

Revista Estudos Organizacionais Fonte da Formulação de Políticas Públicas em Moçambique

3ª Edição



Centro de
Investigação
em Economia e
Sociedade -
ISM

REVISTA ESTUDOS ORGANIZACIONAIS

3.^a EDIÇÃO – 2024

ESTUDOS ORGANIZACIONAIS FONTE DA FORMULAÇÃO
DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM MOÇAMBIQUE

Organizadores:

Prof. Dr. Vasco Banze

Prof. Dr. Torres Charles

NOTA EDITORIAL

O Centro de Estudos em Economia e Sociedade (CIES) do Instituto Superior Monitor (ISM), lança a 3ª edição da Revista Estudos Organizacionais, na qual são publicados artigos que abordam temáticas estratégicas para a formulação de políticas públicas em Moçambique. O CIES é um espaço aberto para debate académico e disseminação de conhecimento científico em forma de publicação de artigos, palestras, colóquios, simpósios, jornadas científicas entre outras comunicações.

De periodicidade anual e propriedade intelectual do ISM, a Revista Estudos Organizacionais constitui um espaço privilegiado para disseminação da pesquisa e investigação científica de investigadores, docentes e discentes internos e externos, especialmente aos estudantes de Pós-graduação do ISM. As pesquisas publicadas na revista, não só contribuem para responder aos desafios de investigação científica em Moçambique, mas também podem ser úteis para cargos directivos de empresas e associações não-governamentais, bem como aos líderes sindicais e fazedores de políticas públicas.

A presente edição, intitulada “Estudos Organizacionais fonte da Formulação de Políticas Públicas em Moçambique”, reveste-se de elevada importância, ao apresentar temáticas que abordam a problemática da implementação da Tabela Salarial Única (TSU), recentemente implementada pelo governo de Moçambique, situação dos refugiados no meio urbano em Nampula, a análise da distribuição da renda em Moçambique, entre outros temas de interesse social, político e empresarial.

A Coordenação da Revista Estudos Organizacionais deseja a todos boa leitura.

A Coordenação

FICHA TÉCNICA

Título: Revista Estudos Organizacionais Fonte da Formulação de Políticas Públicas em Moçambique

Autores: Vasco Banze, Torres Charles, Aurélio Miambo, Zito Campira, Edson Garrine e Hélder Macuácuá, Hilário Manhique.

Coordenação: Prof. Dr. Carlos Musssa, Director Geral do ISM

Organizadores: Prof. Dr. Vasco Banze e Prof. Dr. Torres Charles

Publicação: Revista Estudos Organizacionais

Propriedade: Instituto Superior Monitor

Design da Capa: Rui Alberto/Imprensa Nacional

Revisão: Prof. Dr. Vasco Banze e Prof. Dr. Torres Charles

Número de Registo: 10928/RLINICC/2022

Volume: 3

ISSN 2957-9848

Maquetização: Armando Tamele

Endereço: Av. Samora Machel, Prédio S. Jorge, 2º Andar

E-mail: info.cies@ismonitor.ac.mz

Maputo – Moçambique

Todos os direitos reservados. Está proibida a reprodução, no todo ou em parte, sob qualquer forma ou meio, da Revista Estudos Organizacionais, sem prévia autorização do Instituto Superior Monitor.

ÍNDICE

APRESENTAÇÃO	
Vasco Banze e Torres Charles	1
DO PAN-AFRICANISMO À INTEGRAÇÃO REGIONAL: ANÁLISE DE DETERMINANTES HISTÓRICOS, POLÍTICOS E ECONÓMICOS RUMO À INDUSTRIALIZAÇÃO DA SADC	
Vasco Banze	4
THE SIGNIFICANCE OF THE NEW WAVE OF COUPS IN AFRICA	
Torres Charles	23
REFUGIADOS NO MEIO URBANO EM NAMPULA: MODALIDADES DE INSERÇÃO, REDES DE SOCIABILIDADE E ESTRATÉGIAS DE SOBREVIVÊNCIA	
Aurélio Miambo	31
DESAFIOS DA FUGA AO FISCO NA ECONOMIA DE MOÇAMBIQUE (2008-2021)	
Zito Campira	40
ANÁLISE DA DISTRIBUIÇÃO DA RENDA EM MOÇAMBIQUE: UM OLHAR NA REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES NO DISTRITO MUNICIPAL KAMUBUKWANA - CIDADE DE MAPUTO (2011-2015)	
Edson Garrine e Hélder Macuácuá	65
PAPEL DAS INFORMAÇÕES CONTABILÍSTICAS PARA O CRESCIMENTO, DESENVOLVIMENTO E SUSTENTABILIDADE DAS EMPRESAS	
Hilário Manhique	77
IMPACTO DA TABELA SALARIAL ÚNICA NA REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM MOÇAMBIQUE, (2017-2023)	
Zito Campira	88

SOBRE AUTORES

Vasco Alberto Banze é Doutorado em Estudos Estratégicos Internacionais pela Universidade Federal do Rio grande Sul, Brasil; Mestre em Diplomacia, Direito e Negócio pela *Open Jindal Global University*, Índia; Licenciado em Relações Internacionais e Diplomacia pelo Instituto Superior de Relações Internacionais (ISRI). Tutor e Coordenador do Centro de Estudos em Economia e Sociedade (CIES), no Instituto Superior Monitor (ISM); Chefe da Divisão de Pesquisa e Investigação Científica no Centro de Estudos Aduaneiros e Tributários da Autoridade Tributária de Moçambique; Docente em algumas instituições do ensino superior em Moçambique. Autor e organizador de vários livros, artigos e colectâneas.

Torres Filipe Charles, é Licenciado em Relações Internacionais pelo Instituto Superior de Relações Internacionais e Diplomacia, Mestre em Gestão de Empresas, Contabilidade e Auditoria e Finanças Públicas pela Universidade São Tomás de Moçambique e Instituto Superior de Gestão e Empreendedorismo Gwaza Muthini. Doutorado em Finanças pela Swiss Management Centre University (Suíça). Pesquisador em matéria de tributação no sector da Indústria Extractiva em Moçambique com destaque na temática de Preços de Transferência. Docente universitário nas cadeiras de Fiscalidade, Análise de Projectos de Desenvolvimento e Mercados Instrumentos Financeiros.

Aurélíio Miambo é Doutorado em Antropologia e Sociologia pela Université Paris Diderot-Sorbonne Paris Cité, É investigador e professor na Universidade Pedagógica de Maputo há 23 anos. As suas pesquisas estão ligadas a gestão das migrações internacionais, requerentes de asilo, refugiados, política de asiloe pessoas deslocados internamente. É autor de dois livros *Lógicas e Valores da sexualidade dos adolescentes: prevenção no espaço, prazer no espaço privado entre um grupo de adolescentes do distrito de Magude e a política de asilo em Moçambique: a problemática e as modalidades de acesso ao direito de asilo em Moçambique*.

Zito Campira é Mestre em Gestão de Políticas Económicas (Agosto, 2011) e Licenciado em Gestão (Março, 2009), pela Faculdade de Economia da Universidade Eduardo Mondlane (FE-UEM). Docente Universitário na Universidade São Tomás de Moçambique (USTM), desde 2012. Doutorando em Gestão de Empresas na Escola de Pós-graduação na USTM (Fase de Tese). Funcionário do Ministério da Economia e Finanças (Autoridade Tributária), desde Fevereiro de 1994. E Escritor, desde 2017.

Edson Zeca Garrine é Pesquisador e Doutorando em Gestão de Empresas, Mestrado em Economia de Desenvolvimento. Docente efectivo na Universidade Pedagógica de Maputo - Moçambique.

