

INTRODUÇÃO

Egídio Chaimite

A produção e publicação desta décima terceira edição do livro *Desafios para Moçambique* ocorre em um contexto particularmente complexo para o País, que enfrenta uma crise já identificada no início do último ciclo de governação, em 2020. Na décima primeira edição do *Desafios para Moçambique*, também em 2020, esta crise foi caracterizada como tripla: socioeconómica, securitária e sanitária. A crise socioeconómica foi desencadeada pela contracção das chamadas dívidas ilícitas entre 2013 e 2014. A crise securitária tem origem em dois conflitos armados: o primeiro, no Centro do País, a partir de 2013, entre as forças governamentais e os guerrilheiros da Renamo; o segundo, iniciado em 2017, em Cabo Delgado, com o surgimento de uma insurgência jihadista. A crise sanitária, por sua vez, foi precipitada pela pandemia da covid-19 a partir de 2020.

A crise sanitária foi considerada extinta em 2022. No entanto, a crise securitária evoluiu, com novos desdobramentos. Se, por um lado, o conflito no Centro do País foi encerrado com a assinatura do Acordo de Cessação Definitiva das Hostilidades Militares, a 1 de Agosto de 2019, a insurgência em Cabo Delgado expandiu-se, atingindo outras províncias, especialmente Niassa e Nampula, no Norte do País, deixando um rastro de destruição, mortes e deslocamentos populacionais, entre outros impactos. A intensificação da onda de sequestros e raptos, que aflige sobretudo as principais cidades do País, com destaque para a capital, Maputo, agrava ainda mais a crise securitária. Durante a redacção desta introdução, três empresários foram raptados em apenas uma semana, somando-se aos mais de 150 casos registados desde 2011, quando esse tipo de crime começou em Moçambique (DW, 2024). Por medo, muitos empresários já abandonaram o País, deixando inúmeros trabalhadores no desemprego, o que agrava ainda mais as condições de vida dos moçambicanos, que já enfrentam grandes dificuldades devido à crise socioeconómica em curso. Os dados do último Inquérito ao Orçamento dos Agregados Familiares (IOF) (INE, 2022) revelam que, nos últimos dez anos, o nível de pobreza aumentou de 45,1 % para 65 %, e o índice de desigualdade subiu de 0,47 para 0,51, sendo mais pronunciado nas áreas rurais e na região Norte do País. Sectores sociais como educação e saúde enfrentam dificuldades significativas. Médicos, enfermeiros, agentes de serviços e outros profissionais de saúde frequentemente paralisam as suas actividades em protesto contra as condições salariais e de trabalho. O mesmo ocorre com os professores, que reivindicam aumento salarial e protestam contra o não pagamento de horas extras há anos e condições precárias de trabalho. Outros problemas no sector incluem a demora na disponibilização de

livros escolares, erros recorrentes nos materiais didácticos, falta de salas de aula e carteiras. Há também problemas na polícia e nas Forças de Defesa e Segurança. Em suma, pode identificarse uma crise no funcionamento do sector público em Moçambique, para a qual a questão das dívidas ilícitas contribuiu significativamente.

No plano político, a situação também é preocupante. Diversos estudos indicam uma regressão significativa na qualidade da democracia no País nos últimos anos. O *Varieties of Democracy (V-Dem)* (2020), por exemplo, registou uma queda na pontuação de Moçambique de 0,49 para 0,41 entre 2009 e 2019. Igualmente, o *Freedom House* (2020), que classifica Moçambique como “parcialmente livre” desde 1994, atribuiu ao País uma pontuação global de 51 em 100 possíveis em 2018, que caiu para 45 em 2019. Especificamente, os direitos políticos e as liberdades civis pontuaram apenas 14,4 e 31,6, respectivamente. O *Economist Intelligence Unit* (2022) é ainda mais categórico: Moçambique foi classificado como um regime autoritário pelo sexto ano consecutivo desde 2018. Em 2018, o *Economist* atribuiu ao País uma pontuação global de 3,85 em 10 possíveis, com os indicadores de “funcionamento do Governo” e “liberdades civis” a serem particularmente críticos, pontuando 2,14 e 2,53, respectivamente (*Ibid.*, 2019). Nos indicadores de “participação política” e “cultura política”, o País obteve uma média de 5 pontos, com poucas variações até ao presente momento. Conforme destacado por Pitcher (2020, p. 469), esses dados são indicadores claros tanto da «erosão de suas já frágeis instituições democráticas quanto do crescente autoritarismo [no País]», influenciados, em parte, pela dinâmica das eleições.

