploração e exportação de gás. Estudiosos moçambicanos têm-se debruçado em estudos interessantes sobre este fenómeno. Por exemplo, Muianga (2019) procura sistematizar o debate sobre a exploração de recursos naturais na economia de Moçambique ao longo de uma década de publicação da série Desafios para Moçambique. Igualmente, Castel-Branco (2015, pp. 149–150) conclui na sua análise que:

«Para proporcionar a melhoria substancial da qualidade de vida dos grupos sociais de menor rendimento, o padrão de crescimento económico deve reunir duas condições básicas. Primeiro, os custos sociais de subsistência e reprodução da força de trabalho têm de baixar. Segundo, os salários ou outros rendimentos dos trabalhadores têm de exceder os custos sociais de subsistência e reprodução da força de trabalho. Estas duas condições têm de ser replicadas em toda a economia, e não apenas num núcleo dominante e afunilado. Ora, isto é inconsistente com o domínio da economia por um núcleo extractivo e requer um processo de acumulação assente em dinâmicas amplas, diversificadas e articuladas de industrialização, que também visem a satisfação das necessidades de consumo que correspondem aos ritmos, fases e padrões de acumulação.»

Há também estudos, como os de Nassif (2008), que mostram que nem sempre é assim. Outros estudos não se mostram por enquanto conclusivos no que concerne aos riscos a longo prazo, inerentes à tendência de sobrevalorização da moeda em relação ao dólar em termos reais. Embora tais riscos estejam associados a uma possível deflagração de um processo precoce de desindustrialização, casos houve em que, a curto e a médio prazo, tal não passaria de meras conjecturas, embora seja necessário continuar a avaliar os seus efeitos a longo prazo. Por exemplo, Nakahodo & Jank (2008) procuraram, numa pesquisa que dirigiram, discutir as

questões relacionadas à “doença holandesa” no Brasil, e a desindustrialização evidenciada na pauta exportadora do País, e também uma apreciação da moeda causada pelo aumento do valor das exportações de *commodities* sobre as exportações. Para tal, os autores valem-se de dados empíricos que contemplam o perfil e a dinâmica da balança comercial brasileira. Os autores concluem que os argumentos sobre a existência da doença holandesa na economia não são baseados em pesquisas empíricas, e sim em impressões. Eles utilizam como base para esta conclusão as análises feitas por eles dos dados empíricos utilizados da balança comercial de duas décadas. Afirmam que as exportações brasileiras de *commodities* e produtos diferenciados (não *commoditizados*) cresceram em média 6,8 % ao ano desde 1996 e mais do que o dobro desta taxa no último quinquênio. As *commodities* crescem um pouco mais (8,5 % ao ano) do que os produtos diferenciados (5,6 % ao ano). Entretanto, fazem uma ressalva de que dentre estes produtos, os sectores de alta e média tecnologia, como aviões, equipamentos de telecomunicações e veículos automotores mostram um surpreendente dinamismo exportador. Outro aspecto importante destacado pelos autores é que a mensuração dos preços das *commodities* é feita por meio de índices que atribuem um peso excessivo aos produtos energéticos, por isso deve ser descartada, pois é enviesada. Logo valem-se de uma mensuração dos preços internacionais por meio de um índice formado pelo peso relativo da cesta de exportações que compuseram as exportações brasileiras no período 1996-2005, no caso do Brasil muito mais carregadas no segmento agropecuário e agroindustrial. Tal índice mostra que os preços dos produtos em que o Brasil apresenta vantagem comparativa tiveram altas bem menos expressivas do que o alardeado pela maioria dos especialistas, com exceção do minério de ferro e do petróleo, cujas cotações nos mercados internacionais de facto subiram de forma expressiva. Outro argumento que invalida a teoria de desindustrialização é o aumento dos *superavits* da balança comercial nos produtos diferenciados a partir de 2002, pela recuperação do emprego industrial a partir do segundo semestre de 2004 e pela contestação da ideia utilizada por outros autores de que a produção de *commodities* não seria também um processo industrial. Em relação a este último ponto, os autores contestam tal ideia tida como “simplista” e discutem o facto de que existe uma rede de indústrias de insumos, máquinas e processamento de produtos, além do apoio de inúmeros serviços de suporte.

Tal como a maioria dos autores, Nakahodo & Jank (2008) também destacam os efeitos perversos que a apreciação cambial traz à economia, principalmente sobre a indústria, a longo prazo. Mesmo discordando que tal apreciação se dê devido às causas que dão suporte à “doença holandesa”, eles também apoiam a ideia de que caso não sejam tomadas medidas, tal câmbio valorizado pode, a longo prazo, ter efeitos contraproducentes.

Este debate, aliado à realidade dos Madzukanes deste país, mostra que a realidade sobre a doença holandesa, mais especificamente sobre a desindustrialização (que na verdade afectou-nos sem ter relação com os recursos não renováveis) e o Fundo Soberano como panaceia universal devem ser relativizados.

OS AROMAS, A LUMINOSIDADE E A MISÉRIA DE MADZUKANE

Sim, reconheço que não o soube sempre. Demorei décadas a descobri-lo, mas já não tenho nenhuma dúvida de que a magia e o encanto de Madzukane radica na sua luminosidade e no seu cheiro. Quem passou daquela terra e assistiu os raios do Sol incidindo na sua vegetação de um verde intercalado por flores de todas as cores do arco-íris terá de admitir que possui uma luz própria, densa, fresca e calorosa ao mesmo tempo, e uma luminosidade exuberante que a diferencia de todas as terras do mundo. A lembrança dessa luminosidade é mais vívida, talvez pelo contraste que inconscientemente evoca, quando vejo as gentes daquela terra cultivando a sua fome com as mesmas enxadas cansadas que os seus avoengos usaram para cultivar as fomes de antigamente.

ESTE É O PRESENTE DE MADZUKANE...

O cheiro, que brota do seu solo húmido do orvalho matinal e noturno e da sua flora única, tem o condão de lhe emprestar essa sensação inconfundível que grava aquele pedaço do mundo no nosso ser e nas nossas lembranças. (É este ambiente do presente que me impede de sentir o futuro que o Fundo Soberano evoca.) É uma mistura mágica de aroma de cogumelo, de ananás, de caju, de amendoim, de mafurra, de manga, de amora, de laranja, de tangerina, do seu húmus único, da sua diversa vegetação e fauna. Agora posso distinguir as emanções daquele cheiro e a incandescendência única do seu céu azul, pois conheço as exalações de luz e cheiro de metade do mundo. E provavelmente apercebi-me que a luz e o cheiro de Madzukane me enredaram desde os primórdios da minha existência e, talvez, quando, criança ainda, calcorreava os seus sendeiros, as suas veredas, os seus caminhos, inalando como um adicto precoce aquelas sensações que me iriam acompanhar ao longo da minha vida e por todos os lugares por onde passei. Conheço a luz mortiça de Londres e o fedor pantanoso de muitas das nossas cidades ribeirinhas e costeiras. Conheço a luminosidade ácida de Beijing e o calor húmido e às vezes bafiento de Havana. Conheço a fragrância asséptica e o calor desértico e poeirento de Trípoli, do Qatar e do Dubai. Conheço os aromas fortes e récios, às vezes lembrando peixe e outras carne, de S. Paulo, Windhoek, Buenos Aires, Luanda e Tóquio. São inúmeros os aromas e as tonalidades de luz, de dezenas de países, que, em vez de apagar, sublimaram” ainda mais os cheiros e a luminosidade iniciáticos da minha terra. E, nos meus auto-exílios, imagino muitas vezes flutuando no céu azul-turquesa, os eflúvios de *massala* e *tinyeve*, de um cabrito a ser esfolado e o alento de uma aguardente de *mahimbi* que se amalgamam com todas as frutas, toda a flora, toda a fauna que aqueles solos ubérrimos convocam naquele nosso vasto chão. Solos ubérrimos que continuam a embalar os seus meninos, sentados no chão, em turmas apinhadas assistidas por professores tristes, de rostos

cansados, com as mentes mais ocupadas a rememorar dívidas impagáveis do que a prestar atenção à evolução dos seus educandos.

O aroma e a luminosidade sempre presentes de Madzukane repercutem em todo o meu ser com uma doce e perturbadora intensidade que contrasta com a perturbação com que constato como aquela terra se vai despovoando dos segmentos mais activos da sua população. Porque se agora evoco todas essas agradáveis sensações é porque, tendo agora chegado ao seu regaço maternal, vejo com imensa dor como rapazes e meninas, após terminarem o ensino básico ou a décima classe, a abandonam inexoravelmente. E não podia ser de outro modo, dada a falta de perspectivas de progresso individual e colectivo a que a situação de pobreza remete.

DE MADZUKANE AO FUNDO SOBERANO

E rememorando o cheiro e a luminosidade da minha terra veio-me a seguinte questão: como conciliar a necessidade de poupar para as gerações vindouras que está subjacente nos objectivos do Fundo Soberano em Moçambique com aquela de conferir dignidade às gentes deste vasto Moçambique prenhe de muitos Madzukanes? Com efeito, para o Fundo Soberano em Moçambique, foram identificados dois objectivos essenciais: (i) acumular poupança através da maximização do valor do fundo com vista a assegurar que as receitas dos recursos naturais não renováveis sejam repartidas entre várias gerações. Este objectivo responde à preocupação soberana relacionada com a conciliação das necessidades presentes com as das gerações vindouras, e (ii) contribuir para a Estabilização Fiscal, com vista a isolar o Orçamento e a economia dos impactos nefastos resultantes de flutuações dos preços das *commodities* nos mercados internacionais. Este segundo objectivo parte do pressuposto de que as receitas dos recursos naturais serão grandiosas e insusceptíveis de serem absorvidas razoavelmente pelo orçamento do Estado.

O Fundo Soberano seria, essencialmente, para olhar pelos interesses das próximas gerações? Os meninos de Madzukane continuariam a sentar no chão, por debaixo de árvores, em turmas de 90 alunos? Guardaríamos dinheiro para as futuras gerações enquanto miramos sobranceiramente a miséria e a fome das presentes gerações? Parece que se deve pensar numa outra perspectiva do Fundo Soberano, que contemple um quadro de desenvolvimento e que resulte de um debate muito mais amplo, além dos consensos ao nível do *establishment* interno e internacional (Governo, sociedade civil profissional e doadores). Esse debate deve ultrapassar questões gerais sobre quem vai gerir e como será gerido tal Fundo. Ademais, além de um Fundo para financiar desenvolvimento, é importante ter presente que existem outras tensões que afectam o progresso de um país como o nosso: como é que as nossas vantagens comparativas se transformam em vantagens competitivas, no contexto de uma economia globalizada fortemente competitiva? Como é que isso afectaria, por exemplo, a produção local

de alimentos tanto para o mercado doméstico como para a exportação? Como é que isso afectaria o desenvolvimento de uma indústria, alguma da qual já foi promissora no País, como a de confecção de vestuário, de calçado, de baterias, de pneus, de montagem de viaturas, de bicicletas, de fósforo e outras? O que é que, além de dinheiro, seria necessário? Outras tensões têm que ver com fraqueza de capital humano (que não se esgota na educação média ou superior), na fraqueza das instituições políticas e económicas e nos desequilíbrios entre o centro e a periferia, bem como na prevalência de um funcionalismo público desmotivado, apático e extremamente mal pago. Abordar estes aspectos vai além de ter dinheiro num Fundo Soberano. Os recursos advenientes da exploração do gás ou do carvão não poderiam ser usados para estruturar uma cadeia de valor fluida da nossa agricultura, alocando dinheiro para a investigação, para sementes melhoradas, para a extensão, para o crédito e seguro agrários, para melhorias na tecnologia de cultivo, para subsídios na aquisição de equipamentos e outros insumos, para a logística e para a comercialização? Estou a falar de um esquema de financiamento como aquele que parceiros internacionais haviam estabelecido, por exemplo, para os zimbabwianos brancos, antes da reforma agrária implementada pelo Presidente Mugabe – investigação robusta, extensão e transferência de tecnologia eficiente, crédito agrário, seguro agrário, subsídios generosos na compra de equipamentos, fertilizantes e outros insumos, acesso irrestrito aos mercados, internos e externos – o mito de que os agricultores brancos do Zimbabwe eram melhores do que os negros na prática da agricultura estava ancorado neste influxo de recursos. Tudo isso tendo em conta as tensões de desenvolvimento quer internas, quer globais. E sem olvidar a forte possibilidade de as receitas terminarem por estar muito aquém do que se estima, olhando para o contexto de incerteza em relação à exploração do gás. Nem seria a primeira vez que as nossas expectativas são goradas.