Hélder José Macuácua é Licenciado em Economia com habilitação em Planificação Económica, membro e pesquisador da IEF - Indico Economic and Finance

APRESENTAÇÃO

Estudos Organizacionais Fonte de Formulação de Políticas Públicas em Moçambique é o título da 3ª edição da Revista Estudos Organizacionais, uma publicação anual do Centro de Investigação em Economia e Sociedade (CIES) do Instituto Superior Monitor (ISM). A formulação de políticas públicas em Moçambique, como em muitos outros países, é influenciada por várias fontes e processos. Como afirma Chichava (2021), as principais fontes de formulação de políticas públicas em Moçambique destacam-se de entre tantas, a Constituição da República de Moçambique, a lei fundamental do país que estabelece os princípios gerais que orientam a formulação de políticas. Ela define a estrutura do governo, os direitos fundamentais dos cidadãos e os poderes das instituições públicas; Planos Estratégicos de Desenvolvimento, Moçambique geralmente desenvolve planos estratégicos de desenvolvimento que definem as metas e objectivos de médio e longo prazos para o país. Esses planos guiam a formulação de políticas em sectores como saúde, educação, economia, entre outros. Participação da Sociedade Civil, a sociedade civil desempenha um papel crucial na formulação de políticas, fornecendo perspectivas da comunidade e pressionando por mudanças. Organizações não governamentais, grupos de interesses em defesa de comunidades locais podem influenciar a agenda política. Pesquisas e Estudos, a análise de dados e pesquisas fornecem evidências e informações que fundamentam a formulação de políticas. Instituições de pesquisa desempenham um papel importante; elas colectam, analisam e interpretam dados relevantes relacionados com os desafios, que o país enfrenta. Essas evidências baseadas em pesquisa são essenciais para formular decisões políticas fundamentadas em informações sólidas. Por outro lado, as instituições de pesquisa e estudos avaliam o impacto das políticas propostas. Este exercício ajuda os formuladores de políticas a entenderem melhor as implicações das suas decisões em diferentes sectores e grupos da sociedade. E por fim, através de estudos comparativos e análises das boas práticas internacionais, as instituições de pesquisa e estudos podem ajudar o governo de Moçambique na identificação de princípios de boa governance, contribuindo sobremaneira para a adopção de abordagens multidisciplinares e universais na formulação de políticas públicas. É neste contexto que a presente edição se assume como fonte de formulação de políticas públicas em Moçambique.

A Revista promove temáticas que se alinham com as directrizes da orientação da pesquisa do CIES. Tratam-se de linhas de pesquisa que articulam saberes sobre o Direito, Ambiente e Cidadania; Educação, Formação e Emprego; Empresas, Mercados e Desenvolvimento, com objectivo de contribuir na formação e disseminação do conhecimento técnico-científico. A 3ª edição de Estudos Organizacionais apresenta conteúdos fundamentais para a formulação de políticas públicas em Moçambique; políticas essas que devem responder aos desafios e necessidades da sociedade, buscando reduzir as disparidades socioeconómicas prevalecentes na nossa sociedade, garantindo ainda a igualdade de oportunidades e promovendo a justiça social. No que concerne ao alcance dos objectivos de desenvolvimento, as políticas públicas podem abranger áreas como crescimento económico, redução da pobreza, sustentabilidade ambiental e melhoria da qualidade de vida. No âmbito da promoção da inovação, certas políticas públicas incentivam a inovação e o avanço tecnológico. Isso pode incluir políticas de ciência e tecnologia, bem como medidas para promover a pesquisa e o desenvolvimento. As políticas públicas também devem ser flexíveis acompanhando os desafios emergentes, como pandemias, mudanças climáticas, crises económicas, entre outros. Elas devem ser dinâmicas e capazes de lidar com as complexidades da sociedade contemporânea. E por fim, uma boa formulação e implementação de políticas públicas devem envolver a participação activa de cidadãos e privilegiar os mecanismos de participação, como consultas públicas e envolvimento da sociedade civil, enquanto factores críticos de representatividade e legitimidade das políticas.

A presente colectânea é constituída por sete artigos embasados em pesquisa teórico-empírica. O primeiro busca compreender os determinantes históricos, políticos e económicos que estiveram na construção do processo da integração do continente africano, que por sua vez deu origem ao processo da industrialização. Com base na abordagem qualitativa coadjuvada pelas técnicas documentais e bibliográfica, o artigo notou que a génese dos processos de integração em África foi dominada pelos interesses políticos do que económicos, razão pela qual

a industrialização da SADC está intimamente ligada ao processo da regionalização, daí que o fracasso da integração regional determina também o fracasso da industrialização da SADC. Face a esta constatação, o artigo desafia os Estados nacionais a criar o seu próprio ambiente político e regulatório favoráveis para hospedar as iniciativas da industrialização, através da melhoria das actividades empresariais e atracção de investimento privado estrangeiro. A industrialização deve ser mais promissora para a juventude, potenciando a sua capacidade de entrada e sobrevivência no mercado, através de melhoramento de mecanismos de acesso à informação, financiamento, política fiscal favorável às iniciativas locais e acesso à tecnologia moderna, bem como a valorização do conhecimento científico, pesquisa e inovação nas actividades produtivas.

O segundo artigo da colectânea apresenta uma explicação profunda sobre o significado do recrudescimento de casos de golpes de Estado em África. O autor argumenta, que com o fim da Guerra Fria, muitos países africanos que por razões estruturais e conjunturais tinham adoptado o marxismo-leninista como modelo de governação e de desenvolvimento, viram-se obrigados a mudar as suas constituições para acomodar a nova ideologia de governação e desenvolvimento baseada, respectivamente na democracia liberal e mercado aberto. Entretanto, como se pode notar no artigo, estas mudanças não tiveram o suporte interno, aliás elas foram impostas pelas instituições de Bretton Woods Institutions (Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial), obrigando os Estados africanos a procederem com massiva privatização descriteriosa das indústrias e empresa na outrora geridas pelo Estado, e como consequência imediata, o país registou o desemprego sem precedente e a marginalização das populações desprezinhas a essas mudanças. Igualmente, os Estados africanos foram vendidos um novo modelo do acesso ao poder (a democratização), que consistia na eleição multi-partidária. Com este novo mecanismo de acesso ao poder político, os líderes africanos começaram a usar as eleições como instrumento de legitimação do seu poder, falsificando os resultados eleitorais (golpe eleitoral), alterando a constituição ou alterações constitucionais para se manterem no poder (golpe constitucional) e fazendo alianças com os principais líderes ocidentais para permanecer no poder. Nos últimos anos, há uma percepção generalizada de que não é possível remover do poder os “novos colonos negros” aliados aos líderes dos países ocidentais, através de eleições, daí o ressurgimento de golpes militares como tentativa para promover a mudança do Statu-Quo.

O terceiro artigo versa sobre refugiados no meio urbano em Nampula: modalidades de inserção, redes de sociabilidade e estratégias de sobrevivência. O autor do artigo argumenta que de acordo com as normas vigentes, em Moçambique, o local reservado para acomodação dos exilados é o campo de refugiados de Marratane, mas apesar desta obrigatoriedade, refugiados vivendo no meio urbano são uma realidade. Através de dados empíricos resultantes de um trabalho etnográfico, o autor mostrou que a cidade é, igualmente, um local de refúgio para um número considerável de refugiados que encontram no exercício de actividades comerciais, formas práticas de sobrevivência, de contornar a dependência pela assistência humanitária, sobretudo alimentar, oferecida pelo Instituto Nacional de Apoio aos Refugiados (INAR) e seus parceiros. A análise desenvolvida permitiu referir que os refugiados urbanos representam aqueles que recusam o campo de refugiados ou que a sua integração definitiva foi recusada. A sua inserção no meio urbano ocorre, algumas vezes, de forma clandestina com auxílio de suas redes de sociabilidade e pela tolerância do Estado à essa realidade.

O quarto artigo avalia o Impacto da Tabela Salarial Única na Redução das Desigualdades na Administração Pública, em Moçambique, de 2017 a 2023. O autor começou por fazer uma resenha histórica sobre as desigualdades salariais desde 1975, ano da proclamação da independência nacional até 2023. O artigo constatou que as percepções sobre as desigualdades salariais interinstitucionais na administração pública em Moçambique antes da TSU eram elevadas, mas até finais de 2023 as percepções sobre o mesmo cenário é inverso, ou seja, no lugar de lograr o seu objectivo principal de reduzir as desigualdades salariais entre sectores do Aparelho do Estado piorou. Na verdade a TSU não baseou em critérios estatísticos e matematicamente científicos, capazes de resolver as desigualdades salariais no sector público. No entender do autor a TSU serviu como plataforma da propaganda política do que necessariamente um instrumento para resolver as desigualdades salariais e por conseguinte reduzir a mobilidade sectorial.