2024 é um ano eleitoral em Moçambique, o que exacerba os desafios enfrentados pelo País, uma vez que os períodos eleitorais são caracterizados por tensões, com riscos de violência, incluindo conflitos armados. Episódios de fraude eleitoral têm manchado de forma significativa os processos eleitorais moçambicanos, juntamente com os altos níveis de abstenção, que ultrapassaram os 50 % nos pleitos mais recentes (Chaimite, 2023). Estes factores colocam em evidência um desafio crucial: a legitimidade dos governos e de outras figuras eleitas, com sérias implicações para a governação e a estabilidade do País. Sucedeu, pois que, em democracias, sendo as eleições dos principais mecanismos de legitimação (Huntington *et al.*, 1975), ou seja, de reconhecimento e aceitação da autoridade, tal como se define legitimidade (Nay, 2011), a qualidade das eleições é fundamental. Quanto mais credíveis forem as eleições – isto é, quanto mais transparentes, livres e justas forem – e quanto maior for a participação do eleitorado, maior será a legitimidade dos poderes constituídos por esse processo. Por outro lado, quando as eleições são marcadas por irregularidades e baixa participação dos eleitores, a legitimidade dos eleitos é reduzida. Uma legitimidade robusta é essencial para uma boa governação, pois facilita a implementação de políticas, o fortalecimento das instituições e a manutenção do estado de direito. Uma população que percebe as entidades governamentais como justas e representativas tende a obedecer e respeitar as leis e os regulamentos por elas impostos.

A falta de legitimidade, por outro lado, pode resultar em resistência, desobediência civil e até insurreição, uma vez que entidades vistas como ilegítimas frequentemente encontram dificuldades para manter a ordem e a estabilidade, enfraquecendo as suas capacidades governativas. Esses são riscos reais em Moçambique, dado o crescente descrédito nos processos eleitorais e os elevados níveis de abstenção.

Diante desse cenário, a presente edição do *Desafios para Moçambique* ganha especial relevância. É uma edição dupla, abrangendo textos preparados para a edição de 2023, que não foi publicada devido a questões organizacionais. Esta foi a primeira interrupção desde a introdução da série em 2010, com a retoma em 2024 sob uma designação ligeiramente distinta das edições anteriores – *Desafios para Moçambique 2023-2024*, em vez de *Desafios para Moçambique 2024*, como seria tradicionalmente. No entanto, a estrutura original da série foi mantida, com quatro secções: Política, Economia, Sociedade e Moçambique no Mundo, totalizando 17 artigos.

Na secção Política, composta por quatro artigos, são discutidos diversos aspectos da democracia e governação em Moçambique, com especial atenção à centralização dos poderes e ao autoritarismo. O primeiro artigo, intitulado “Terceira Onda (Inversa) da Desdemocratização em Moçambique”, destaca essas tendências crescentes no País. O autor retrocede à segunda metade da década de 1980, ainda durante o regime de partido único, período em que se intensificaram as transformações que levaram à mudança de regime em Moçambique em 1990 e ao fim da guerra civil em 1992. A análise enfoca a transição por pacto da elite política, simbolizada pelo Acordo Geral de Paz, assinado em Roma, em 1992, entre o Governo da Frelimo e a Renamo. Apesar dos avanços iniciais na democratização do País durante a década de 1990, o texto argumenta que, nos últimos anos, o processo democrático tem estagnado devido à partidarização do Estado, ao bipartidarismo, à falta de políticas de reconciliação e à violência político-eleitoral. O fenómeno da desdemocratização é discutido no texto como parte de uma tendência global.