É isto que o dinheiro do gás deveria priorizar, se logramos mobilizá-lo. Na agricultura, no turismo, no processamento interno, etc. O nosso turismo pode ver recursos a serem alocados para a construção de hotéis e seu equipamento, incluindo outras amenidades que os turistas demandam, como clínicas, estradas, comunicação fiável e outras? Poderão ser alocados recursos para melhorar a gestão, incluindo o *marketing*, das oportunidades turísticas que Moçambique apresenta? Quem fala do turismo e da agricultura fala da industrialização, da adição de valor às nossas exportações de gás, de carvão, de rubis, de pedras preciosas, de ouro, de diamantes, de madeira, de castanha de caju, de produtos agrícolas. Tudo isto criaria empregos e outras oportunidades para os rapazes e meninas dos Madzukanes deste vasto Moçambique. E essas terras a que estamos indelevelmente ligados ganhariam novos aromas e novas luminosidades que reforçariam os vínculos que com eles temos.

Qualquer estratégia de desenvolvimento económico que se apoia basicamente na filosofia do gradualismo pode levar-nos, como País, à frustração. Recursos financeiros, quando disponíveis, deveriam ser usados para desbloquear a inércia inicial da estagnação económica.

É desbloqueando essa inércia que a jornada da economia em direcção a níveis elevados de produtividade e de rendimentos pode ser assegurada.

Em economia, assume-se que um programa de investimentos não pode ser implementado sem poupanças. No entanto, não é possível ter os necessários níveis de poupança em países subdesenvolvidos como o nosso, pois as poupanças são baixas primariamente porque os rendimentos são baixos. Daqui pode-se inferir que, como país subdesenvolvido, Moçambique está num círculo vicioso, o que em última análise leva a concluir que um grande incremento inicial dos rendimentos terá de provir de um grande incremento inicial no investimento nacional. O que se sugere é que um grande e abrangente pacote de investimento pode ser necessário para catapultar o desenvolvimento e a diversificação económicos. Uma acção concertada nesta direcção aumentaria os níveis de emprego, de rendimentos, de poder de compra na sociedade e, em consequência, da demanda agregada.

Costuma-se, geralmente, contrapor a qualquer ideia de investimento massivo na esfera produtiva e na área social algumas implicações negativas, como, por exemplo, que: (i) a capacidade institucional e administrativa em países subdesenvolvidos como o nosso é muito fraca para absorver os impactos de um grande influxo de investimentos que dependeriam de uma extensiva intervenção do Estado para lidar com as imperfeições do mercado; (ii) pode haver a tendência de privilegiar a industrialização por acreditar que o sector manufatureiro seja, inerentemente, melhor veículo para o crescimento económico, em detrimento da agricultura. Todavia, num país como o nosso, para um crescimento balanceado da economia, a agricultura requereria, também, investimentos igualmente maciços; (iii) os longos períodos de gestação dos investimentos podem induzir uma pressão inflacionária devido à escassez de bens de consumo. Nas últimas décadas, a discussão sobre as possibilidades de mudanças no mundo rural têm sido dominadas, por um lado, por uma visão populista que, na essência, recupera um certo mito de essencialismo campestino que professa a impossibilidade de progresso e a inevitável morte de todas as teorias de transformação agrária, incluindo a economia política marxista. Por outro lado, cresce uma visão de criticismo ao populismo e de avaliação das diferentes vias para uma transição agrária promotora do desenvolvimento. Para estes autores, a ausência de desenvolvimento estaria ligada à incapacidade de gerar recursos para a industrialização. Para estes autores, a questão central seria como, num contexto de subdesenvolvimento, os recursos para acumulação poderiam ser mobilizados para o que permanece uma agricultura economicamente atrasada. Por esta razão, os autores argumentam que tanto as motivações como os objectivos de qualquer reforma agrária deveriam ser avaliados em função das necessidades da indústria. Um aspecto central de toda esta equação seria a dos termos de troca, mas acredita-se que tenderiam a ser mais equilibrados à medida que surja uma classe capitalista agrária, susceptível de pressionar as políticas de preço a favor do sector agrário. Embora pertinentes, estes pontos, mais do que paralisar a

vontade de progresso de toda uma nação, devem antes convocar-nos para reinventarmos as nossas instituições, os processos administrativos, a capacidade de intervenção do Estado e a capacidade empreendedora local. Um aspecto que parece essencial é que o Estado precisa de se capacitar para atrair, compensar e reter os melhores quadros que o País possui.

Um outro desafio seria o de integrar toda a sociedade no debate sobre as melhores opções de alocação de recursos, incluindo a definição dos objectivos, resultados pretendidos e mecanismos de avaliação. Num contexto de uma cada vez maior difusão das tecnologias de informação, parece que o desafio da transparência é menos dantesco do que há meros cinco anos. Como a gestão das últimas eleições autárquicas (de 2023) mostra, a sociedade moçambicana tem vindo a provar a sua capacidade para velar pela transparência na gestão dos assuntos públicos. O maior desafio, quiçá, será o de integrar essa crescente capacidade numa matriz nacional de boa governação.

CONCLUSÃO

A “doença holandesa” no mundo vem a ser cada vez mais discutida, e suas teorias, tentando prová-la ou descartá-la, vão sendo ampliadas e obtendo um papel mais actual e dinâmico, já que os dados utilizados nas pesquisas empíricas carecem de actualização permanente para poder ter-se uma posição sempre actual de se está a ocorrer, a começar a ocorrer ou se irá ocorrer. Tendo como principal contribuição desses pontos de vistas contrários, o destaque vai para a necessidade de um estudo mais sério sobre a formulação de um planeamento político e económico estruturados, que pode incluir acções de diversificação económica, de promoção e apoio à emergência de outros sectores que criem emprego e riqueza. No fundo, o bem-estar das próximas gerações, mais que à existência de poupanças em numerário depositadas em praças financeiras internacionais, dependerá sobretudo de uma economia cada vez mais produtiva, com boas infraestruturas, com educação de qualidade, com um sistema de saúde adequado e com rendimentos para as famílias que confirmam uma vida cada vez mais digna. Portanto, a ênfase deverá estar centrada numa reestruturação da economia nacional para torná-la mais competitiva e produtiva.

O Fundo Soberano pode, eventualmente, vir a ser um dos instrumentos desse processo, mais sério, de formulação de um planeamento político e económico estruturados para aproveitar os impactos económicos advindos do enorme potencial de exploração do petróleo; e também a formulação de medidas e políticas que poderão diminuir e/ou neutralizar os possíveis efeitos macroeconómicos indesejados, como a presença de uma doença holandesa na economia, sobretudo se Moçambique vier a ter um *boom* na exploração dos seus vastos recursos naturais, com receitas líquidas avassaladoras. O Fundo Soberano que tenho em mente é aquele cujo objectivo principal seria o de elaborar uma carteira de investimentos que consiga gerar boa

rendibilidade a longo prazo, fornecendo ao País uma capacidade de se financiar a longo prazo ou, melhor ainda, desenvolver o País de modo a criar um melhor futuro para os seus habitantes, de HOJE e de amanhã. Não seria um Fundo Soberano para exhibir perante o FMI, o Banco Mundial ou perante os doadores, no meio da persistência de manifestações verdadeiramente abjectas de miséria. Seria um Fundo Soberano que responde às necessidades objectivas de Moçambique.

REFERÊNCIAS

- Bresser-Pereira, L.C. (2008) “A doença holandesa e sua neutralização: uma abordagem Ricardiana”, *Brazilian Journal of Political Economy*, 28, pp. 47–71.
- Castel-Branco, C.N. (2015) ‘Capitalizando» o capitalismo doméstico: porosidade e acumulação primitiva de capital em Moçambique’, in L. de Brito *et al.* (eds) *Desafios para Moçambique 2015*. Maputo: IESE, pp. 123–156.
- Muianga, C. (2019) “Investimento, Recursos Naturais e Desafios Para Moçambique”, in *Desafios para Moçambique*. Maputo: IESE, pp. 147–164. Available at: https://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2019/12/art_cmuianga.pdf.
- Nakahodo, S.N. & Jank, M.S. (2008) “A Falácia da Doença Holandesa no Brasil”, *Revista de Economia Política*, 28, pp. 72–96.
- Nassif, A. (2008) “Há evidências de desindustrialização no Brasil?”, *Revista Economia Política*, 28, p. 72-96.

ANÁLISE DO IMPACTO DOS TRATADOS BILATERAIS DE INVESTIMENTO (TBIS) NA ENTRADA DO INVESTIMENTO DIRECTO ESTRANGEIRO (IDE) EM MOÇAMBIQUE (1998 -2024)

Stélio Amaral Menete e Michael Godet Sambo

INTRODUÇÃO

A entrada de investimento directo estrangeiro (IDE), assume grande importância no desenvolvimento das economias. A acumulação de capital, as transferências tecnológicas, e o *know-how* através do IDE têm sido apontadas como das principais formas através das quais o IDE promove o aumento da produtividade, do emprego e do crescimento económico (Sambo, 2020; Nova & Mosca, 2022). Por conseguinte, os benefícios associados à entrada de IDE para as economias receptoras fazem com que os países empreendam esforços em tornarem-se destinos preferenciais do IDE, por via de incentivos. Como é o caso dos Tratados Bilaterais de Investimento (TBIs), que é um tipo de Tratado Internacional adoptado pelos governos como mecanismo de atracção do IDE, que se tornaram muito populares na década de 90 (UNCTAD, 2000).

Os TBIs definem regras de protecção e tratamento de investimento estrangeiro entre os países assinantes. E são tipicamente assinados entre os países desenvolvidos (PDs) típicos exportadores de capital e os países menos desenvolvidos (PMDs) típicos importadores de capital, na premissa de que estes últimos poderão observar um maior influxo de IDE proveniente dos PDs com a assinatura dos TBIs. Porém, estes tratados geralmente não fazem explicitamente menção a garantia de que os governos dos PDs irão promover o investimento dos seus nacionais nos PMDs com os quais se assinam os tratados (Salacuse & Sullivan, 2005). Entretanto, os PMDs importadores de capital que assinam esses tratados têm como principal motivação a atracção de investimentos daqueles países com os quais os tratados foram assinados (Vandevelde, 2005). Portanto, nesta perspectiva, o problema é que os TBIs podem não ser benéficos para as economias em desenvolvimento na medida em que podem não promover a entrada de novos influxos de investimento nos PMDs, contra a sua intenção em os assinar. Em vez disso, podem somente proteger o *stock* de IDE já existente nos países receptores do investimento.

Adicionalmente, os TBIs contêm cláusulas de resolução de disputas tipicamente arbitradas

pelo Centro Internacional de Arbitragem de Disputas sobre Investimento (CIADI), instituição internacional filiada ao Banco Mundial (Ranjan, 2019). O CIADI julga casos do tipo Estado *versus* Estado, também conhecido por *state – state dispute settlement (SSDS)*, e investidor *versus* Estado também conhecido por *investor – state dispute settlement (ISDS)*. Por intermédio desta última, o investidor estrangeiro pode recorrer à arbitragem internacional para resolução de disputas com o Estado receptor do IDE, em busca de indemnizações.

Neste contexto, o problema agrava-se, porque a maioria dos casos investidor *versus* Estado, julgados pelo CIADI (excepto os casos indeferidos pelo tribunal por razões de jurisdição¹), foram julgados a favor do investidor estrangeiro², em detrimento do Estado receptor do IDE. Este facto tem sido apontado como uma das principais razões que levam ao encerramento destes tratados, particularmente por parte dos PMDs³ (Ranjan, 2019). Só em 2019, foram encerrados em todo mundo 35 acordos de investimento, dos quais somente 2 devido à expiração de validade (UNCTAD, 2020).

E uma vez que Moçambique, à semelhança de outros PMD, tem assinado acordos deste tipo na expectativa de promover o influxo de IDE dos países com quem assina os TBIs (Governo de Moçambique, 2020)⁴, este artigo estuda o impacto dos TBIs em Moçambique entre 1998 e 2024, analisando até que ponto estes tratados contribuem favoravelmente para a atracção ou não do IDE no País, ou salvaguardam os interesses do investidor estrangeiro. Deste modo, o artigo contribui na expansão da quase inesistente literatura em Moçambique sobre esta temática e na reflexão relativamente a esta política em particular, podendo auxiliar o Governo e/ou outras instituições na elaboração de políticas que promovam a entrada de IDE no País. O artigo é resultado de uma pesquisa exploratória, baseada em dados secundários através de pesquisa bibliográfica e documental, compreendendo um intervalo de tempo de 1998 a 2024 (26 anos), tendo-se como principais fontes o Banco de Moçambique e a *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD). Para analisar o impacto dos TBIs na entrada do IDE em Moçambique, conjugaram-se, no presente artigo, as abordagens diádica e monádica, que têm como base a lógica de mãos atadas e sinalização, respectivamente, como mecanismo de atracção do influxo do IDE.