O sexto faz análise do papel da distribuição da renda em Moçambique e a sua relação com a redução das desigualdades económicas no Distrito Municipal Kamubukwana, no âmbito da implementação do Programa para a Redução da Pobreza Urbana e na aplicação de recursos na promoção de serviços de educação e saúde no período de 2011 – 2015. O autor analisa e discute o FDD como mecanismo da distribuição da renda nos distritos e cidades. Nesta pesquisa o autor conclui que a distribuição e redistribuição da renda reflectem uma preferência centralizada na aplicação de recursos públicos o que tem condicionado o efeito esperado do crescimento económico que o país tem registado, repercutindo um impacto retráido sobre a igualdade entre as províncias e regiões na participação produtiva. E devido a estes mecanismos de centralização, as desigualdades económicas aumentaram e a pobreza manteve-se inalterada mesmo com a implementação do PERPU 2011 – 2015 no DMK. Os dados mostram um aumento de projectos financiados e de postos de trabalho, porém revelou-se que sua implementação é ultraliberal, descoordenada dos seus intervenientes devido ao fraco reembolso do fundo pela falta de monitoria e conscientização plena dos beneficiários o que compromete a sua continuidade.

O sétimo e último artigo da colectânea da presente Revista Estudos Organizacionais, analisa o papel das informações contabilísticas para o crescimento, desenvolvimento e sustentabilidade das Empresas. O problema que se levanta centra-se na percepção da forma como os gestores das empresas utilizam as informações contabilísticas para a análise económico-financeira. O artigo incide fundamentalmente sobre Micro, Pequenas e Grandes Empresas analisando os principais indicadores económicos e financeiros de uma empresa com contabilidade organizada, através das principais peças contabilísticas. Com recurso às abordagens qualitativas e quantitativa, verificou-se que as Micro Empresas seleccionadas tomam as suas decisões de gestão sem se basearem em algum dado contabilístico que é um imperativo para a eficiência financeira. As mesmas não fazem a diferenciação entre o fluxo de caixa da empresa e o da família e, até mesmo a separação da propriedade da empresa e a familiar, situação que dificulta o cálculo de ganhos e perdas.

Os Organizadores:

Prof. Dr. Vasco Banze

Prof. Dr. Torres Charles

DO PAN-AFRICANISMO À INTEGRAÇÃO REGIONAL: ANÁLISE DE DETERMINANTES HISTÓRICOS, POLÍTICOS E ECONÓMICOS RUMO À INDUSTRIALIZAÇÃO DA SADC

Vasco Banze

Resumo

O presente artigo busca compreender os determinantes históricos, políticos e económicos que estiveram na construção do processo da integração do continente africano, que por sua vez deu origem ao processo da industrialização. Com base na abordagem qualitativa coadjuvada pelas técnicas documental e bibliográfica, o artigo notou que a génese dos processos de integração em África foi dominada pelos interesses políticos do que económicos, razão pela qual a industrialização da SADC está intimamente ligada ao processo da regionalização, daí que o fracasso da integração regional determina também o fracasso da industrialização da SADC. Face a esta constatação, o artigo desafia os Estados nacionais a criar o seu próprio ambiente político e regulatório favoráveis para hospedar as iniciativas da industrialização, através da melhoria das actividades empresariais e atracção de investimento privado estrangeiro. A industrialização deve ser mais promissora para a juventude, potenciando a sua capacidade de entrada e sobrevivência no mercado, através de melhoramento de mecanismos de acesso à informação, financiamento, política fiscal favorável às iniciativas locais e acesso à tecnologia moderna. Os Estados-Membros são, igualmente, desafiados a valorizar o conhecimento científico, pesquisa e inovação nas actividades produtivas.

Palavras-Chave: Pan-Africanismo.Integração Regional.Industrialização.SADC.

Introdução

A África é um continente que tem em si diferenças nos aspectos sócio-económicos, culturais, político-ideológicos entre outras especificidades de cada Estado, razão pela qual alguns analistas não concordam que ela seja tratada de forma homogênea. Contudo, aquilo que os Estados africanos têm em comum transcende as suas diferenças, e dá-lhes uma identidade partilhada e uma razão para juntos prosseguirem objectivos comuns. A história comum das epopeias de luta armada contra dominação colonial, as vitórias comuns da conquista da independência, o sofrimento comum (pobreza, miséria e subdesenvolvimento) forja uma identidade comum entre os povos africanos. Com base na pesquisa qualitativa coadjuvada pelas técnicas documental e bibliográfica, o artigo debruça-se sobre os determinantes históricos, políticos e económicos que estiveram por detrás da construção da integração regional em África rumo à processos, que ao nível da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) desencadearam a industrialização de Moçambique. Os programas científicos do neo-realismo e neo-liberalismo são mobilizados com fundamental importância para analisar a estrutura na qual interagem os Estados-recém independentes africanos e as ex-potências coloniais. As estruturas emergem da coexistência dos Estados ou unidades políticas desafiadas a garantir a sua própria sobrevivência na perspectiva do princípio de auto-ajuda. Interessa também o artigo analisar como é que os Estados-recém independentes africanos foram-se agrupando e como reagiram perante as contrapartidas do sistema económico internacional a priori excludente.

O artigo está estruturado em quatro secções, a primeira aborda o pan-africanismo, a segunda o processo da construção da integração em África, a terceira apresenta as novas formas de integração regional em África em resposta ao Plano de Acção de Lagos e do Tratado de Abuja e a última secção analisa a estratégia da SADC para a industrialização de Moçambique.

1. Pan-Africanismo e sua Contribuição para Integração Regional

Os primórdios do pan-africanismo, definido como um movimento político e cultural que considera a África, os africanos e os descendentes de africanos além-fronteiras como um único conjunto, são atribuídos ao período pré-independência, quando o impulso nacionalista encontrou expressão no Pan-Africanismo. O pan-africanismo serviu de estratégia para a descolonização do continente bem como da unidade africana. Como se sabe, a Conferência de Berlim (1884-1885) foi responsável pela divisão de África e dos africanos. As fronteiras territoriais que dividem a África foram fixadas arbitrariamente em função dos interesses das potências imperialistas. É também sabido, que a África é um mosaico cultural, no qual alguns africanos são muçulmanos, cristãos, muitos acreditam em deuses tribais tradicionais; alguns falam francês, inglês, outros português, para não mencionar os milhões de africanos que apenas falam uma das centenas de diferentes línguas africanas. Sem dúvidas, essas diferenças afectaram e continuam afectando a união dos africanos; alguns africanos pensam que são mais evoluídos que outros porque foram colonizados pelos franceses, e acham que a França é um país civilizado, outros africanos têm orgulho por terem sido colonizados pelos ingleses, porque acham que a Inglaterra é um país intelectualmente desenvolvido e as ex-colónias portuguesas sofrem de complexos de inferioridade, porque acham que foram colonizadas por um país subdesenvolvido da Europa¹.

África pela força. Simultaneamente, em uma declaração dirigida ao povo africano, os representantes enfatizaram o facto da luta pela independência política ser somente a primeira etapa e o meio para se atingir a completa emancipação nas esferas económica, cultural e psicológica. Eles exortaram a população de cidades e de campos africanos, os intelectuais e os profissionais liberais a unirem-se, organizarem-se e lutarem até a absoluta independência (MAZRUI, 2010).

De facto, o quinto Congresso tornou o pan-africanismo uma ideologia de massas, elaborada pelos africanos

¹ Discurso do Samora Machel em 1982, primeiro presidente de Moçambique

e em seu próprio favor. Inicialmente, ideologia reformista e protestante em favor das populações de origem africana, habitantes na América, o pan-africanismo tornara-se uma ideologia nacionalista orientada para a libertação do continente africano. Diversos delegados, tais como Nkrumah e Kenyatta, saíram de Londres rumo à África, onde viriam conduzir o seu povo à independência.