O segundo artigo concentra-se na análise da descentralização e na questão das eleições distritais em Moçambique, inicialmente previstas para 2024, conforme acordado em um pacto entre as elites da Frelimo e da Renamo. Contudo, essas eleições foram adiadas por tempo indeterminado. Segundo o autor, tanto o adiamento quanto o bloqueio no avanço do processo de descentralização são decorrentes de dinâmicas associadas à prevalência do centralismo democrático no País. O autor argumenta que, em Moçambique, enquanto as decisões político-administrativas continuarem a depender do Governo central, será contraproducente adoptar um modelo que vislumbre a descentralização como um mecanismo para aproximar a população dos centros de tomada de decisão.

O terceiro artigo aprofunda a reflexão sobre o processo de descentralização em Moçambique, destacando a sua importância para a prestação de serviços públicos, especialmente nas zonas rurais, que são frequentemente negligenciadas no debate sobre os modelos de

descentralização no País. Ao trazer experiências de países da América Latina, o autor enfatiza que a descentralização também actua como um vector de mudanças no sistema político, o que alimenta os receios da Frelimo, partido que domina o cenário político nacional. Diante disso, o autor argumenta que é provável que a Frelimo continue a resistir à descentralização eleitoral nos distritos, enquanto promove lentamente as reformas de descentralização, procurando evitar ser percebida como obstrucionista.

O quarto artigo examina os principais atentados contra a liberdade de imprensa ocorridos durante os primeiros cinco anos do conflito em Cabo Delgado (2017-2022), com destaque para os casos de (i) Amade Abubacar e (ii) Adriano Germano, repórteres da Rádio Comunitária de Macomia, que foram detidos por militares a 5 de Janeiro e 15 de Fevereiro de 2019, respectivamente, e (iii) Ibrahimo Mbaruco, repórter da Rádio Comunitária de Palma, que foi supostamente sequestrado por militares a 7 de Abril de 2020. O autor analisa o que caracteriza como a resposta militarizada do Governo contra os meios de comunicação social independentes e conclui argumentando que a perseguição à imprensa livre na cobertura da guerra em Cabo Delgado não é um incidente isolado. Ao contrário, reflecte um fechamento mais amplo do espaço cívico e democrático em Moçambique.

A secção Economia é composta por quatro artigos que oferecem uma análise crítica e abrangente das dinâmicas económicas contemporâneas em Moçambique. O primeiro artigo examina a actual corrida aos recursos naturais e as suas implicações para comunidades historicamente expropriadas por investimentos. Em vez de retratar essas comunidades como vítimas passivas do capital transnacional, o estudo destaca as reivindicações dos residentes de Xinavane, que vêem a terra como algo mais do que uma simples mercadoria capitalista. A autora explora como a terra em Xinavane, imbuída de histórias e contextos sociais, resiste à mercantilização, desafiando as narrativas dominantes de sucesso capitalista. Este trabalho contribui significativamente para os debates geográficos históricos e marxistas, ampliando a compreensão das dinâmicas de expropriação e investimento no contexto africano, com foco na luta persistente pela terra e a sua relevância para análises pós-coloniais em África.

O segundo artigo questiona “Como o FMI criou os oligarcas moçambicanos que causaram a guerra e a maldição dos recursos de Cabo Delgado”. Enquanto o Governo moçambicano e o norte-americano atribuem a responsabilidade a forças externas e ao Estado Islâmico, respectivamente, muitos pesquisadores argumentam que o conflito é o resultado de uma maldição dos recursos, onde a riqueza natural prometida não beneficiou a população local, mas sim empresas estrangeiras e elites moçambicanas. O autor aborda o conflito em Cabo Delgado como uma terceira guerra civil, argumentando que essa situação é uma consequência directa da “terapia de choque” económica imposta a Moçambique na década de 1990, como parte de um processo de recolonização ou captura do Estado, favorecendo os interesses das potências desenvolvidas e criando um sistema que não promove o desenvolvimento local.