O artigo desenvolve-se em 4 partes além da presente (1) introdução, nomeadamente: (2) Tratados Bilaterais de Investimento, onde serão apresentados os conceitos, o contexto de

¹ Trata-se de casos em que tribunal considera, por exemplo, que o activo/transacção não constituía um “investimento abrangido”, que o requerente não era um “investidor abrangido”, que o litígio surgiu antes da entrada em vigor do tratado ou não se enquadrava no âmbito das cláusulas CIADI (UNCTAD, 2015), de tal forma que a disputa é indeferida.

² De todos os casos já arbitrados pelo ICSID até 2017 envolvendo Estado *versus* Investidor, excepto os indeferidos por razões de jurisdição, 61 % foram decididos a favor do Investidor Estrangeiro (UNCTAD, 2018).

³ Bolívia em 2007, Equador em 2009, e Venezuela em 2012 são alguns dos países tipicamente receptores de IDE apontados por Ranjan (2019) que terminaram os seus TBIs.

⁴ A promoção do IDE é um dos objectivos estratégicos do Programa Quinquenal do Governo (PQG) 2020 – 2024, definindo-se como plano de acção o reforço da cooperação internacional.

surgimento, sua evolução, motivação dos PDs e dos PMDs para os assinar, assim como o seu conteúdo. Posteriormente, far-se-á a (3) análise do impacto dos TBIs assinados por Moçambique sobre IDE. E por fim, as (4) conclusões e recomendações.

TRATADOS BILATERAIS DE INVESTIMENTO (TBIS)

Os conceitos de TBIs na literatura tendem a estar relacionados com a abordagem em termos de objectivos para os quais os autores ou grupo de nações concebem estes instrumentos. Enquanto alguns autores têm uma abordagem mais genérica na definição dos TBIs, Guzman (1998), Salacuse & Sullivan (2005) e Egger & Pfaffermayr (2004) definem como instrumentos de regulação do IDE. Outros são mais específicos nas suas definições, como Bütthe & Milner (2004) e Sauvart & Sachs (2009) que os apresentam como tratados que visam a protecção⁵ de investimentos, e Hallward-Drimeier (2003) e a UNCTAD (1998) que os definem enquanto promoção⁶ de investimentos. Porém, para outros, como Coupé, Orlova, & Skiba (2010), os TBIs são instrumentos tanto de protecção como de promoção de investimentos. Note-se que, de modo algum, ao se fixarem entre um e outro objectivo, as definições se tornam mutuamente exclusivas, pelo contrário, diferenciam-se apenas pelo facto de alguns autores olharem na óptica do investidor (protecção), enquanto outros olham na óptica do receptor do IDE (promoção).

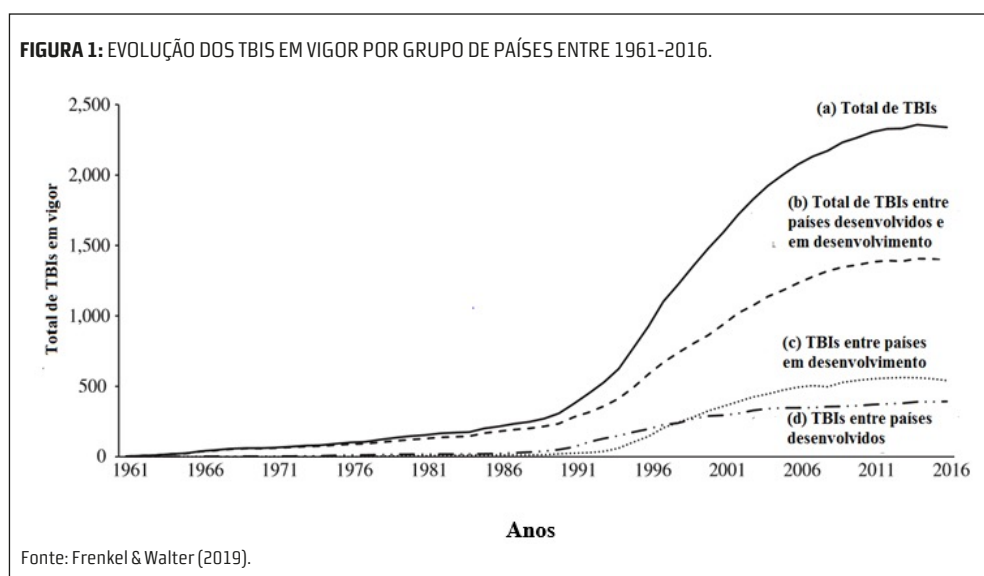
CONTEXTO DO SURGIMENTO E EVOLUÇÃO DA ASSINATURA DE TBIS

O surgimento dos TBIs está associado ao processo de descolonização dos países e surgimento de novos países independentes em fase de desenvolvimento, após a Segunda Guerra Mundial (2.^a GM). De acordo com Bütthe & Milner (2004), Guzman (1998) e Vandeveld (2005), o período após a 2.^a GM foi caracterizado por uma onda de expropriação das propriedades privadas dos antigos colonos – PDs, pelas suas antigas colónias – PMDs, à medida que estas se tornavam independentes. Isto porque, segundo Vandeveld (2005), estes países recém-independentes eram muito defensivos à sua independência e viam o IDE como uma forma de neocolonialismo, na medida que controlavam os recursos e os meios de produção destes países. Os PDs estavam então preocupados em garantir que os seus investimentos estivessem seguros nas suas antigas colónias. É por esta razão que estes países criaram os TBIs (Vandeveld, 2005) como instrumento de protecção do seu IDE em PMDs. Este facto explica o porquê dos TBIs, na sua maioria, serem assinados entre os PDs, tipicamente exportadores de capital, e os PMDs, tipicamente importadores de capital (UNCTAD, 2000).

⁵ TBIs como instrumentos legais que garantem a protecção da propriedade privada de cidadão estrangeiro que tenha realizado investimentos noutro país com o qual se tem o acordo. A razão de os definirem como instrumento de protecção do IDE, garantidos pelo Estado receptor, está relacionado ao período da descolonização, caracterizado pela expropriação da propriedade privada dos antigos colonos pelos países recém-independentes.

⁶ Para estes, a promoção do IDE seria a principal motivação para os países entrarem em acordos deste tipo, particularmente os PMDs com escassez de capital.

No contexto histórico global, o primeiro TBI foi assinado entre a Alemanha e o Paquistão, em 1959, representando, portanto, um PD e um PMD, respectivamente, num contexto em que a Alemanha no pós 2.^a GM já havia perdido parte significativa de seus investimentos ao redor do mundo via expropriação (Poulsen, 2010; Salacuse & Sullivan, 2005). Três décadas após a assinatura do primeiro TBI, em finais de 1989, o número de tratados assinados em todo mundo sobe para 385 (UNCTAD, 2000). O padrão de assinaturas até então mantinha-se entre PDs e PMDs, pelas razões anteriormente explicadas (vide figura 1). Os acordos entre PDs e PMDs são normalmente chamados de “cooperação Norte-Sul”, “Norte” referente aos PDs, e “Sul” aos PMDs (Poulsen, 2010).



Uma década mais tarde, em finais dos anos 90, o número de TBIs evoluiu para 1875, ou seja, um crescimento de 387 % (UNCTAD, 2000). A década de 90 em particular foi o período em que mais TBIs foram assinados e verificava-se um crescimento de TBIs assinados entre PMDs, normalmente chamados “cooperação Sul-Sul” (Poulsen, 2010). De acordo com Ranjan (2019), estariam criadas, nessa década, as condições para a proliferação dos TBIs, na medida que vários países transitavam de economias guiadas por políticas socialistas para as de capitalismo, consequentemente mais liberais ao investimento externo e à propriedade privada. Desde os anos 2000, registou-se um aumento de TBIs, porém a ritmos decrescentes. Entretanto, se até 2021 o número total de TBIs em todo mundo era de cerca de 2861 (UNCTAD, 2022), no presente, já se regista um decréscimo, sendo atualmente um total de 2831 (UNCTAD, 2024).

MOTIVAÇÕES PARA ASSINATURA DOS TBIS PELOS PMDS E PDS

PAÍSES DESENVOLVIDOS (PDS) – CREDIBILIDADE: O PROBLEMA DA INCONSISTÊNCIA DINÂMICA

Os PDs, por meio das Empresas Multinacionais (EMNs), investem nos PMDs com o principal objectivo de gerar lucro (Sambo, 2020). De acordo com Dunning & Lundan (2008) o IDE é uma das estratégias que as EMNs usam para maximizar o seu lucro, quer seja a procurar por novos mercados, recursos naturais ou por maior eficiência na produção. O modelo de ciclo de produto desenvolvido por Vernon, em 1966, prevê que o IDE em PMDs aconteça quando o produto produzido pela EMN atinja um estágio avançado do seu desenvolvimento – fase da divulgação da tecnologia após a padronização do produto (Salvatore, 2013) em fase anterior. Neste estágio do produto, os custos tradicionais, como mão-de-obra e capital, ganham maior peso relativamente aos custos de pesquisa e tecnologia, inicialmente de maior importância na fase de criação do produto (Pessoa & Martins, 2007). Isto permite que a produção seja feita em larga escala recorrendo à mão-de-obra relativamente barata em PMDs (Salvatore, 2013). Portanto, faz sentido exportar a tecnologia para os PMDs, por isso as EMNs transferem o seu capital em forma de IDE para estes países.

Entretanto, a vantagem competitiva dos PMDs, por si só, não permitiria que as EMNs investissem em unidades produtivas nestes países. De acordo com alguns autores, como Aisbett (2007), Guzman (1998) e Neumayer & Spess (2005), é necessário um instrumento como o TBI para resolver o problema da inconsistência dinâmica da política ótima.⁷ Segundo Mankiw (1998, pp. 284-287), a inconsistência dinâmica da política refere-se a situações em que os formuladores da política anunciam determinada política para influenciar as expectativas de agentes privados. Após a tomada de decisão destes com base na política anunciada, o formulador poderia posteriormente alterar a mesma, se assim lhe conviesse. Note-se que as alterações inconsistentes na legislação ou nas políticas públicas podem ser consideradas expropriações indirectas, caso frustrem futuras expectativas de lucros do investidor (Garcia, Bitencourt, & Dias, 2018). É nesta perspectiva que o TBI resolve este problema conhecido como inconsistência dinâmica, porque oferece um mecanismo de arbitragem extranacional que permite ao investidor estrangeiro ser indemnizado em caso de alterações de políticas do Estado receptor do IDE que o prejudiquem (Aisbett, 2007). Este compromisso seria difícil de se conseguir de forma credível mediante legislações nacionais que podem ser alteradas pelo Estado receptor do IDE (Neumayer & Spess, 2005).

Pode-se melhor elucidar o problema da inconsistência dinâmica das políticas através de um exemplo concreto. Em Moçambique, debate-se a necessidade de o Governo renegociar ou alterar os benefícios fiscais atribuídos aos megaprojectos, porque os mesmos não permitem

⁷ Mankiw (1998, p. 285) também refere como sendo inconsistência das políticas discricionárias. Segundo o autor, a condução da política é discricionária, quando «os seus formuladores podem agir caso a caso e escolher a orientação que parecer mais adequada num dado momento», e com base em regras, quando «os seus formuladores anunciam com antecedência as respostas a várias situações económicas e se comprometem a seguir essas diretrizes».

que se criem ligações com o resto da economia, têm um impacto limitado sobre os empregos, concentram-se no sector extractivo, e pouco contribuem para a redução da pobreza no seio das populações onde se inserem, chegando a gerar tensões e conflitos com estas populações (Castel-Branco, 2002; 2008; Sambo, 2020; Nova & Mosca, 2022), ou seja, os benefícios fiscais são demasiado generosos. Entretanto, se o Governo assim o fizer, pode considerar-se como um exemplo de inconsciência dinâmica, o que sinalizaria ao investidor estrangeiro que as políticas de atracção de investimentos no País não são confiáveis a médio e longo prazos. O mesmo investidor por sua vez, como sugere a literatura (Aisbett, 2007; Guzman, 1998; Neumayer & Spess, 2005), não só não investiria no futuro, como também na existência de um TBI e, por isso, pode recorrer contra o Estado nos órgãos de arbitragem. Entretanto, o dilema que o Estado enfrenta é de que não o fazendo, abdique, no presente, de realizar uma política necessária que contribuiria para o desenvolvimento económico do País.