Definitivamente, um programa de acção foi acordado. O programa centrava-se em torno dos métodos a serem usados para conquista da independência de África e sua unicidade. A cúpula de Manchester inspirou-se na técnica Gandhista: não-violência, não-cooperação que consistiam na retenção de mão-de-obra, desobediência civil e boicote económico. Entretanto, esta técnica não funcionou para a libertação de África em virtude da teimosia dos imperialistas coloniais que tinham a África como “celeiro da sua sobrevivência”, foi necessário a mobilização da luta armada para a libertação de África. Aqui reside a tenacidade, auto-determinação, bravura, coragem e orgulho dos povos africanos. A independência do Gana em 1957, a primeira da África subsariana, foi uma conquista inequívoca do objectivo central do pan-africanismo.

Da independência do Gana começaram as derradeiras tentativas da integração de África. A primeira iniciativa foi constituir a união Gana-Guiné (1958) e a união Gana-Guiné-Mali, como primeira etapa rumo à “União dos Estados Africanos”. A segunda foi organizar a Conferência dos Estados Independentes em Accra, em abril de 1958, um ano depois da independência do Gana. Nesta conferência participaram todos os Estados então independentes da África, nomeadamente, Egito, Etiópia, Gana, Libéria, Líbia, Marrocos, Sudão e a Tunísia. No mesmo ano, e, no mesmo espaço, sucedeu a realização da Conferência dos Povos Africanos. Todas estas conferências proclamavam, entre outras, a constituição de um vasto mercado comum em escala continental. A primeira conferência de 1958, por exemplo, clamava pela eliminação das barreiras aduaneiras e de outros entraves ao comércio dos Estados africanos entre si, assim como pela conclusão de acordos multilaterais com o intuito de desenvolver as trocas económicas e lutar pela criação de um mercado comum. Foi justamente para reforçar este aspecto económico, que foi criada, em 1958, a Comissão Económica para a África da ONU (CHANAIWA, 2010).

De um modo geral, em todas conferências recomendava-se a integração política ou a unidade política da África. Kwame Nkrumah era o campeão neste aspecto, defendendo com paixão e determinação a unidade africana e a criação de um mercado comum pan-africano. Aos seus olhos, a unidade e mercado comum constituíam um pré-requisito indispensável ao rápido e total desenvolvimento, não somente do continente em sua totalidade, mas igualmente dos Estados independentes associados no seio da união. Embora defendesse a “alta política”, Nkrumah expressava reservas a respeito do regionalismo. Ele desconfiava das federações regionais, temia que as concessões ao regionalismo não favorecessem um determinado jogo de forças ou impedissem aos imperialistas e aos neocolonialistas reconquistar suas zonas de influência.

Entretanto, a ideia da unificação política, o projeto de um mercado comum continental não atraíram sequer o mínimo interesse dos dirigentes africanos opostos à união política. Pese embora outros governos africanos subscrevessem o projecto de Nkrumah, eles não estavam necessariamente dispostos a aceitarem uma solução política ambiciosa. Os opositores do Nkrumah não consideravam o neocolonialismo como fosse uma tamanha ameaça, ao ponto de justificar medidas tão drásticas quanto a transferência da soberania a uma autoridade política central (CHANAIWA, 2010).

A conferência de Addis-Abeba, de 1960, revestiu-se de grande importância para desvendar e evidenciar as divisões e os desacordos existentes entre Estados africanos em relação às vias para a unidade do continente. As perplexidades que dividiam os Estados africanos recém-independentes vinham do meio doméstico como do ambiente externo. Ao nível externo salientam-se as influências das antigas metrópoles que pretendiam, à distância ou por dentro, manter relações com suas antigas colónias – o neo-colonialismo. Ao nível doméstico, os Estados-recém independentes eram ansiosos em formar seus governos sem interferência de uma entidade supra-estatal – defesa do poder. Em 1961, as contradições e divergências aprofundaram-se com cisão dos jovens Estados independentes em dois grupos, designadamente grupos da Casablanca e de Monróvia.

O grupo de Casablanca, promovido pelo Gana, Guiné Conacri, Mali, Marrocos, Egípto e Argélia (reunidos pela primeira vez em Casablanca, em Janeiro de 1961, do qual resultou a Carta de Casablanca) era apolo-gista da criação de uma entidade política supra-estatal – Estados Unidos de África (ZERBO, 2003).

Nós, os Chefes de Estados Africanos, reunidos em Casablanca de 3 a 7 de janeiro de 1961, reafirmamos a nossa fé na Conferência de Estados Africanos Independentes, realizada em Accra, em 1958 e, em Addis Abeba, em 1960, e apelamos a todos os Estados africanos independentes que devem se associar à nossa acção comum para a consolidação da liberdade na África e a construção de sua unidade e segurança. Reafir-mamos solenemente nossa inabalável adesão à Carta das Nações Unidas e à Declaração da Conferência Afro-Asiática realizada em Bandung, com o objectivo de promover a cooperação entre todos os povos do mundo e de consolidar a paz internacional (CARTA CASABLANCA, 1961).

Imediatamente, o grupo da Monróvia reuniu-se em Maio de 1961, patrocinado pelos Camarões, Libéria, Nigéria e Togo propalava um modelo de construção da unidade africana baseado na ideia de convivência de Estados plenamente independentes e soberanos, enquadrados num fórum africano de debate e concertação de ideias (ZERBO, 2003). Este grupo pretendia por um lado preservar a intangibilidade da soberania e por outro pretendia espaço para a cooperação entre eles mesmo na discórdia. Trata-se de uma perspectiva que reconhece a possibilidade de cooperação e interdependência entre Estados soberanos para solução de problemas comuns ainda que considere o sistema internacional como anárquico – neo-realismo.

Apesar das diferenças ideológicas entre os dois grupos, o facto é que ambos visavam algum tipo de unidade. Em diferentes conferências os seus especialistas tinham agenda comum: por exemplo, os pontos mais comuns nas conferências de Casablanca eram sobre a criação de um Conselho de Unidade. De igual modo, o grupo de Monróvia também discutia a criação de um Banco Africano de Desenvolvimento, promoção do comércio entre Estados africanos e o estabelecimento progressivo de tarifas externas comuns, entre outras questões alinhadas ao desenvolvimento (NKRUMAH, 1963). A diferença substancial entre os dois grupos consistia na perspectiva do ritmo do processo. Enquanto, o grupo da Monróvia assumia uma perspectiva gradualista perante o calendário e agenda do modelo de organização, o grupo da Casablanca assumia uma posição imediatista no sentido de que a unidade política devia ser o primeiro passo como a condição necessária para a elaboração de planos integrados de desenvolvimento. Esta convicção era reforçada pelas experiências em seus próprios países, onde a independência política tinha que ser alcançada para depois a reconstrução económica. A maior parte dos Estados que defendia o corte imediato das relações com as antigas potências coloniais lutou pela sua independência. O grupo de Monróvia, por sua vez, estava convencido na promoção da cooperação económica entre novos Estados independentes como estratégia para o desenvolvimento da região (FERREIRA, 2005). A Libéria era o “cabecilha do grupo de Monróvia”, o único Estado da África subsariana que não lutou pela sua independência. Facto que justifica porquê secundarizar as questões políticas.

Como se pode ver, ambos os grupos tinham o mesmo objectivo, unidade africana. Porém, divergiam na operacionalização desse objectivo. Porque os grupos estavam cientes das diferenças, mas também cientes dos problemas comuns, tais como de fronteiras e tantos outros problemas interterritoriais que só podiam ser resolvidos dentro do contexto da unidade africana, a 25 de Maio de 1963 formalizou-se a criação da Organização da Unidade Africana (OUA) na capital etíope, Adis Abeba, que em 2002 se viria a transformar em União Africana (UA). Desde sua criação, a OUA incorporou o regionalismo como o fundamento da sua constituição. O desiderato pela integração dos mercados nacionais num único mercado regional passou a ser a orientação dominante em todas Cimeiras com destaque para a Cimeira de Argel (1968) de Addis-Abeba (1970 e 1973), Cimeira de

Libreville (1977), Declaração de Compromisso de Monróvia (1979). Estas rodadas culminaram com a realização da 1ª Cimeira Económica Extraordinária da OUA em Lagos (Nigéria) em 1980. Nesta Cimeira foi aprovado o Plano de Acção de Lagos no qual Chefes de Estados e de Governos afirmaram a criação de uma Comunidade Económica Africana até 2000 para assegurar a integração económica, social e cultural do continente (FERREIRA, 2005).