O terceiro artigo explora os desafios da exploração de recursos naturais não renováveis em Moçambique, partindo da experiência de Madzukane, aldeia natal do autor. O autor discute a possível emergência da “doença holandesa” no País e questiona a pertinência de criar um Fundo Soberano em um contexto de pobreza extrema, como o de Moçambique. Sugere que os recursos gerados pela exploração poderiam ser mais eficazmente utilizados para impulsionar uma economia mais produtiva e diversificada, beneficiando tanto as gerações actuais quanto as futuras.

O quarto e último artigo da secção económica analisa o impacto dos Tratados Bilaterais de Investimento (TBIs) na atracção de Investimento Directo Estrangeiro (IDE) em Moçambique, entre 1998 e 2024. Os TBIs, adoptados por países em desenvolvimento para atrair IDE, têm sido criticados por não promoverem novos influxos de investimento, mas apenas protegerem o capital já existente. Além disso, as cláusulas de resolução de disputas dos TBIs frequentemente favorecem os investidores estrangeiros, levando ao encerramento de muitos tratados. O estudo utiliza uma pesquisa exploratória, baseada em dados do Banco de Moçambique e da UNCTAD, para avaliar se os TBIs realmente contribuíram para o aumento do IDE em Moçambique, ou se serviram apenas para salvaguardar os interesses dos investidores estrangeiros, oferecendo conclusões e recomendações sobre a eficácia desses instrumentos de política económica.

A secção Sociedade contém cinco artigos, que exploram diferentes aspectos do desenvolvimento social em Moçambique. O artigo de abertura desta secção examina a armadilha da pobreza no País, destacando os progressos e desafios das políticas e programas de proteção social. Utilizando uma combinação de abordagens teóricas e empíricas, os autores analisam a eficácia dessas políticas no contexto mais amplo do desenvolvimento socioeconómico de Moçambique. Além disso, o artigo conecta-se a outros temas discutidos na secção, como o papel das mulheres em contextos de conflito e os desafios do reassentamento em zonas de exploração de recursos naturais, evidenciando como essas questões aumentam a vulnerabilidade e pressionam os programas de assistência social. No final, são apresentadas implicações políticas baseadas nas evidências levantadas, com o objectivo de contribuir para a melhoria das estratégias de proteção social no País.

O segundo artigo aborda a crise humanitária e a violência organizada em Cabo Delgado, que desde 2017 têm causado mortes, deslocamentos populacionais e a destruição de infraestruturas. A partir de uma abordagem feminista e decolonial, o texto critica a lógica da guerra como solução para conflitos, que se baseia na suposta superioridade moral de um grupo sobre outro. Argumenta-se que essa mentalidade perpetua a violência e não oferece soluções duradouras para os problemas humanos. As autoras defendem que a paz duradoura só pode ser alcançada por meio de processos inclusivos de reconciliação, que envolvam tanto vítimas quanto perpetradores. Além disso, sugerem que, embora os programas humanitários e as missões militares em Cabo Delgado sejam necessários, são insuficientes para restaurar a coesão

social. Em vez disso, é necessária uma abordagem crítica que evite causar danos adicionais e promova a paz e a reconstrução de forma inclusiva e contextualizada.

O terceiro artigo explora a participação feminina nos ataques do grupo al-Shabaab em Cabo Delgado, oferecendo uma perspectiva crítica e feminista. O texto analisa o papel das mulheres nesses ataques, destacando que, além de vítimas, elas também actuam como agentes activas, com interesses e motivações próprias. Essa abordagem contrasta com as visões predominantes, que tendem a ver as mulheres apenas como vulneráveis ou manipuladas.