Por outro lado, se os investidores estrangeiros desconfiam de legislações locais dos Estados receptores do IDE para protecção dos seus activos, alguns países parecem também não confiar tanto no sistema extranacional de arbitragem. De acordo com Garcia, Bitencourt, & Dias (2018) e Ranjan (2019), PMDs como a África do Sul, Brasil e Índia⁸ dão primazia a reformas nas suas legislações para protecção dos direitos de propriedade dos investidores estrangeiros. Segundo os mesmos autores, as reformas destes países caminham em direcção ao enfraquecimento e/ou impossibilidade da arbitragem internacional, relativamente ao IDE. Provavelmente porque as suas economias atingiram um estágio que não os coloca numa situação, segundo Sambo (2020), de desesperadamente procurar pelo IDE, dado o seu nível de desenvolvimento.

Em suma, os investidores pretendem que antes de o investimento ser feito, o Estado receptor do IDE demonstre segurança contra o risco de os mesmos sofrerem perdas, por meio de um TBI, que os permite levar o Estado receptor a arbitragem internacional.

PAÍSES MENOS DESENVOLVIDOS (PMD): PROMOÇÃO DO IDE

Embora os TBIs sejam rotulados como acordos recíprocos, na prática, estes são unidireccionais, pois irão estabelecer regras de investimento aos PMDs receptores de capital (Freeman, 2009), na medida que estes países são tipicamente importadores de capital, com pouca probabilidade de investirem nos PDs (Vandeveld, 2010). Questiona-se o motivo de os PMDs assinarem os TBIs, visto que estes países comprometem parte da sua soberania de regular os investimentos submetendo-se à arbitragem internacional (Jacobs, 2017). De acordo com Salacuse & Sullivan (2005), a principal razão de o fazerem está relacionada com os possíveis benefícios associados à entrada do IDE, que é visto por estes como a solução da maior parte dos constrangimentos económicos que os PMDs enfrentam (Sambo, 2020).

⁸ Os países mencionados compõem o grupo BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), um grupo constituído com o intuito de servir de alternativa às potências económicas dos países ocidentais (vide Garcia, Bitencourt, & Dias, 2018).

Porém, a literatura teórica não é consensual relativamente ao mecanismo pelo qual os TBIs influenciam a entrada do IDE nos PMDs. Segundo Jacobs (2017), Kerner (2009) e Neumayer & Spess (2005), os TBIs podem influenciar na entrada do IDE numa perspectiva de “*tying hands*” (mãos atadas) ou numa perspectiva de sinalização. A primeira é baseada na teoria institucionalista, segundo a qual os tratados internacionais têm a capacidade de alterar o incentivo do Estado em seguir determinado comportamento (Jacobs, 2017). Como visto anteriormente, os Estados receptores do IDE sofrem do problema da inconsistência dinâmica, ou seja, logo após a realização do investimento, tenderiam a expropriar directa ou indirectamente o investidor. Assim sendo, os TBIs alterariam o incentivo do Estado em fazê-lo, isto porque os custos *ex post* em que iria incorrer seriam elevados (Kerner, 2009). Tensões diplomática e a má reputação do Estado⁹ aos olhos dos investidores e da comunidade internacional são dos principais custos que o Estado pretenderia evitar decorrente de acções ou políticas que violassem os TBIs (Elkins, Guzman, & Simmons, 2006). Entretanto, o Estado não iria incorrer nos mesmos custos, ou pelo menos seriam relativamente menores, se expropriasse investidores não abrangidos pelos TBIs, porque não têm o seu Estado de origem como contraparte no acordo (Kerner, 2009). É com base neste pressuposto de diferentes custos que a lógica de mãos atadas sugere (diferentemente da lógica da sinalização) que os TBIs somente atraem o investimento de países abrangidos pelos TBIs.

Já a lógica de sinalização é baseada na teoria realística, segundo a qual os tratados são simplesmente um compromisso formal de políticas que o Estado iria adoptar, mesmo na ausência dos tratados (Jacobs, 2017). O Estado já estaria comprometido em aplicar reformas na sua economia que fossem favoráveis à entrada do IDE. Os TBIs serviriam somente para reforçar a sua posição de país amigável a investimentos (Freeman, 2009). Neumayer & Spess (2005) e Salacuse & Sullivan (2005) acrescentam que os TBIs além de criarem um mecanismo credível de que o Estado irá respeitar os direitos de propriedade do investidor abrangido pelo TBI, têm um alcance mais amplo e melhoram no geral o clima de investimentos no País. Ou seja, além de promoverem a entrada de investimento de países abrangidos pelos TBIs, defendido pela lógica de “mãos atadas”, porque estes melhoram o clima de investimentos do País no geral, atrairiam também investimentos de países que não estivessem abrangidos pelos TBIs. As duas perspectivas ditam o tipo de estudos que analisam o impacto do TBIs sobre o IDE. De acordo com Jacobs (2017), os estudos que seguem a primeira são conhecidos como “*Dyadic*” e a segunda “*Monadic*”, traduzidos para português, Diádico, que exprime a ideia de duas partes ou elementos, e Monádico, a ideia de um único elemento.¹⁰ Noutras palavras, na primeira

⁹ Por exemplo, a República Checa, em 1999, alegando que deveria manter a sua boa reputação, desembolsou USD 335 milhões, o equivalente a quase todo o orçamento do ministério da saúde do país nesse ano, a uma empresa de transmissão televisiva estrangeira, que reclamava a luz do TBI Holanda – República Checa, perdas de lucros resultantes de acções do Governo (Kerner, 2009).

¹⁰ Vide: <https://www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa>

exprime-se uma ideia de que a relação TBI-IDE é estudada em pares de países assinantes, e na monádica a análise do IDE é singular a uma única economia. Doravante, serão assim mencionados ao longo deste artigo.

CONTEÚDO DOS TBIS

Uma vez que não é objectivo deste artigo apresentar e discutir exaustivamente todas as cláusulas geralmente presentes nos TBIs, serão apresentadas somente aquelas de maior relevância nestes tratados.

Os TBIs, na sua maioria, são padronizados. De acordo com Vandeveldel (2010), as cláusulas destes tratados geralmente contêm o mesmo teor, e são estruturadas de forma similar em quase todos os TBIs, podendo existir cláusulas particulares a grupos de países pelos seus contextos específicos (Muchlinski, 2009). Segundo diversas fontes, como Muchlinski (2009), Salacuse & Sullivan (2005) e Vandeveldel (2010), e o IIA *navigator* da UNCTAD (2024), fundamentalmente os TBIs são estruturados da seguinte forma: 1) Escopo de aplicação do TBI; 2) Padrões de tratamento do IDE; e 3) Resolução de disputas, como apresentado na tabela a seguir.

TABELA 1: RESUMO DAS CLÁUSULAS TÍPICAS NOS TBIS.		
1. Escopo de aplicação	2. Padrões de tratamento do IDE	3. Resolução de disputas
Investidor – Pessoa singular ou colectiva, nacional de cada país. Investimento – a definição de investimentos é ampla (inclui activos tangíveis e intangíveis). Aplicação temporal do TBI – definição dos anos de vigência do TBI.	Tratamento nacional, justo e equitativo – O Estado receptor deve tratar o investidor estrangeiro como um nacional. Princípio da Nação mais favorecida (NMF) – permite ao investidor estrangeiro, beneficiar de condições mais favoráveis de outros TBIs para si. Livre transferência de divisas – permite transferências de rendimentos para fora do País. Compensações e Expropriações –Pagamento de compensações em caso de expropriações pelo Estado.	Investidor - Estado – Permite ao investidor recorrer à arbitragem internacional contra o Estado receptor do IDE. Estado - Estado – Resolução de disputas entre Estados relativamente à interpretação do TBI.
Fonte: Compilado pelo autor.		

No escopo de aplicação, são definidos termos como investidor, entendido como pessoa colectiva ou individual, nacional de cada contraparte, a definição é geralmente feita com base nas respectivas leis de cada país contratante do tratado (Vandeveldel, 2010). Relativamente à definição de investimentos, que tende a ser ampla, inclui activos tangíveis e intangíveis, para acompanhar a constante evolução das formas de investimento (Muchlinski, 2009; Salacuse & Sullivan, 2005). A cláusula de aplicação temporal estipula o tempo de aplicação do tratado, que geralmente abrange os investimentos realizados após a entrada em vigor do TBI (Vandeveldel, 2010), além de cláusulas sobre os tratados permanecerem vigentes mesmo depois de os TBIs serem encerrados, durante certo período, designado por duração residual (Garcia, Bitencourt, & Dias, 2018). Caso o TBI não seja denunciado por nenhuma das partes,

chegado o fim do período de vigência, renova-se automaticamente pelo mesmo período.¹¹ Portanto, as obrigações do Estado receptor do IDE para com o investidor ou investimento não cessam de imediato.

Na tabela 1, podemos observar que os TBIs seleccionados colocam maior peso do lado dos países receptores do investimento, visto que na sua maioria abordam como o Estado receptor do IDE deve tratar o investidor e/ou investimento. Os TBIs estipulam que o Estado receptor do IDE não deverá tratar o investidor de forma menos favorável do que o investidor nacional (Muchlinski, 2009; Salacuse & Sullivan, 2005), ou seja, deve ser tratado da mesma forma que o investidor local – um tratamento nacional, justo e equitativo.¹² O mesmo princípio de tratamento estende-se a outros investidores que tenham tratados de investimento com o País, com cláusulas mais favoráveis de investimento¹³ – NMF; é também garantido ao investidor a possibilidade de transferir divisas para fora do País, dentro de certos limites, para assegurar interesses relativos à balança de pagamentos, particularmente nos PMDs, que têm problemas “crónicos” da balança de pagamentos (Muchlinski, 2009; Salacuse & Sullivan, 2005). Estes limites não são expressos quantitativamente, mas sim qualitativamente¹⁴ – livre transferências de divisas. Prevê-se que os investidores sejam indemnizados em casos de expropriações, que só podem ocorrer por razões de política pública, de forma não discriminatória e mediante uma compensação imediata e justa, com base no valor de mercado imediatamente antes da expropriação – Compensações e Expropriações (Muchlinski, 2009; Salacuse & Sullivan, 2005). Entretanto, os TBIs geralmente não têm cláusulas que mencionam a promoção do investimento, isto é, não apresentam mecanismos ou estratégias claras de como os governos irão promover ou incentivar os seus nacionais a investir na contraparte (Vandeveldt, 2010; UNCTAD, 2024). Na ausência de mecanismos de promoção do IDE nestes tratados, PMDs como Moçambique (que seguem os padrões típicos destes tratados) ficam na expectativa de influxo de IDE dos países tipicamente exportadores de capital. Enquanto isso, aos investidores são garantidos «*direitos comerciais e de investimento vinculantes, com força coercitiva e executiva*» (Garcia, Bitencourt, & Dias, 2018, p. 398), que se mantêm vigentes mesmo depois dos TBIs

¹¹ Por exemplo, o TBI Moçambique – Portugal no Artigo 13 n.º 2 estipula que o TBI «... *permanecerá em vigor por um período dez (10) anos que será prorrogável por iguais períodos, excepto se o Acordo for denunciado...*» (Moçambique e Portugal, 1995).

¹² O objectivo desta cláusula é assegurar a igualdade de condições de competitividade entre o investidor estrangeiro e o nacional, em situações similares (Muchlinski, 2009). Entretanto, de acordo com Salacuse & Sullivan (2005), as EMNs dos PDs levam maior vantagem financeira e tecnológica relativamente aos PMDs, pois estes tendem a negociar a limitação de aplicação desta cláusula, no que respeita a certos benefícios ou subsídios que têm como objectivo fortalecer o empresariado local.

¹³ Por exemplo, o TBI Índia-Austrália não prevê celeridade de processos judiciais dos investidores contra o Estado receptor do IDE. Um investidor australiano, através do princípio de NMF, tomou para si uma cláusula de outro TBI, Índia-Kuwait, que prevê tal cenário (mais favorável), acusando assim a Índia de violar o TBI com a Austrália por lentidão do processo. Vide: <https://www.iisd.org/itn/2012/04/13/the-white-industries-arbitration-implications-for-indias-investment-treatyprogram>.

¹⁴ Por exemplo, o TBI Moçambique – Portugal no Artigo 6. n.º 1 estipula que “*Cada parte Contratante, em conformidade com a respectiva legislação aplicável a matéria, garantirá aos investidores da outra Parte Contratante, a livre transferência das importâncias relacionadas com os investimentos*”. Formulações similares são adoptadas nos TBIs de Moçambique com as Maurícias e Indonésia.

serem encerrados – duração residual, não cessando de imediato as obrigações do Estado receptor para com o investidor ou investimento (Garcia, Bitencourt, & Dias, 2018).