Os Estados membros não deram força a esta organização para actuar. Os Estados-recém independentes estavam mais preocupados em exhibir a sua certidão de soberania do que encurralados em processos irrealistas. Os ideais pan-africanistas expressavam uma utopia de uma unidade fundamentada em pressupostos morais, para além de que a OUA revelou-se contraditória desde sua criação. Estes factos, entre outros, criaram condições férteis para o fracasso da OUA em implementar o Plano de Acção de Lagos. Mas tal como dissera Kwame Nkrumah, as “forças que fazem a unidade superam àquelas que a dividem”, neste diapasão, Chefes de Estados e de Governos não recuaram. Em 1991, criaram um novo instrumento, o Tratado de Abuja que estabeleceu novo calendário da integração de África. O tratado pretende criar uma Comunidade Económica Continental no período de 34 anos até 2028 com a criação do Parlamento Pan-Africano (VASQUES, 1997).

A integração regional foi assumida dentro da perspectiva gradualista que defendia uma integração que resultasse do aprofundamento de laços de cooperação e convivência entre novos Estados Africanos.

O Tratado de Abuja expressa um reconhecimento da necessidade de uma integração cautelosa que tenha como fundamento a criação das comunidades económicas regionais onde não existissem e ou consolidar onde já estivessem criadas e a partir delas caminhar se à criação de uma comunidade económica continental. A criação da então SADCC, por exemplo, enquadra-se dentro desta perspectiva. Entretanto, as comunidades económicas regionais consideradas pilares para integração total de África apresentam uma forte dependência financeira, cujos doadores internacionais são maioritariamente antigas potências coloniais. A divisão de África em regiões de integração criou um espaço de privilégio para interferências e o tráfico de influência pelas potências coloniais. Kwame Nkrumah, sabia que as comunidades económicas regionais tornar-se-iam mais vulneráveis com fraca capacidade de barganha no sistema internacional. Mas a unificação imediata e política tornaria a África mais forte e com capacidade de mobilização de recursos à disposição da sobrevivência do continente, na máxima africana de que a “União faz a Força”.

2. Integração Regional em África

As origens do regionalismo africano foram mais políticas do que económicas motivadas pelo desiderato da descolonização do continente sob dominação e humilhações coloniais. Com a derrubada de Nkrumah, o pan-africanismo, na qualidade de vector de integração, perdeu o seu ímpeto durante a segunda metade dos anos 1960 em proveito de movimentos favoráveis a constituição de agrupamentos regionais e inter-estatais. Segundo UNESCO (2010) existiam em 1977 mais de vinte organizações intergovernamentais de cooperação económica multissetorial bem como uma centena de organizações multinacionais unissetoriais engajadas em promoverem no continente a cooperação técnica e económica, uma realidade que alguns analistas chamaram de neo-colonialismo, pois muito desses técnicos de cooperação vinham das respectivas ex-metrópoles. O Congo Brazzaville foi o campeão africano nesse aspecto, em que uma simples troca de uma “lâmpada” era necessário chamar especialistas da França no âmbito da cooperação técnica.

A visão do pan-africanista, no seu líder, Kwame Nkrumah, a criação imediata de Estados Unidos de África era justamente para impedir a segunda vaga de colonização de África, através de incursões filantrópicas dirigidas pelas organizações de ajuda técnica e ao desenvolvimento no continente. No entanto, o grupo de Monróvia era favorável a uma confederação gradual de Estados africanos soberanos e independentes, que favorecesse uma participação e uma cooperação voluntárias no âmbito de intercâmbios culturais e da interacção económica. Os seus membros eram particularmente inflexíveis em relação ao respeito pela soberania e à integridade territorial de cada Estado, desconfiando inclusive das ambições de certos Estados do grupo de Casablanca e antevendo uma possível ingerência em seus assuntos internos, ou seja o grupo da Monróvia não estava

disposto a renunciar a sua soberania e tampouco compartilhá-la. Portanto, no curso dos primeiros anos pós-independência, os problemas e obstáculos associados à integração na África eram múltiplos e constituíam certamente uma ameaça. Dentre eles afiguravam-se factores históricos internos relacionados com a necessidade do desenvolvimento da consciência nacional, mas não só, uma das grandes sequelas que os africanos herdaram do colonialismo foi o divisionismo. “Dividir para reinar”. O colono politizou as tribos africanas como estratégia de dividi-las em função das suas diferenças tribais. Estes estereótipos prevalecem até dias que correm.

Evidentemente, no início dos anos 1970, os esforços pela integração dos países africanos estavam comprometidos. Por exemplo, as duas iniciativas dos países francófonos da África Ocidental que se haviam traduzido pela implantação sucessiva da União Aduaneira da África do Oeste (UDAO), em Julho de 1959, e da União Aduaneira e Económica dos Estados da África do Oeste (UDEAO), em Junho de 1966 constituíram dois fracassos. A União Aduaneira e Económica da África Central (UDEAC), instaurada em Janeiro de 1966 também fracassou. A Comunidade da África Oriental, considerada na época como a mais bem concebida estrutura de cooperação regional do Terceiro Mundo, trouxe consigo preocupantes e diferentes problemas; ela conheceu, no transcorrer dos anos 1960, tamanhas tensões de tal maneira que até ao final da década a integração económica havia recuado. No momento da independência, o comércio exterior, as políticas fiscais e monetárias, as infraestruturas de transporte e comunicações, assim como o ensino superior, estavam organizados em nível regional. Posteriormente, estes laços e estes organismos foram sistematicamente desmantelados e toda a esperança esmoreceu quando o Quênia, Uganda e a Tanzânia evoluíram em direcção a uma estrutura totalmente federada, dotada de um governo único. Em julho de 1977, a Comunidade da África Oriental, havia integralmente desmoronada (UNESCO,2010).

Nenhum entendimento económico regional foi realizado ao longo dos primeiros anos subsequentes à independência nos países africanos. Em lugar algum, na África, demonstrou-se disposição a sacrificar os interesses nacionais a favor da integração regional. Os Estados africanos não se colocavam de acordo para liberalizar as trocas ou repartir as indústrias, senão à condição de não se estabelecer um conflito entre os objectivos da integração regional e os imperativos nacionais, quer se tratasse de segurança, de prestígio quer de vantagens económicas. Esta tendência foi acentuada, especialmente pelos diversos agrupamentos económicos existentes na África antes da Convenção de Lomé (CHANAIWA, 2014). A estes obstáculos e problemas cruciais acrescentavam-se o que Chanaiwa (2014:320) denominou “os problemas insolúveis da politização das organizações”, os quais se desdobraram em “tensões no seio das instituições e em seu desabar”. Em virtude, destas insuperáveis dificuldades, a criação de agrupamentos regionais na África, no transcorrer dos dez anos posteriores a independência, resumiu-se à simples declaração de intenções ou à expressão de um alinhamento em escala continental. Nem o entusiasmo manifesto por Nkrumah pelo nobre ideal pan-africano de unidade política e de integração económica do continente, tampouco o progressivo regionalismo que deveria a termo conduzir ao pan-africanismo, não ultrapassaram o estágio do debate teórico.

Após 1960,os dirigentes africanos esperavam que os intercâmbios comerciais com os países industrializados, conjugados com ajuda destes países, fornecessem os recursos necessários para permitir o desenvolvimento autónomo e contínuo ao qual eles aspiravam, mas estas esperanças não se concretizaram. Durante esses anos, as grandes expectativas dos líderes africanos transformaram-se em grandes ilusões. Nem o comércio, nem as políticas de apoio seguidas pelos países industrializados, puderam acelerar o desenvolvimento económico. No fim da primeira década (1960-1970) a taxa de crescimento da África era a mais fraca do mundo em desenvolvimento: 2% contra 4,1% para o sul da Ásia; 5,6% para o leste asiático; 4,5% para a América Latina e 7,2% para o Oriente-Médio (UNCTAD, 2012). O fraco desempenho do continente deveu-se a vários constrangimentos, fracos níveis de produtividade, uma base industrial limitada e fraccionada, uma forte dependência das exportações, baseada em uma gama perigosamente reduzida de produtos básicos, fracos índices em relação à expectativa de vida e um déficit crescente em seu saldo de operações correntes. Mais grave ainda, a dívida externa dos países da África Subsaariana

passou de 6 para 32 bilhões de dólares, enquanto a percentagem das divisas de exportação consagrada ao pagamento do serviço da dívida (para os países importadores de petróleo) passava de 6 para 12% (BANCO MUNDIAL, 1981).