O quarto artigo analisa os conflitos socioambientais decorrentes da mineração de areias pesadas no Distrito de Chibuto. O estudo revela que as comunidades afectadas perderam as suas terras e benfeitorias, e que o suposto apoio do Governo à empresa mineradora, que não cumpriu os direitos dos afectados, gerou desarmonia e conflitos entre os principais actores. Esses conflitos surgiram devido à deficiente implementação do plano de reassentamento, que previa, entre outros, a construção de um regadio, o pagamento de compensações e a construção de infra-estruturas sociais, como escolas e hospitais. Apesar do diálogo entre as partes envolvidas, o texto prevê que os conflitos podem escalar para a violência, o que poderia dificultar o reassentamento das famílias que ainda permanecem na área de mineração e interromper o projecto.

Por fim, o quinto artigo investiga os processos sociais que podem levar à transformação social e agrícola no e pelo Corredor de Nacala (CDN), em Moçambique, com foco em comunidades da província do Niassa. A análise parte do pressuposto de que há uma articulação entre os processos de transformação social, de desenvolvimento rural e agrícola, e a ideia dos Corredores de Crescimento Agrícola (CCA). O texto traça um panorama dos problemas vividos pelas comunidades locais, explorando se estas entendem o que são os CCA e quais são as suas expectativas em relação a eles. Com um foco especial em associações de pequenos produtores, o artigo busca compreender as suas dinâmicas sociais e como elas se conectam com as narrativas que têm nos CCA uma estratégia de desenvolvimento, demonstrando que essa estratégia muitas vezes não dialoga com os projectos individuais e colectivos das comunidades e associações envolvidas.

A secção Moçambique no Mundo contém quatro artigos, que exploram as interacções de Moçambique com o cenário global, abordando desde investimentos estrangeiros ao papel do País no contexto das novas tendências globais. O artigo de abertura analisa a dinâmica entre os investimentos directos estrangeiros (IDE) e o desenvolvimento agrícola em Moçambique, com foco em dois projectos emblemáticos: ProSAVANA e WANBAO. O estudo revela que ambos os projectos foram implementados sem a devida consulta às comunidades afectadas e às organizações da sociedade civil (OSCs), resultando em trajectórias e resultados distintos. Enquanto o ProSAVANA enfrentou forte oposição e foi eventualmente cancelado, o projecto WANBAO, apesar das controvérsias, conseguiu estabelecer uma convivência com as

comunidades locais. Os autores argumentam que a configuração político-económica local e as interacções entre os diversos actores, como o Estado, as OSCs e as comunidades, moldaram as experiências e os resultados desses projectos. O estudo conclui que, embora ambos os projectos tenham falhado em proporcionar melhorias significativas nas condições de vida das comunidades, eles contribuíram para uma maior conscientização sobre os direitos dessas comunidades e a importância do engajamento das OSCs em futuros projectos.

O segundo artigo examina o papel da China no desenvolvimento portuário e logístico em África, no âmbito da Belt and Road Initiative (BRI). Os autores destacam a relevância dos portos na estratégia de desenvolvimento da China e como os bancos de fomento chineses têm financiado projectos de infra-estrutura em diversos países africanos. O estudo analisa dois casos específicos: o Porto de Pesca da Beira, em Moçambique, e o Corredor LAPSSET, no Quénia. Apesar das promessas de desenvolvimento económico, ambos os projectos enfrentam desafios significativos, como a opacidade na gestão da dívida e a falta de envolvimento da sociedade civil. O artigo conclui que é fundamental realizar avaliações rigorosas dos impactos ambientais e sociais antes da implementação desses projectos, além de garantir a participação das comunidades locais para que os objectivos de desenvolvimento sejam alcançados de maneira sustentável.

O terceiro artigo foca nas relações económicas entre Moçambique e a China, com ênfase na crescente dívida de Moçambique para com a China e as implicações dessa relação. O texto discute a ideia de que a China estaria a levar os países africanos a uma “armadilha da dívida”, mas argumenta que a dívida de Moçambique à China é relativamente pequena em comparação com a dívida total do País, e que outros credores, especialmente privados, representam um risco maior. A análise revela que a China tem adoptado uma postura cautelosa em relação ao endividamento de Moçambique, prorrogando vencimentos em vez de perdoar dívidas significativas. O artigo sugere que a crise da dívida de Moçambique resulta de uma combinação de factores, incluindo corrupção interna e a incapacidade do Governo gerir adequadamente a sua dívida. Conclui que a relação com a China deve ser entendida em um contexto mais amplo, que leve em conta a dinâmica de poder entre diversos credores e a capacidade de Moçambique de gerenciar a sua economia e dívida.