Por outras palavras, mesmo que as condições do acordo já não pareçam as mais favoráveis para o Estado, este ainda tem de as garantir durante um certo período, sob consequência de ser levado à arbitragem internacional, por via das cláusulas Investidor-Estado. Esta cláusula estipula que o investidor pode recorrer à arbitragem internacional contra o Estado receptor do IDE, sem a necessidade de recorrer a tribunais ou a outros meios nacionais de resolução de disputas (Jacobs, 2017), sendo o CIADI o principal mecanismo de arbitragem de investimentos previsto na maioria destes tratados (Muchlinski, 2009). Estes fóruns internacionais de arbitragem podem obrigar o Estado a pagar compensações ao investidor estrangeiro, que a princípio devem ser imediatas e com base no valor de mercado (Muchlinski, 2009; Salacuse & Sullivan, 2005). Como anteriormente apresentado, os números de casos julgados pelo CIADI não favorecem muito os governos receptores do IDE.

A título de exemplo, Moçambique assinou um TBI com a Índia, em 2009, que foi encerrado em 2020¹⁵ (Garcia, Bitencourt, & Dias, 2018). Entretanto, este ainda tem efeitos sobre os investimentos realizados por um período de 15 anos, a partir da data do término, ou seja, as cláusulas continuam válidas até 2035.

Os TBIs com longos períodos de aplicação mesmo após serem encerrados, como alguns assinados por Moçambique, podem condicionar a acção do Governo em prosseguir com políticas públicas. Existe a possibilidade de estas serem consideradas como actos de expropriações se tiverem impacto adverso nos resultados financeiros esperados pelo investidor (Garcia, Bitencourt, & Dias, 2018) e que, por sua vez, são penalizáveis através do pagamento de indemnizações. Além dos custos imediatos – pecuniários –, as políticas que levam a expropriação acarretaram também custos de reputação, com impactos a médio e longo prazos, sobre a entrada de novos investimentos, como sugerem Elkins, Guzman, & Simmons (2006). As disputas Estado-Estado resultantes da interpretação das cláusulas dos TBIs, diferente das disputas Investidor-Estado arbitradas pelo CIADI, são geralmente arbitradas com base em regras da Comissão das Nações Unidas para o Direito Comercial Internacional (UNCITRAL), por via da constituição de um tribunal *ad hoc*.¹⁶

¹⁵ A princípio, a iniciativa da rescisão do TBI foi da Índia, que iniciou em 2015 um processo de revisão dos seus TBIs com vista a «acabar com brechas que são usadas para levar o país à arbitragem internacional» (Garcia, Bitencourt, & Dias, 2018, p. 408).

¹⁶ A arbitragem da UNCITRAL difere da ICSID, pois não fornece uma instituição para administrar a arbitragem. Equipas de apoio e instalações devem ser reunidos para cada arbitragem e, por esta razão, a mesma é chamada de arbitragem *ad hoc* (Vandevelde, 2010).

ANÁLISE DO IMPACTO DOS TBIS ASSINADOS POR MOÇAMBIQUE SOBRE IDE

TIPOLOGIA DOS TBIS ASSINADOS POR MOÇAMBIQUE

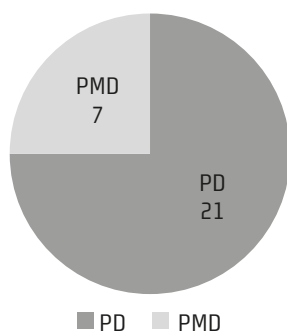
Após uma breve caracterização dos TBIs assinados por Moçambique, será analisado, nesta secção, o impacto dos TBIs sobre a entrada de IDE no País, tendo-se para o efeito conjugado as abordagens diádica e monádica, baseadas nas teorias institucionalista e realista, respectivamente, anteriormente explicadas. Na diádica, tem-se como premissa que os TBIs somente influenciam na entrada de IDE no país receptor, dos países com os quais se têm os tratados devido aos custos associados à quebra das suas cláusulas. Enquanto na monádica tem-se como premissa que os TBIs, além de influenciarem na entrada de IDE no país receptor das suas contrapartes no tratado, também influenciam no aumento da entrada de IDE de outros países com os quais não se tem os TBIs, pois melhora o clima geral de investimentos do país receptor. Por meio da abordagem monádica, foi possível concluir, no presente artigo, que embora numa primeira fase, quando é feita a análise diádica, se encontre uma relação entre os TBIs e o IDE, esta relação é fictícia. Ou seja, a assinatura de TBIs não tem impacto na entrada de IDE no país.

Relativamente à sua tipologia, os TBIs de Moçambique seguem o modelo padrão dos TBIs internacionais, à semelhança de países como África do Sul, Brasil, China e Índia, que seguem os mesmos padrões de acordo com Garcia, Bitencourt, & Dias (2018) e que, por sua vez, assinaram TBIs com Moçambique. Incluem as principais cláusulas de protecção do IDE, como a de tratamento nacional, o princípio de NMF, transferência de divisas, compensações e expropriações, como referido anteriormente. Prevê-se ainda a arbitragem de possíveis disputas relativas ao investimento/investidor por intermédio do CIADI.

COMPOSIÇÃO DOS TBIS ASSINADOS POR MOÇAMBIQUE

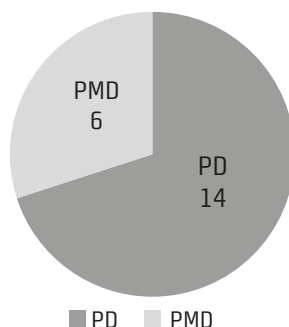
A composição dos TBIs de Moçambique mostra que o País dá mais primazia aos TBIs do tipo Norte-Sul. Ao todo, são 28 os TBIs assinados por Moçambique entre 1990 e 2017, dos quais 20 entraram em vigor e 1 foi rescindido. Dos 20 TBIs que entraram em vigor, 14 foram assinados com PDs e 6 com PMDs (ver figuras 3 e 4), um sinal de que tem como principal objectivo, ao assinar os TBIs, promover a entrada de capital externo sob forma de IDE para a economia proveniente de PDs, tal como definido no Programa Quinquenal do Governo actual (PQG 2020 – 2024) e no anterior (Governo de Moçambique, 2020; Sambo, 2020). Além disso, estes países são os que tipicamente exportam o capital (Poulsen, 2010; UNCTAD, 2000).

FIGURA 2: TBIS ASSINADOS POR GRUPO DE PAÍSES.



Fonte: Autor com base nos dados do IIA Navigator UNCTAD (2024).

FIGURA 3: TBIS EM VIGOR POR GRUPO DE PAÍSES.



Fonte: Autor com base nos dados do IIA Navigator da UNCTAD (2024).

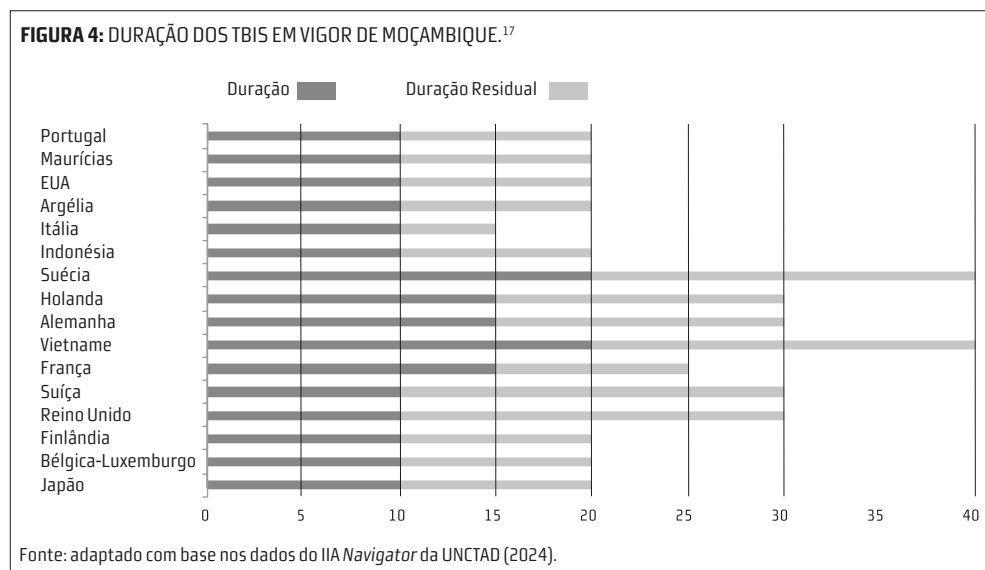
VIGÊNCIA DOS TBIS ASSINADOS POR MOÇAMBIQUE

Uma das características dos TBIs é a de apresentarem períodos longos de vigência (Muchlinski, 2009), e os TBIs em vigor em Moçambique não fogem a essa regra. Em geral, os TBIs em vigor têm uma duração de 10 anos, e igual período de duração residual, ou seja, uma duração efectiva de pelo menos 20 anos. Há alguns TBIs com uma duração residual acima do comum, como os TBIs com a Alemanha (15), Holanda (15), Reino Unido (UK) (20), Suécia (20) e Suíça (20), que possuem uma duração efectiva ainda mais larga, de cerca de 30 anos de vigência (ver figura 5). Por exemplo, se o TBI com a Suíça fosse encerrado no presente ano de 2024, protegeria os investimentos feitos no País mesmo após o TBI ter sido encerrado, por duas décadas, mais precisamente até ao ano de 2044.

Embora com os TBIs os governos dos países receptores tentem convencer os investidores estrangeiros da longevidade dos seus compromissos para que estes invistam nos seus países, isso nem sempre beneficia o País no longo prazo. Garcia, Bitencourt, & Dias (2018) afirmam

que, no futuro, os governos podem ver condicionada a sua capacidade de prosseguir com políticas públicas. Daí que Sambo (2020; 2019) afirma que atrair IDE não garante uma melhoria de bem-estar social do País ou o desenvolvimento deste.

FIGURA 4: DURAÇÃO DOS TBIS EM VIGOR DE MOÇAMBIQUE.¹⁷



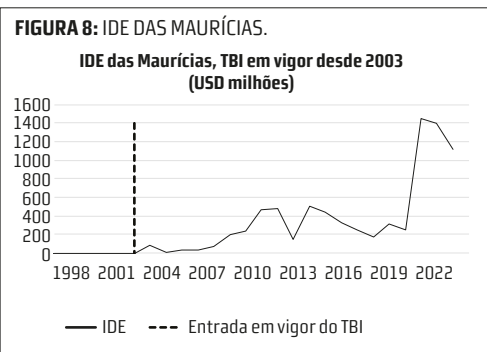
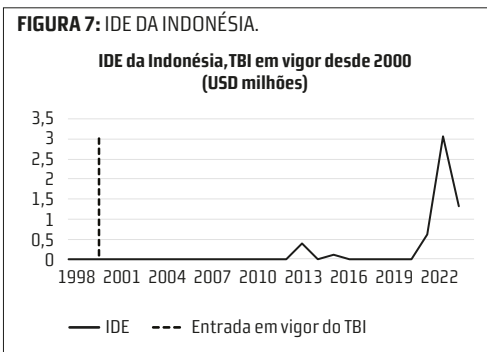
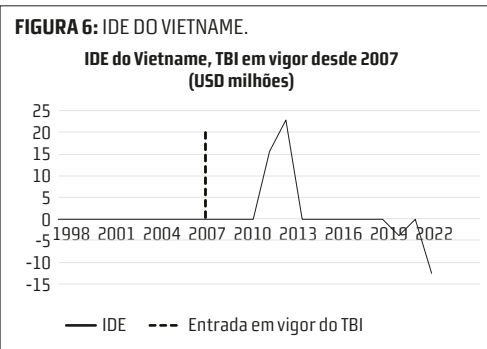
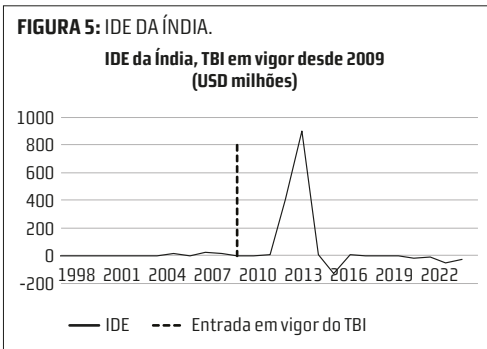
DINÂMICAS DO IDE DOS PAÍSES COM TBIS (ANÁLISE DIÁDICA)

Dos seis PMDs que têm TBIs em vigor com Moçambique, nomeadamente a Argélia, Cuba, Maurícias, Vietname, Indonésia e Índia, somente os dois primeiros não tiveram registo de entrada de IDE em Moçambique. Os restantes quatro países começaram a investir e/ou tiveram um maior influxo de IDE no País, após a entrada em vigor dos respectivos TBIs.