O neo-colonialismo e a dependência económica mergulharam o continente em uma difícil situação. Ao final dos anos 1970, a África estava mais dependente dos países ocidentais, comparativamente a tempos passados. A maioria dos países africanos havia-se tornado ainda mais fortemente dependentes dos investimentos, da tecnologia e das capacidades estrangeiras, das teorias de desenvolvimento e de crescimento económico elaboradas além suas fronteiras, sobretudo pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial (BM) principais braços da extensão do imperialismo ocidental. Estas políticas empurraram África a especializar-se em produção e exportação de matérias-primas e de produtos agrícolas para os ricos países ocidentais (MOYO, 2014). Este relacionamento entre países ocidentais e africanos enquadra-se no contexto daquilo que os escultores da política internacional chamam de cooperação Norte-Sul.

A cooperação Norte-Sul é encarada pelos governos do sul como nociva e de submissão. É nociva e assimétrica porque os países do Norte são eminentemente vendedores enquanto o Sul é comprador, e os investimentos feitos pelo Norte no Sul criam automaticamente um fluxo inverso de transferência de lucros, ou seja, a cooperação Norte-Sul deteriora os preços das exportações e em paralelo aumenta o custo de tudo o que se importa. O Norte recolhe os lucros que os baixos preços das matérias-primas lhes proporcionam, inclusive a transferência de recursos do Sul implicitamente (ZACARIAS, 1990). Autores como Petras; Valtmeyer (2000) consideram também a cooperação Norte-Sul nociva e calculista porque a maior parte da sua “ajuda” está ligada à aquisição de bens produzidos pelos países doadores a preços superiores aos do mercado, e os investimentos são cobrados em troca de acesso livre a matérias-primas estratégicas e livre entrada nos mercados do Sul. A cooperação Norte-Sul é, igualmente, considerada de submissão, porque para além da deterioração de termos de troca, o Norte usa o poder económico na prossecução dos interesses políticos que consiste na manipulação, ameaças, imposições de modelos de governação como mecanismo para extorquir vantagens injustas em nome da cooperação internacional (COMISSÃO SUL, 1990).

Em linhas gerais, os países do Sul são sistematicamente excluídos dos benefícios da prosperidade e do progresso. Enquanto as economias do Norte são gradativamente fortes e recipientes de matérias-primas exploradas no Sul, as economias do Sul continuam débeis e indefesas. Este manto de cooperação Norte-Sul abriu manobras para que os países ricos reproduzissem as suas antigas ambições imperialistas sobre os países pobres, nomeadamente africanos, pois seus líderes pensavam que a solução dos seus problemas passava, necessariamente, pelo restabelecimento de relações com os “originais patrões” (BANZE, 2012).

Em meados dos anos 1970, a África encontrava-se frente à seguinte escolha: continuar a aceitar as estruturas de dependência que herdara e concordar com a subordinação do seu próprio desenvolvimento aos particulares interesses do sistema económico internacional ocidental, ou através das novas formas de integração regional, começar a libertar-se destas estruturas.

Nós consideramos com inquietação a excessiva dependência da economia do nosso continente [...]. Este fenómeno tornou a economia dos países africanos extremamente sensível perante os acontecimentos externos e prejudicou os interesses do continente; conjuntamente ou mesmo em grupos, nós somos fracos; se economicamente talvez eles não necessitem de nenhum dentre nós, em particular, por outro lado, eles não podem cortar relações com todos nós. Nós possuímos os meios para uma ajuda múltipla e recíproca e cada um poderia tirar proveito deste apoio mútuo (NYERERE, 1970, P.35).

Para enfrentar este fenómeno caracterizado pela excessiva dependência, os Estados africanos decidiram adoptar uma ampla abordagem regional, essencialmente fundada sobre a autonomia colectiva. Dentro deste contexto, o pan-africanismo, na qualidade de projecto de busca da integração, aparece nos dias actuais como

um importante meio de redução da dependência dos países africanos e de consolidação da sua posição em negociações, contribuindo assim para fortalecer o potencial de desenvolvimento, no quadro da estratégia mais geral, visando alcançar uma nova ordem económica mundial. Além das suas tradicionais vantagens – aumento das trocas comerciais e dos investimentos – a integração económica regional, na opinião daqueles que a defendem energicamente, seria um meio de redução da vulnerabilidade do continente frente às forças externas. É possível esperar que a integração regional possa impor um fim a esta relação de dependência, ajudando cada Estado-membro a exportar para países vizinhos produtos manufacturados e bens de equipamento. Na origem, existe o desejo dos países africanos e dos seus dirigentes em determinarem, tanto quanto possível, as suas próprias políticas económicas, em função das suas aspirações nacionais, dos seus recursos naturais e dos seus princípios ideológicos, sem se deixarem influenciar pelos países desenvolvidos. É sob este prisma que emerge novo padrão da organização regional.

3. Novas Formas de Integração Regional

Os esforços realísticos da integração regional em África começam na década de 1980 com adopção de dois principais instrumentos, nomeadamente o Plano de Acção de Lagos de 1980 e o Tratado de Abuja de 1991. O Tratado recomendou a criação das Comunidades Económicas Regionais (CERs) onde não existissem e consolidá-las onde já tinham sido criadas. Com a excepção da Comunidade Económica da África do Oeste (CEDEAO ou ECOWA), criada em 1975, em Lagos, Nigéria, reunindo dezasseis países com uma superfície de seis milhões de quilómetros quadrados (CEDEAO, 1985), as duas mais recentes iniciativas de integração regional têm como foco a África Austral. A primeira é a Conferência para a Coordenação do Desenvolvimento na África Austral (SADCC), oficialmente criada em 1980, através da Declaração de Lusaka com objectivo de libertação económica. A SADCC agrupava nove países cobrindo uma superfície de 5 milhões de quilómetros quadrados. A segunda organização de integração regional é a Zona de Comércio Preferencial da África Oriental e Austral (PTA), actual COMESA, criada em 1981, em Lusaka, e declarada em Harare, em 1984. A PTA é constituída por 19 Estados membros, com objectivo claro de estabelecer relações comerciais em todos sectores ligados ao desenvolvimento da integração económica regional (COMESA, 1984).

Outra manifestação do interesse que suscita a cooperação regional no contexto do Plano de Acção de Lagos foi a criação, em dezembro de 1981, da Confederação Senegambiana, que reúne a Gâmbia e o Senegal, com vista a uma união económica e monetária. A Confederação é o culminar de muitos anos de esforços mantidos para estabelecer uma mais estreita cooperação económica entre os dois países. Seguiu-se imediatamente o tratado assinado em 1983, na capital Libreville, concernente à criação da Comunidade Económica dos Estados da África Central (CEEAC). Esta comunidade reúne os actuais membros da UDEAC e aqueles da Comunidade Económica dos Países dos Grandes Lagos (CEEAC, 1983). O quadro, abaixo, apresenta o resumo das diferentes iniciativas de cooperação e integração regional que tiveram lugar no âmbito do Plano de Lagos.

Estas novas formas de integração regional de menor ou maior grau partilham o mesmo objectivo: reduzir a dependência dos Estados-membros em relação às forças externas que tentam influenciar as políticas e orientações económicas dos países africanos; coordenar os programas de desenvolvimento nos diferentes sectores e sub-sectores, com vista a acelerar o ritmo do crescimento económico e do desenvolvimento. A CEDEAO, por exemplo, atribuiu-se como principal, objectivo expansão da cooperação e do desenvolvimento em todas as esferas de actividade económica, buscando progressivamente reduzir a dependência económica da Comunidade perante o mundo exterior. Igualmente, a SADCC nasceu do anseio comum dos seus membros de reduzir a sua dependência económica em relação à África do Sul. Embora Pretória estivesse no centro das suas preocupações, entretanto não se tratava unicamente dela, a SADCC pretendia libertar-se de todas sequelas do colonialismo que ainda subsistiam na mente dos africanos, quiçá até nos dias de hoje. A PTA, cujos membros são mais numerosos, não buscava directamente livrar-se da África do Sul. Ela preferiu preconizar uma abordagem positiva do problema, afirmando que, caso conseguisse estimular as trocas e o desenvolvimento na região, a dependência em relação à África do Sul, diminuiria nas mesmas proporções (ASANTE; CHANAIWA, 2014).