O quarto e último artigo desta secção e do livro analisa as transformações profundas no sistema capitalista e as suas implicações para Moçambique em um cenário de incertezas globais. O autor discute como a globalização e as mudanças na ordem económica internacional têm criado tanto vencedores quanto perdedores, destacando as vantagens históricas dos países ocidentais e criticando a postura dos países ricos em relação aos países em desenvolvimento. Argumenta que, ao longo de seus quase 49 anos de independência, Moçambique tem corrido o risco de adoptar uma postura reactiva às incertezas globais, ao invés de aproveitar as oportunidades para um desenvolvimento sustentável e inclusivo. O artigo defende a necessidade de um Estado forte

e autónomo, capaz de implementar uma agenda de desenvolvimento económico que rompa com a dependência externa e promova a industrialização e inclusão social. O autor enfatiza a importância da intervenção estatal para garantir a estabilidade socioeconómica, argumentando que a combinação de políticas públicas eficazes e um sector privado dinâmico é crucial para o progresso do País. Além disso, discute as vantagens competitivas de Moçambique, como a sua localização geoestratégica e os recursos naturais, e a necessidade de uma estratégia de industrialização que integre a agricultura e a transformação económica. O artigo conclui que o futuro de Moçambique depende da sua capacidade de formular e implementar um modelo de desenvolvimento que valorize seus recursos e promova a inclusão social, destacando a importância de um compromisso com a boa governança e a transparência.

Portanto, a diversidade de temas e abordagens adoptadas nos textos reflecte a complexidade dos desafios enfrentados por Moçambique, que não se restringem ao ano de 2024, mas possuem antecedentes e certamente continuarão no futuro. É função do IESE contribuir para a reflexão sobre estes desafios de forma independente, pluralista e interdisciplinar, tal como se define esta instituição.

12 de Agosto de 2024

REFERÊNCIAS

- Chaimite, E. (2023). *Negotiating authoritarianism in Manjacaze, Mozambique: Between Frelimo's strategies and people's tactics* (Tese de doutoramento). Universidade de Sussex.
Disponível em: <https://hdl.handle.net/10779/uos.24524926.v1> (Acesso em 8 de agosto de 2024).
- Economist Intelligence Unit (EIU). (2019). *Democracy Index 2019: A Year of Democratic Backsliding and Popular Protest*. Disponível em: <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracyindex-2019/> (Acesso em 20 de Junho de 2024).
- Economist Intelligence Unit (EIU). (2022). *Democracy Index 2022*. Disponível em: <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index> (Acesso em 20 de Junho de 2024).
- Forquilha, S. (Org.). (2020). *Desafios para Moçambique*. Maputo: Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE).
- Huntington, S., Crozier, M., & Watanuki, J. (1975). *The Crisis of Democracy*. New York: New York University Press.
- DW (2024). *Raptado mais um empresário no centro de Maputo*. Disponível em <https://www.dw.com/pt-002/raptado-mais-um-empres%C3%A1rio-no-centro-de-maputo/a-69860047> (Acesso em 10 de Agosto de 2024).
- Instituto Nacional de Estatística (INE). (2022). *Inquérito aos Orçamentos Familiares*. Maputo: INE.
- Nay, O. (Ed.). (2011). *Lexique de Science Politique* (2.ª ed.). Paris: Éditions Dalloz.
- Pitcher, M. A. (2003). *Transforming Mozambique: The Politics of Privatization, 1975-2000*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Varieties of Democracy (V-Dem) Project. (2020). *V-Dem [Country-Year/Country-Date] Dataset v10*. Disponível em: <https://doi.org/10.23696/vdemds20> (Acesso em 20 de Junho de 2024).