A Índia foi o único PMD que teve registo de influxos de IDE antes da entrada em vigor do seu TBI, em 2009. Entre 2004 e 2008, apresentou influxos contínuos de entrada de IDE no País que totalizaram cerca de USD 52 milhões. Após a entrada em vigor do TBI, em 2009, os influxos permaneceram contínuos, com o IDE a totalizar os USD 1179 milhões. Entretanto, a partir de 2014, o IDE da Índia teve uma tendência decrescente, até cessar por completo em 2020, ano em que o seu TBI foi encerrado. Por sua vez, as Maurícias foram o PMD que mais investiu em Moçambique, com um IDE acumulado de USD 7938 milhões. Este foi o único PMD que teve influxos de IDE persistentes ao longo de todo período em análise, tendo começado a investir um ano após a entrada em vigor do TBI, em 2003. O primeiro influxo de IDE foi em 2004 num valor de USD 79 milhões, tendo após o primeiro investimento realizado mantido um crescimento contínuo, embora com algumas oscilações, até atingir, em 2021, um influxo

¹⁷ Não inclui Cuba, conteúdo do TBI no IIA Navigator da UNCTAD (2023) não disponível.

máximo de IDE de USD 1451 milhões. Para este país, após a entrada em vigor do TBI, o fluxo de IDE foi imediato e contínuo (ver figura 8). Por sua vez, os influxos de outros países, à semelhança do Vietname e da Indonésia, não foram consistentes ao longo do tempo. No geral, os PMDs tenderam a investir somente após a entrada em vigor dos TBIs. Entretanto, houve casos que a assinatura de TBIs com estes PMDs não significou entrada de IDE destes países, visto que estes são típicos importadores de capital.



Fonte: Banco de Moçambique (2024) e IIA Navigator da UNCTAD (2024).

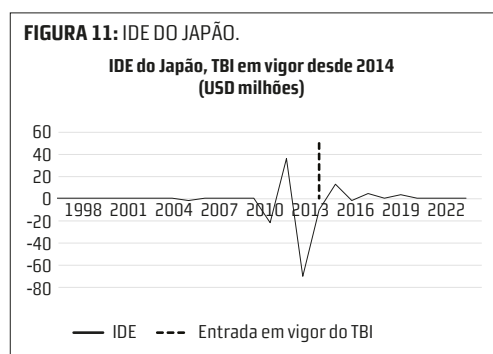
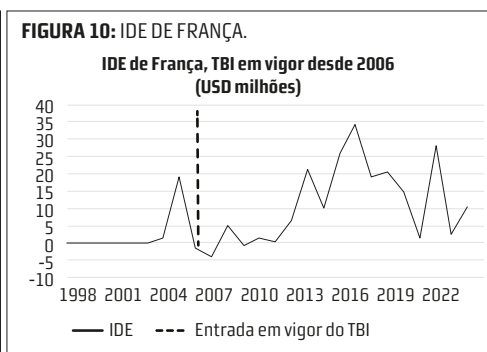
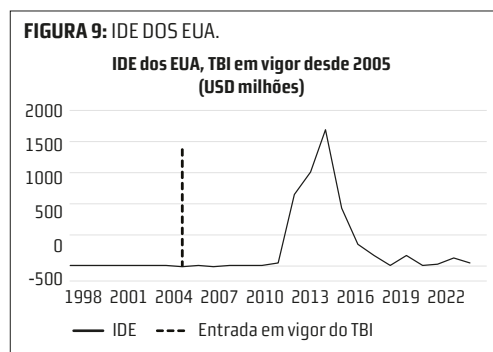
Diferente dos PMDs, todos os 14 PDs que têm TBIs com Moçambique tiveram registo de entrada de IDE após entrada em vigor dos seus tratados. Três deles tiveram registo de IDE anterior à vigência dos mesmos, nomeadamente os EUA, a França e o Japão.

Os EUA, antes da entrada em vigor do TBI, em 2005, realizaram um investimento, em 2004, de USD 100 mil. Com a entrada em vigor do TBI, o primeiro investimento dos EUA só aconteceu um ano depois, com um IDE inicial em 2006 de USD 2 milhões. Os seus investimentos foram contínuos ao longo do tempo, embora com algumas oscilações. No total, o IDE acumulado dos EUA em Moçambique foi de USD 5378 milhões. O TBI de França entrou em vigor a partir de 2006, e 2 anos antes da entrada em vigor deste tratado realizou dois investimentos,

em 2004 e em 2005, que totalizaram USD 21 milhões. Com a entrada em vigor do TBI, França somente voltou a investir 2 anos depois, em 2008, com um IDE de USD 5 milhões. Os seus investimentos também foram contínuos, embora tenham oscilado. No total, com a entrada do TBI, o investimento acumulado de França foi de cerca de USD 200 milhões. Por sua vez, o TBI do Japão entrou em vigor em 2014, e antes da entrada em vigor deste TBI teve registo de 2 investimentos, o primeiro em 2010 e segundo em 2012, totalizando um IDE acumulado em 9 anos de USD 36 milhões. Com a entrada em vigor do TBI em 2014, somente houve registo de entrada de investimentos 1 ano depois, de USD 12 milhões, tendo logo de seguida cessado, e estagnado a partir de 2020. No total, o influxo de IDE acumulado do Japão após a entrada em vigor do TBI reduziu para os USD 22 milhões.

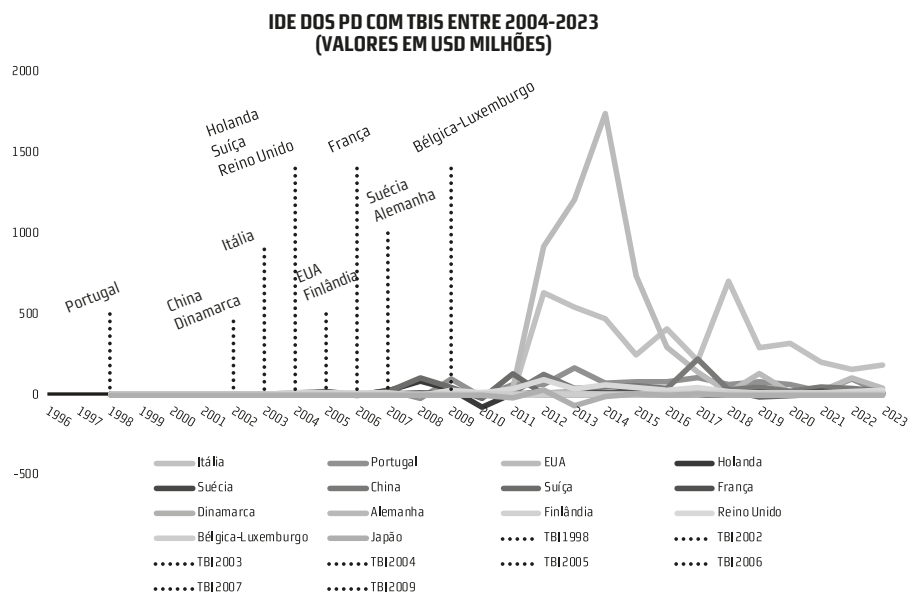
Em geral, para PDs já com histórico de IDE no período anterior a estes tratados, verificou-se a entrada de novos influxos de investimentos após os TBIs entrarem em vigor, mas nem sempre maiores do que os registados antes da entrada em vigor do TBI. O Japão é um exemplo de um PD que teve maiores investimentos antes da entrada em vigor do TBI do que após a entrada em vigor do mesmo.

Os restantes 11 PDs com TBIs somente começaram a investir após a entrada em vigor dos respectivos TBIs.



Fonte: Banco de Moçambique (2024) e IIA Navigator da UNCTAD (2024).

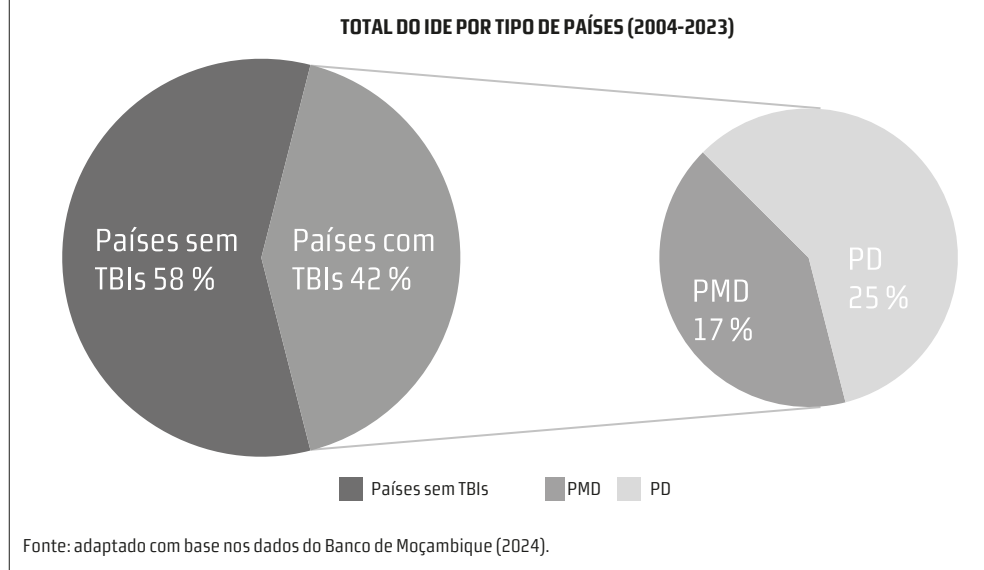
FIGURA 12 : EVOLUÇÃO DO IDE DOS PD COM TBIS ENTRE 2004-2023.



A análise feita tanto para PMDs como para os PDs sugere que os TBIs são mais eficazes quando assinados com os PDs, visto que todos tiveram registo de entrada de IDE após os TBIs entrarem em vigor. Ademais, verificamos que tanto para os PMD como para os PDs que têm TBIs a entrada de IDE na maioria não foi imediata à entrada em vigor dos tratados. Ou seja, existe uma desfasagem entre a entrada em vigor dos TBIs e a entrada de novos influxos de investimentos no País.

Entretanto, pelo menos no caso de Moçambique, não se deve concluir de todo que faz mais sentido assinar TBIs com PDs relativamente a assinar com PMDs. Como ilustra a figura 13, ao longo do período em análise, 42 % do IDE total em Moçambique foi oriundo dos países com TBIs. Sendo que dos 42 %, 14 PDs foram responsáveis por 25 % e 4 PMDs pelos restantes 17 %, o que significa que a contribuição percentual média por PD sobre o IDE foi de apenas 1,8 %, comparativamente aos 4,4 % por PMD. Ou seja, os PMDs investem em média mais do que os PDs, apesar de estes últimos terem maior percentagem do IDE.

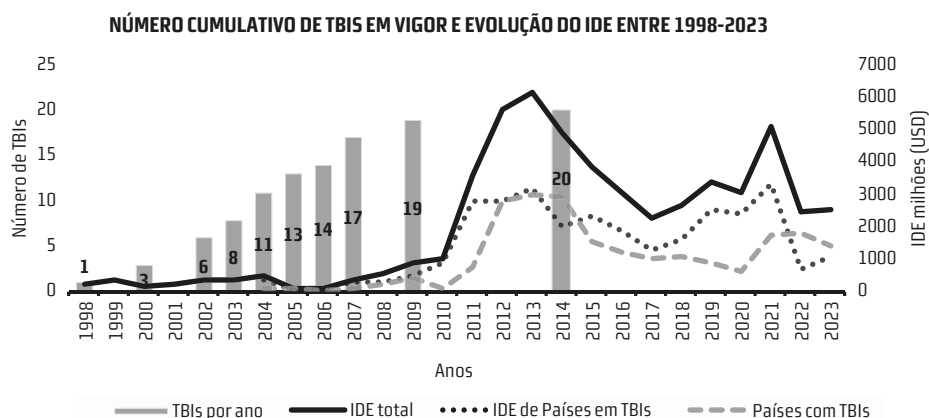
FIGURA 13: STOCK DO IDE POR TIPO DE PAÍSES ENTRE 2004-2023.