Quadro 1: Plano de Acção de Lagos e Novas Formas de Integração Regional

CERs	Estados Membros
CEN-SAD (1998)	Benin, Burkina Faso, Cabo Verde, Chade, Comores, Costa do Marfim, Djibuti, Egipto, Eritreia, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Libéria, Mali, Marrocos, Mauritânia, Níger, Nigéria, Quênia, República Centro-africana, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa, Somália, Sudão, Togo e Tunísia.
COMESA (1984)	Burundi, Comores, Djibuti, Egipto, Eritreia, Etiópia, Líbia, Madagascar, Malawi, Ilhas Maurícias, Quênia, República Democrática do Congo ³ , Ruanda, Seychelles, Sudão, ESwatini, Uganda, Zâmbia e Zimbabwe
EAC (1999)	Burundi, Quênia, Ruanda, Tanzânia Uganda e Sudão do Sul
ECCAS (1983)	Angola, Burundi, Camarões, Chade, Gabão, Guiné Equatorial, República Democrática do Congo, República Centro-africana, São Tomé e Príncipe
ECOWAS-CEDEAO (1975)	Benim, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa do Marfim, Gâmbia, Guiné, Gana, Guiné-Bissau, Libéria, Mali, Níger, Nigéria, Senegal, Serra Leoa e Togo.
IGAD	Djibuti, Eritreia, Etiópia, Quênia, Somália, Sudão e Uganda.
UMA (1989)	Argélia, Líbia, Marrocos, Mauritânia e Tunísia.
SADCC (1980)	Moçambique, Angola, Zimbabwe, Zâmbia, Tanzânia, Ilhas Maurícias, Lesotho, ESwatini, Malawi, Namíbia, Botswana, República Democrática de Congo, Seychelles, Madagascar e África do Sul.

Fonte: Elaboração do autor com base em dados do Relatório sobre o ponto de situação da Integração Regional em África, (2019).

Tendo em conta que as novas formas de integração regional emergiram no contexto da estratégia de reduzir a dependência dos Estados africanos perante a ordem económica internacional excludente, seria possível, por exemplo, libertar os Estados-membros da CEDEAO, da SADCC, da PTA ou da CEEAC dos laços de dependência que os unem às potências estrangeiras, através do exercício do controlo mais estrito sobre os recursos, por intermédio das instituições nacionais e regionais? As novas formas de integração regional estão intimamente ligadas ao sistema económico internacional, embora os críticos ao modelo do regionalismo que se processe no continente africano advoguem que a permanência da África no sistema internacional compromete seriamente o progresso do regionalismo no continente. Segundo estes críticos, a integração regional africana deve buscar a sua autonomia, catapultando os processos de integração regional.

Esta visão não é consensual. Os argumentos do Lee (2002) contrariam a estratégia dos países africanos que privilegiam a integração dos mercados regionais. Segundo autor, ao invés de se intensificar o comércio intra-regional, os países africanos deviam estar envolvidos na tentativa de integrar suas economias no mercado internacional, porque a inserção de África na economia mundial facilitaria um tipo de crescimento e desenvolvimento cruciais para impedir a contínua marginalização do continente. Para este crítico, a integração do mercado em África é parte do problema e não da solução: primeiro porque o regionalismo não protegerá a África das contrapartidas da economia global; segundo porque o regionalismo africano não é encarado como veículo de substituição de importações e industrialização do continente tal como o fizeram na América Latina. O fundamento do Lee, aliás, que sustenta os argumentos acima descritos, é de que o regionalismo africano devia ser voltado para o exterior com objectivo de integrar-se à economia mundial. As comunidades económicas regionais devem se concentrar na cooperação regional e a integração dos mercados como uma meta futura, porque segundo, o autor, mesmo que a integração regional possa ter sucesso, o seu crescimento sustentável exigirá competitividade nos mercados mundiais.

Corroborando, Asante; e Chanaiwa (2014) argumentam que os interesses estrangeiros permanecerão por muito tempo na maior parte das empresas industriais da África, um argumento que certifica a inevitabilidade da conexão de África no sistema económico internacional, ou seja a dependência das regiões de integração regional está sempre presente. As comunidades de integração não estão preparadas para assumir individualmente os choques internos e globais. Por exemplo, ao nível da CEDEAO, o Tratado da sua criação não tem sequer uma

³ Participação da RDC em três CERs formalmente reconhecidas pela UA.

disposição relativa a um regime comum, aplicável aos investimentos estrangeiros, bem como à redução progressiva da participação estrangeira na composição social do capital. Por sua vez, os países da SADCC, embora tenham escolhido reduzir a sua dependência vis-à-vis África do Sul, muitos projectos desta região, incluindo sector de transporte e cocorredores de desenvolvimento, dependem paradoxalmente da existência de uma ajuda e de investimentos estrangeiros. As novas formas de integração regional que surgiram no contexto do Plano de Acção de Lagos não oferecem, portanto nenhuma orientação à África, não apresentam nenhum carácter inovador e não abrem qualquer nova perspectiva de sobrevivência sem dependência da cooperação internacional.

Para além das contrapartidas do sistema internacional, as novas formas de integração regional apresentam obstáculos intra-regionais e inter-regionais. O primeiro obstáculo de maior visibilidade é a sobreposição nos grupos económicos regionais. A maioria dos países pertence a dois ou mais blocos regionais com óbvias implicações aos governos dos países envolvidos. De acordo com a constatação do Otober (2004) (i) os governos envolvidos nesses esquemas são frequentemente divididos entre visões concorrentes e compromissos políticos adversos, (ii) os governos envolvidos enfrentam altos custos financeiros, tanto nas contribuições de quotas obrigatórias quanto no financiamento de programas integracionistas. Estes custos podiam-se minimizar se estivessem em um único agrupamento regional. O Relatório da União Africana sobre o ponto de situação da integração regional em África também constatou, com preocupação, que a sobreposição de filiação dos Estados-membros a muitas CERs representa um grande desafio de base e continua ser um obstáculo complexo para uma integração regional e continental mais profunda. A sobreposição de Estados-membros em muitas CERs não apenas exacerba problemas persistentes de financiamento e capacidade humana em apoio a programas regionais, mas também leva a desafios de coordenação efectiva de políticas e programas para promover uma integração regional e continental mais próxima e mais profunda (COMISSÃO DA UNIÃO AFRICANA, 2019).

Os obstáculos significativos que se observam na integração mais profunda, segundo o Relatório, incluem redes de infra-estruturas deficientes, processos administrativos complexos que impedem a integração comercial; escassez de mercados, falta de uma base de produção diversificada, associada a fracas ligações tanto a montante como a jusante entre a agricultura e a indústria, bem como mecanismos institucionais e legais frágeis para a implementação de programas e projectos regionais e continentais. Uma outra característica marcante do regionalismo africano é a multiplicação dos grupos regionais e mudança das suas designações sem necessariamente alterar a estrutura orgânica do seu funcionamento. Esta situação tem efeito perverso porque cria regionalismo “segmentando” ao invés do regionalismo “aberto”, mas também diminui ou adia os compromissos regionalistas (OTOB, 2004).

Além da sobreposição que se afigura entrave para o regionalismo africano, os conflitos violentos, nomeadamente guerras civis, também interrompem o ritmo da consolidação do processo de integração em vários grupos regionais, que no argumento do Otober (2004) desviam recursos e energia de processos de integração para operações de manutenção de paz. Por exemplo, conflitos persistentes no Corno de África, partes da África Central, da África Ocidental e da África do Norte constituem enormes desafios para o aprofundamento do processo de integração de África. Os países em conflitos tornam-se um obstáculo ao processo de integração. As capacidades produtivas nos países afectados foram destruídas, prejudicando sua capacidade de participar no comércio regional e obviamente incapazes de cumprir suas obrigações na qualidade de membros.