DINÂMICAS DO IDE TOTAL (ANÁLISE MONÁDICA)

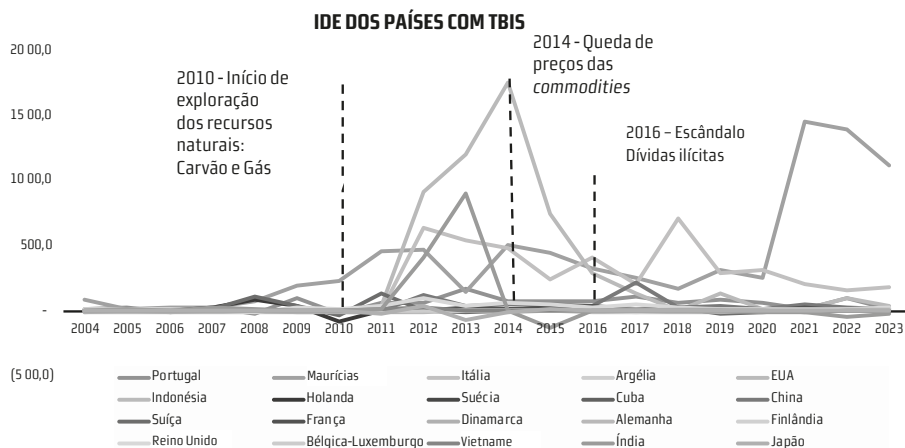
As EMNs realizam o IDE procurando novos mercados, recursos naturais e/ou maior eficiência na produção, com o objectivo principal de gerar lucro (Dunning & Lundan, 2008; Sambo, 2020). Vimos, em Moçambique, um aumento substancial de entrada do IDE principalmente a partir de 2010, justificada principalmente pela descoberta de recursos naturais de alto valor comercial (Langa & Nkonjera, 2018; Nova & Mosca, 2022). Sendo que os recursos naturais são um dos principais motivadores da realização do IDE pelas EMNs em geral, o IDE que afluí ao País aumentou. Em 2010, o IDE realizado foi de USD 1020 milhões, tendo evoluído até atingir o pico, em 2013, de USD 6175 milhões. Primeiro observou-se um aumento do IDE dos países sem TBIs, e depois do IDE dos países com TBIs, tendência esta observada ao longo do período em análise, como se o IDE dos países com TBIs fosse em resposta ao IDE dos países sem TBIs. Note-se que o IDE de países com TBIs, em Moçambique, esteve particularmente concentrado após a descoberta dos recursos naturais, embora a maioria destes países tivesse os seus tratados em vigor antes da descoberta desses recursos (ver figuras 14 e 15). Para se ter uma ideia, o primeiro TBI entrou em vigor em 1998, e até 2009 a maioria dos TBIs em Moçambique já haviam entrado em vigor, ou seja, até 2009, de um total de 20 TBIs, 19 já se encontravam em vigor. O IDE não apresentou variações significativas ao longo desse período. Portanto, os investidores não vendo alta lucratividade de investir anteriormente à descoberta de recursos naturais no País, preferiram não o fazer, embora tivessem TBIs em vigor.

FIGURA 14: NÚMERO CUMULATIVO DE TBIS EM VIGOR E EVOLUÇÃO DO IDE DOS PAÍSES COM E SEM TBIS ENTRE 1998-2023.



Fonte: adaptado com base nos dados do Banco de Moçambique (2024) e UNCTAD (2024).

FIGURA 15: EVOLUÇÃO DO IDE DOS PAÍSES COM TBIS ENTRE 2004-2023.



Fonte: adaptado com base nos dados do Banco de Moçambique (2024).

Posteriormente, entre 2014 e 2017, o IDE apresentou uma tendência decrescente, assim como também se verificou uma redução do número de novos TBIs assinados, tendo entrado em vigor apenas mais um TBI em 2014, o último no período em análise. O IDE em 2014 foi de USD 4901 milhões, uma redução em 21 % face ao ano anterior, redução que se manteve até atingir, em 2017, USD 2293 milhões. Esta redução do IDE não pode ser explicada pela redução do número de novos TBIs, devido à própria natureza de IDE que afliu ao País, virada para a indústria extractiva e que tem pouca ligação com o resto da economia, mas que deixa o País vulnerável a choques externos, uma vez que a maior parte da produção destes investimentos tem como finalidade a exportação (Castel-Branco, 2002; 2008; 2020; Nova & Mosca, 2022).

Um dos choques externos que afectou a redução do IDE foi a queda de preços das *commodities* no mercado internacional, em 2014 (Nova & Mosca, 2022), o que tem impacto sobre o valor comercial dos recursos naturais explorados no País, e que consequentemente afecta de forma negativa a lucratividade das EMNs. Isto foi agravado com o escândalo das dívidas ilícitas em 2016, que resultou no congelamento da ajuda externa, assim como na deterioração da reputação do País aos olhos da comunidade internacional (Castel-Branco, 2020; Langa & Nkonjera, 2018). Consequentemente, segundo Castel-Branco (2020), impulsionou a subida das taxas de juros dos títulos de dívida do País, associado ao elevado risco de incumprimento/*default*, encarecendo assim o acesso ao capital externo para o País. Uma vez que a maior parte dos investimentos em Moçambique são financiados por créditos comerciais (Sambo, 2020), é de se esperar que a subida das taxas de juros, associada à redução da lucratividade das *commodities*, tenha retraído o IDE. Só voltou a registar-se uma breve tendência de crescimento positivo entre 2018 e 2020, tendo de seguida reduzido e estagnado, em 2022.

Em suma, porque os TBIs por si só não são geradores de lucro, as EMNs não investem somente com base nesses tratados sem que haja uma oportunidade de se gerar lucro na economia receptora do IDE, como, por exemplo, com exploração de recursos naturais em Moçambique. É por esta razão que, em alguns casos, países com TBIs em vigor com o País não investiram de imediato, aguardando até ao momento mais lucrativo para o fazer.

Além do IDE que aflui ao País se concentrar na indústria extractiva e influenciar no IDE dos países com e sem TBIs, este tende a concentrar-se também nos países com TBIs. De tal forma que não se verifica, tal como sugere a lógica de sinalização, pelo menos não na mesma proporção, a entrada de IDE de países sem TBIs relativamente aos países com TBIs. Os dados dos Boletins do Banco de Moçambique (de 2004 a 2023) relativos à lista dos principais investidores no País mostram que cerca de 27 países foram responsáveis por aproximadamente 92 % dos influxos médios anuais de IDE entre 2004 e 2023. O IDE concentrou-se particularmente em 13 países, dos quais a África do Sul, o Brasil e os Emirados Árabes Unidos (EAU) são os únicos países que não têm TBIs com Moçambique que constam dessa lista; os restantes 10 países têm TBIs com o País. Esta concentração de IDE em países com TBIs sugere que estes tratados funcionam mais numa perspectiva de *tying hands* do que propriamente de sinalização, porque os principais países que investem são maioritariamente países que têm TBIs com Moçambique.

DISCUSSÃO DE RESULTADOS (ANÁLISE DIÁDICA E MONÁDICA)

Numa primeira fase, os resultados encontrados na abordagem diádica sugeriam que os impactos dos TBIs sobre o IDE não eram imediatos, havendo uma desfasagem entre o período de assinatura de TBIs e a entrada de IDE no País. Porém, esta conclusão é rejeitada na análise monádica, tendo-se observado que, embora os países com TBIs tivessem os tratados em vigor

há já algum tempo, estes concentraram os seus investimentos no período da descoberta dos recursos naturais. Isto é devido ao valor comercial destes (pelo lucro), e não pela simples assinatura de TBIs que, por si só, não são geradores de lucro.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

CONCLUSÕES

O presente artigo concluiu que os TBIs em Moçambique não têm um impacto imediato sobre a entrada do IDE no País, nem há garantias de que a entrada de IDE dos países com TBIs é um reflexo da assinatura destes tratados.

Os TBIs não têm um impacto imediato sobre a entrada de IDE no País, devido à desfasagem irregular, entre a entrada em vigor dos TBIs e o posterior aumento dos influxos de IDE no País dos países com TBIs. Na sua maioria, os TBIs assinados por Moçambique entraram em vigor entre 1998 e 2014. Até 2009, de um total de 20 TBIs, 19 já se encontravam em vigor, e o IDE total dos países com TBIs não apresentou variações significativas ao longo desse período (ver figura 14).

Não há garantias de que a entrada de IDE dos países com TBIs é um reflexo da assinatura destes tratados, pois o aumento dos influxos de IDE no País só aconteceu após o *boom* da descoberta dos recursos naturais, em 2010. Verificou-se, primeiro, um aumento do IDE dos países sem TBIs, e só depois o aumento do IDE dos países com TBIs (ver figura 14). O alto valor comercial dos recursos é apontado como tendo sido o principal motivador da concentração do IDE dos países com e sem TBIs nesse período (Langa & Nkonjera, 2018; Nova & Mosca, 2022). Ou seja, a busca por lucratividade pelas EMNs é que motivou o IDE desses países, porque as EMNs, que são as que geralmente realizam o IDE, procuram por lucro ao realizar este tipo de investimentos (Dunning & Lundan, 2008; Sambo, 2020). Note-se que os países sem TBIs, mesmo não estando protegidos por estes tratados, também aumentaram os seus influxos de IDE com a descoberta dos recursos. Isto reforça a ideia de que o lucro esperado dos recursos naturais foi o principal motivador de entrada de IDE no País. Portanto, os TBIs não têm impacto directo na entrada de IDE em Moçambique por não serem geradores de lucro, sendo que as EMNs, que geralmente realizam o IDE, procuram lucro ao fazer este tipo de investimentos.

Tendo-se concluído que os TBIs não têm impacto imediato nem uma relação directa sobre a entrada de IDE no País, a questão que se coloca é qual teria sido a motivação destes países assinarem TBIs com um PMD típico importador de capital como Moçambique. Será que já anteviam a descoberta de recursos naturais ou de outras oportunidades de gerar lucro no País, de tal forma que escolheram antecipadamente com quem assinar os TBIs, ou procuravam proteger o IDE já existente? Não havendo a indicação nos TBIs de investimentos destinado

a sectores específicos como o sector extractivo, onde a maioria do IDE dos países com TBIs se concentrou, a principal justificação seria, como sugere a literatura (Büthe & Milner, 2004; Guzman, 1998; Vandeveld, 2005), a protecção de IDE nos PMDs. Isto porque estes já têm um histórico desfavorável de expropriação do IDE no período que marcou o término da 2.^a GM, aquando da independência dos países. Entretanto, neste artigo, devido à escassez de dados desagregados da origem do IDE anteriores a 2005 em Moçambique, não foi possível aferir se a principal motivação dos países com TBIs ao assinar esses acordos passava ou não pela protecção de IDE já existente no País. Contudo, o principal objectivo deste artigo foi alcançado, abrindo-se espaço para mais discussões sobre esta temática, ou de investigações futuras, como, por exemplo, a volta das motivações dos países em assinarem TBIs com Moçambique.

RECOMENDAÇÕES

Não havendo um impacto directo dos TBIs na entrada de IDE em Moçambique em particular, então é recomendável que o Estado rescinda os seus TBIs. Além de que estes tratados, pelo teor das suas cláusulas, podem condicionar o Estado em prosseguir com políticas públicas do seu interesse. Devia também considerar a rescisão antecipada dos tratados, pois estes, além do tempo normal de vigor, têm ainda uma duração residual, que mesmo rescindido tem de ser observada, não cessando de imediato as obrigações do Estado para com o investidor estrangeiro. A rescisão dos contratos abriria também espaço para a renegociação dos termos e condições dos contratos, como, por exemplo, a renegociação dos benefícios fiscais atribuídos aos empreendimentos ligados à indústria extractiva. Estes benefícios são considerados como demasiados generosos comparativamente aos benefícios que se retêm desses investimentos na economia (Castel-Branco, 2002; 2008).

REFERÊNCIAS

- Aisbett, E. (2007). Bilateral Investment Treaties and Foreign Direct Investment: Correlation *versus* Causation. Em K. P. Sauvant, & L. E. Sachs, *The effect of treaties on foreign direct investment: bilateral investment treaties, double taxation treaties, and investment flows* (pp. 395-424). New York: Oxford University Press. Obtido de <https://pt.b-ok.africa/book/996885/158f9e>
- Banco de Moçambique. (2004). *Boletim Anual da Balança de Pagamentos 2004*. Maputo: Banco de Moçambique.
- Banco de Moçambique. (2005). *Boletim Anual da Balança de Pagamentos 2005*. Maputo: Banco de Moçambique.
- Banco de Moçambique. (2006). *Boletim Anual da Balança de Pagamentos 2006*. Maputo: Banco de Moçambique.
- Banco de Moçambique. (2007). *Boletim Anual da Balança de Pagamentos 2007*. Maputo: Banco de Moçambique.
- Banco de Moçambique. (2008). *Boletim Anual da Balança de Pagamentos 2008*. Maputo: Banco de Moçambique.
- Banco de Moçambique. (2009). *Boletim Anual da Balança de Pagamentos 2009*. Maputo: Banco de Moçambique.
- Banco de Moçambique. (2010). *Boletim Anual da Balança de Pagamentos 2010*. Maputo: Banco de Moçambique.
- Banco de Moçambique. (2011). *Boletim Anual da Balança de Pagamentos 2011*. Maputo: Banco de Moçambique.
- Banco de Moçambique. (2012). *Boletim Anual da Balança de Pagamentos 2012*. Maputo: Banco de Moçambique.
- Banco de Moçambique. (2013). *Boletim Anual da Balança de Pagamentos 2013*. Maputo: Banco de Moçambique.
- Banco de Moçambique. (2014). *Boletim Anual da Balança de Pagamentos 2014*. Maputo: Banco de Moçambique.
- Banco de Moçambique. (2015). *Boletim Anual da Balança de Pagamentos 2015*. Maputo: Banco de Moçambique.
- Banco de Moçambique. (2016). *Boletim Anual da Balança de Pagamentos 2016*. Maputo: Banco de Moçambique.
- Banco de Moçambique. (2017). *Boletim Anual da Balança de Pagamentos 2017*. Maputo: Banco de Moçambique.
- Banco de Moçambique. (2018). *Boletim Anual da Balança de Pagamentos 2018*. Maputo: Banco de Moçambique.

- Banco de Moçambique. (2019). *Boletim Anual da Balança de Pagamentos 2019*. Maputo: Banco de Moçambique.
- Banco de Moçambique. (2021). *Boletim Anual da Balança de Pagamentos 2021*. Maputo: Banco de Moçambique.
- Banco de Moçambique. (2022). *Boletim Anual da Balança de Pagamentos 2022*. Maputo: Banco de Moçambique.
- Banco de Moçambique. (2023). *Boletim Anual da Balança de Pagamentos 2023*. Maputo: Banco de Moçambique.
- Banco de Moçambique. (2024). *Dados do Sector Externo I TRIM 2024*. Maputo: Banco de Moçambique. Obtido em 20 de Junho de 2024, de <https://www.bancomoc.mz/pt/areas-de-actuacao/estatisticas/dominios-e-indicadores-estatisticos/estatisticas-externas/dados-do-sector-externo-i-trimestre-de-2024/>
- Büthe, T., & Milner, H. (2004). Bilateral investment treaties and foreign direct investment: A political analysis. Em K. P. Sauvant, & L. E. Sachs, *The effect of treaties on foreign direct investment: bilateral investment treaties, double taxation treaties, and investment flows* (pp. 171-223). New York: Oxford University Press. Obtido de <https://pt.b-ok.africa/book/996885/158f9e>
- Castel-Branco, C. N. (2002). *Mega projectos e estratégia de desenvolvimento: Notas para um Debate*. Maputo. Obtido de https://www.iese.ac.mz/lib/cncb/Mega_projectos_Moz_texto.pdf
- Castel-Branco, C. N. (2008). *Os Mega Projectos em Moçambique: Que contributo para a economia nacional?* Maputo. Obtido de https://www.iese.ac.mz/lib/noticias/Mega_Projectos_ForumITIE.pdf
- Castel-Branco, C. N. (2020). Finanças internacionais e formação do capitalismo nacional em Moçambique. Em S. Forquilha, *Desafios para Moçambique 2020* (pp. 141-184). Maputo: IESE.
- Coupé, T., Orlova, I., & Skiba, A. (2010). The effect of tax and investment treaties on bilateral fdi flows to transition economies. Em K. P. Sauvant, & L. E. Sachs, *The effect of treaties on foreign direct investment: bilateral investment treaties, double taxation treaties, and investment flows* (pp. 687-713). New York: Oxford University Press. Obtido de <https://pt.b-ok.africa/book/996885/158f9e>
- Dunning, J., & Lundan, S. (2008). *Multinational Enterprises and the Global Economy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited. Obtido de https://dipiufabc.files.wordpress.com/2015/06/dunning_multinational-enterprises-and-global-economy.pdf
- Egger, P., & Pfaffermayr, M. (2004). The impact of bilateral Investment treaties on foreign direct investment. Em K. P. Sauvant, & L. E. Sachs, *The effect of treaties on foreign direct investment: bilateral investment treaties, double taxation treaties, and investment flows* (pp. 253-271). New York: Oxford University Press. Obtido de <https://pt.b-ok.africa/book/996885/158f9e>

- Elkins, Z., Guzman, A. T., & Simmons, B. A. (2006). Competing for Capital: The Diffusion of Bilateral Investment Treaties, 1960-2000. *International Organization*, 811-846. Obtido de <https://ssrn.com/abstract=1518011>
- Freeman, N. W. (2009). *The International Investor Rights Regime: Domestic Sources Of Commitment And Compliance*. (Tese de doutoramento). University of Georgia, GEORGIA. Obtido de http://getd.libs.uga.edu/pdfs/freeman_nathan_w_200912_phd.pdf
- Frenkel, M., & Walter, B. (2019). Do bilateral investment treaties attract foreign direct investment? The role of international dispute settlement provisions. *The World Economy*, 1316-1342. Obtido de https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3372524
- Garcia, A., Bitencourt, Y., & Dias, B. (2018). Acordos de proteção de investimentos dos BRICS na África: mais do mesmo? Em S. Forquilha (Ed.), *Desafios para Moçambique 2018* (pp. 395-420). Maputo: IESE. Obtido de <https://www.iese.ac.mz/livro-desafios-2018/>
- Governo de Moçambique. (2020). *Programa Quinquenal do Governo 2020-2024*. Maputo.
- Guzman, A. T. (1998). Explaining the popularity of bilateral investment treaties. Em K. P. Sauvant, & L. E. Sachs, *The effect of treaties on foreign direct investment: bilateral investment treaties, double taxation treaties, and investment flows* (pp. 73-97). New York: Oxford University Press. Obtido de <https://pt.b-ok.africa/book/996885/158f9e>
- Hallward-Drimeier, M. (2003). Do bilateral investment treaties attract FDI? only a Bit... and they could bite. Em K. P. Sauvant, & L. E. Sachs, *The effect of treaties on foreign direct investment: bilateral investment treaties, double taxation treaties, and investment flows* (pp. 349-378). New York: Oxford University Press. Obtido de <https://pt.b-ok.africa/book/996885/158f9e>
- Jacobs, M. N. (2017). Do Bilateral Investment Treaties Attract Foreign Direct Investment to Developing Countries? A Review of the Empirical Literature. *International Relations and Diplomacy*, 583-593. Obtido de <http://www.davidpublisher.com/index.php/Home/Article/index?id=33529.html>
- kerner, A. (2009). Why Should I Believe You? The Costs and Consequences of Bilateral Investment Treaties. *International Studies Association*, 73-102. Obtido de <https://doi.org/10.1111/j.1468-2478.2008.01524.x>
- Langa, E., & Nkonjera, M. (2018). Desenvolvimento Industrial em Contexto de Integração Económica Regional. Em S. Forquilha, *Desafios para Moçambique 2018* (pp. 223-250). Maputo: IESE.
- Mankiw, G. N. (1998). Política Económica em Debate. Em G. N. Mankiw, *Macroeconomia* (pp. 278-294). Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos Editora.

- Moçambique e Portugal. (1995). *Acordo entre a República Portuguesa e a República de Moçambique sobre a promoção e a protecção recíproca de investimentos*. Maputo. Obtido de <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/2056/download>
- Muchlinski, P. (2009). The framework of Investment Protection: The content of BITs. Em K. P. Sauvant, & L. E. Sachs, *The effect of treaties on foreign direct investment: bilateral investment treaties, double taxation treaties, and investment flows* (pp. 37-71). New York: Oxford University Press.
- Neumayer, E., & Spess, L. (2005). Do bilateral investment treaties increase foreign direct investment to developing countries? *LSE Research Online*. Obtido de <http://eprints.lse.ac.uk/archive/00000627>
- Nova, Y., & Mosca, J. (6 de Maio de 2022). Investimento directo estrangeiro: “extractivizando” a economia moçambicana. *Destaque rural*, pp. 1-10. Obtido de https://omrmz.org/destaque_rural/dr-169-investimento-directo-estrangeiro-extractivizando-a-economia-mocambicana/
- Pessoa, E., & Martins, M. (2007). Revisitando a Teoria do ciclo do produto. *Revista de Economia Contemporânea*, 307-329. Obtido de <https://revistas.ufjf.br/index.php/rec/article/view/20040>
- Poulsen, L. S. (2010). The Significance of South-South BITs for the International Investment Regime: A Quantitative Analysis. *Northwestern Journal of International Law & Business*, 101-130. Obtido de <https://scholarlycommons.law.northwestern.edu/njilb/vol30/iss1/5>
- Ranjan, P. (2019). *India and Bilateral Investment Treaties: Refusal, Acceptance, Backlash*. New Delhi: Oxford University Press. Obtido de <https://pt.b-ok.africa/dl/5460727/3a6db2>
- Salacuse, J. W., & Sullivan, N. P. (2005). Do BITs Really Work? An evaluation of Bilateral Investment Treaties and Their Grand Bargain. Em K. P. Sauvant, & L. E. Sachs, *The effect of treaties on foreign direct investment: bilateral investment treaties, double taxation treaties, and investment flows* (pp. 109-169). New York: Oxford University Press. Obtido de <https://pt.b-ok.africa/book/996885/158f9e>
- Salvatore, D. (2013). *International Economics*. New York: John Wiley & Sons.
- Sambo, M. G. (2019). Panorama, reflexões e desafios do IDE da China em Moçambique no contexto dos BRICS. Em S. Chichava, *Desafios para Moçambique 2019* (pp. 335-351). Maputo: IESE. Obtido de <https://www.iese.ac.mz/desafios-2019/>
- Sambo, M. G. (2020). Investimento directo estrangeiro e o desenvolvimento económico em Moçambique: dinâmicas, tensões e desafios. Em S. Forquilha, *Desafios para Moçambique 2020* (pp. 281-309). Maputo: IESE. Obtido de <https://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2020/12/MSambo-Desafios-2020.pdf>

- Sauvant, K. P., & Sachs, L. E. (2009). *The effect of treaties on foreign direct investment: bilateral investment treaties, double taxation treaties, and investment flows*. New York: Oxford University Press. Obtido de <https://pt.b-ok.africa/book/996885/158f9e>
- UNCTAD. (1998). The impact on foreign direct investment of BITs. In K. P. Sauvant, & L. E. Sachs, *The effect of treaties on foreign direct investment: bilateral investment treaties, double taxation treaties, and investment flows* (pp. 323-348). New York: Oxford University Press. Retrieved from <https://pt.b-ok.africa/book/996885/158f9e>
- UNCTAD. (2000). *Bilateral Investment Treaties 1959-1999*. New York: United Nations. Obtido de <https://unctad.org/system/files/official-document/poiteiad2.en.pdf>
- UNCTAD. (2015). *Reforming International Investment Governance*. New York: UNCTAD. Obtido de <https://unctad.org/publication/world-investment-report-2015>
- UNCTAD. (2018). *Investment and New Industrial Policies*. New York: United Nations. Obtido de <https://unctad.org/publication/world-investment-report-2018>
- UNCTAD. (2020). *International production beyond the pandemic*. New York: United Nations. Obtido de <https://unctad.org/webflyer/world-investment-report-2020>
- UNCTAD. (2021). *Investor-state dispute settlement cases: facts and figures 2020*. New York: United Nations. Obtido de <https://investmentpolicy.unctad.org/news/hub/1680/20210906-investor-state-dispute-settlement-cases-facts-and-figures-2020>
- UNCTAD. (2022). *International tax reforms and sustainable investment*. New York: United Nations. Obtido de <https://unctad.org/meeting/launch-world-investment-report-2022>
- UNCTAD. (22 de Junho de 2024). *IIA navigator*. Obtido de IIA navigator: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/iaa-mapping>
- UNCTAD. (2024). *Investment facilitation and digital government*. New York: United Nations. Obtido de https://unctad.org/system/files/official-document/wir2024_en.pdf
- Vandeveldt, K. J. (2005). A Brief History of International Investment Agreements. Em K. P. Sauvant, & L. E. Sachs, *The effect of treaties on foreign direct investment: bilateral investment treaties, double taxation treaties, and investment flows* (pp. 3-35). New York: Oxford University Press. Obtido de <https://pt.b-ok.africa/book/996885/158f9e>
- Vandeveldt, K. J. (2010). *Bilateral Investment Treaties : History, Policy, and Interpretation*. New York: Oxford University Press.