Apesar desses desafios, o regionalismo africano tem registado avanços no cumprimento dos objectivos do Plano de Acção de Lagos e do Tratado de Abuja. O Relatório da União Africana sobre integração regional em África, aliás acima citado, enaltece a assinatura do Acordo da Zona de Comércio Livre Tripartida entre COMESA-EAC-SADC, como um salto qualitativo rumo à integração continental. As três CERs representam quase metade da adesão da União Africana, contribuindo com mais de 58% do PIB do continente e representando 57% da população total da União Africana. Espera-se que a ZCL Tripartida estimule a formação de outras ZCL noutras regiões do continente africano rumo à integração continental a partir das comunidades económicas regionais.

O regionalismo africano revela-se *suis generis*, ele apresenta características não comuns em relação aos outros agrupamentos regionais que ocorreram no mundo. O regionalismo europeu começou com a necessidade de viabilizar a exploração e comercialização do carvão e aço, embora com fundamentos políticos bastante acentuados; o regionalismo latino-americano, idealizado pela “escola cepalina”, pretendia substituir as importações por via da industrialização da região; o africano começou com o processo da descolonização à unidade africana. Desde o Pan-Africanismo até ao Tratado de Abuja a ideia do regionalismo alicerçou-se nos pressupostos políticos. Nesta trajetória, a África experimentou duas grandes ondas do regionalismo.

A 1ª esteve associada com a descolonização de África, cujo pan-africanismo foi seu instrumento ideológico. Imediatamente, a descolonização, ou “ainda em processo”, começaram as primeiras tentativas de criação de regiões de integração entre Estados-recém independentes no continente, no entanto sem sucessos, em virtude da desconfiança mútua entre Estados com alinhamento francófono e Estados com alinhamento anglófono.

A 2ª onda do regionalismo africano começou nos finais de 1980 e início de 1990. Trata-se de um período que se assinalou a globalização do regionalismo como uma pronta resposta às contrapartidas do sistema económico internacional desfavorável aos países africanos. A estratégia dos líderes africanos, “os principais actores do processo, senão os únicos” foi de criação de comunidades económicas regionais como pilares para a integração continental; contudo, o verdadeiro nome dessas comunidades devia ser “comunidades políticas regionais” e não, económicas”, pois desde sua criação elas servem para administrar questões políticas do que necessariamente económicas, e as vezes nocivas à própria economia. São questões ligadas à segurança, paz, democratização, conflitos pós-eleitorais, guerras civis, insurgências armadas, xenofobia, etc.

Esses assuntos ocupam o topo da agenda das comunidades económicas regionais, incluindo a SADC. Ao nível da SADC, por exemplo, tal como sistematizou Matusse (2009), desde Lusaka, capital da Zâmbia em 1980, aquando da criação da SADCC até Sandton, África do Sul, em 2008, aquando do Tratado de livre comércio, que na verdade só facilita a livre circulação de contrabandistas desde os “pequenos aos grandes”, 28 Cimeiras de Estados e Governos foram realizadas, mas os assuntos no topo da agenda são políticos: RENAMO em Moçambique, UNITA em Angola, Crise política no Zimbabwe, Xenofobia na África do Sul, golpe de Estado em Madagáscar, etc. A mesma situação também se mostra prevalecente na Comunidade de África Oriental. Ali, o que domina agenda daquela organização é quando Yuweri Museveni vai abdicar do poder que assume há mais de 40 anos e assuntos geoestratégicos que opõem Uganda e Tanzânia em relação ao acesso ao mar e exploração de recursos energéticos.

Não há dúvidas de que o Pan-africano foi um instrumento que serviu não só para libertar o homem mas também para lhe dar “autonomia”. Dessa autonomia, os Estados africanos foram decidindo a melhor maneira de se organizar e projetarem-se no sistema internacional. Enquanto uns pretendiam a consolidação do regionalismo africano outros queriam muito rapidamente inserir África no sistema internacional. Para alguns autores a permanência da África no sistema internacional comprometeu rigorosamente o progresso do regionalismo no continente. Grande parte da cooperação económica regional não atende aos interesses dos países africanos, os principais beneficiários da integração regional são os centros fornecedores da ajuda externa, da cooperação técnica e dos investimentos estrangeiros.

A África enfrenta, portanto, um problema maior, pois a cooperação económica, constituinte da espinha dorsal da autonomia colectiva, não pode ser eficazmente utilizada como instrumento de desenvolvimento regional, enquanto os países participantes não tiverem realmente o domínio dos setores-chave da economia ou dos recursos, que alimentam os projetos comuns, em outras palavras a dependência de África continuará excessiva, a não que os países africanos, e os seus dirigentes estejam dispostos a modificar radicalmente as suas políticas, com vista a considerar plenamente o eficaz papel cabível à integração regional em referência à solução dos problemas da dependência e do subdesenvolvimento.

4. Estratégias para a Industrialização dos Estados Membros da SADC

Referido anteriormente, a industrialização da região Austral da África, começa com a criação da Conferência para Coordenação do Desenvolvimento da África Austral (SADCC), em 1980. A SADCC adoptou a divisão

sectorial em que cada Estado membro tinha a responsabilidade de coordenar um sector de actividades. O quadro a seguir apresenta o sector adstrito a cada Estado membro para coordenação.

Quadro 2 – Divisão Sectorial

Estado Membro	Sector de Coordenação
Angola	Energia
Botswana	Pesquisa Agrícola, Produção de animais
Lesoto	Meio ambiente e Água e Terra
Malawi	Pesca e Área Florestal
Moçambique	Transportes e Comunicações
ESwatini	Desenvolvimento de Recursos Humanos
Tanzânia	Indústria e Comércio
Zâmbia	Emprego e Trabalho
Zimbabwe	Produção Agrícola e Recursos Naturais

Fonte: Elaboração do autor com base em Murapa, (2002).

Tal como o quadro revela, a Tanzânia tinha a responsabilidade de coordenar o sector da indústria e comércio, o que significa que a industrialização dos Estados membros da SADC dependia da Tanzânia. Especialistas em estudos de integração regional, consideram este modelo de cooperação positivo porque permitiu o engajamento de todos os Estados membros no desenvolvimento regional (MURAPA, 2022). Contudo, o modelo enfrentou vários desafios, dos quais se destacaram os seguintes:

Financiamento: os Estados membros tinham responsabilidade de mobilizar recursos juntos dos doadores internacionais para financiar sectores da sua responsabilidade. Nestes termos, a Tanzânia tinha o dever de mobilizar recursos para industrializar outros Estados membros, incluindo Moçambique, algo irrealista, tendo em conta a natureza das relações internacionais, que se caracteriza pela luta pelo poder e influência.

O outro desafio que este modelo enfrentou foi a instabilidade regional provocada pela confrontação ideológica e militar. Como se sabe, a criação da SADCC tinha um propósito político-militar e não necessariamente económico. Evidentemente, a SADCC visava, entre outros objectivos, reduzir a dependência económica em relação à África do Sul, mas também promover a segurança colectiva entre Estados membros face à confrontação directa ou indirecta entre os Estados vizinhos e África do Sul. Esta confrontação produziu estereótipos de ameaças e desconfiança mútuas, condições não propícias para a industrialização da região, aliás, os regimes racistas sobreviventes na região, nomeadamente Apartheid, foram coniventes, junto da REMANO, pela sabotagem das infra-estruturas de desenvolvimento económico e destruição do tecido industrial de Moçambique.

Entretanto, na mesma década, 1980, enquanto a região da África Austral era alvo da conspiração ideológica e confrontações militares, factos que retardaram o processo da industrialização da região, as economias da América Latina e do Leste Asiático conheciam um *tak-off*, através de políticas da Industrialização por Substituição de Importações, baseada em medidas proteccionistas, que visavam defender a indústria nascente. Como se nota, o modelo de divisão sectorial, adaptado pela SADCC, foi repleto de desafios que anularam todo o esforço do desenvolvimento industrial da região.

Com a transformação da SADCC em SADC começam os “verdadeiros passos” da industrialização da região, com adopção do Plano Estratégico Indicativo de Desenvolvimento Regional (RISDP), aprovado em 2003. O RISDP identificou áreas prioritárias de cooperação e integração regional:

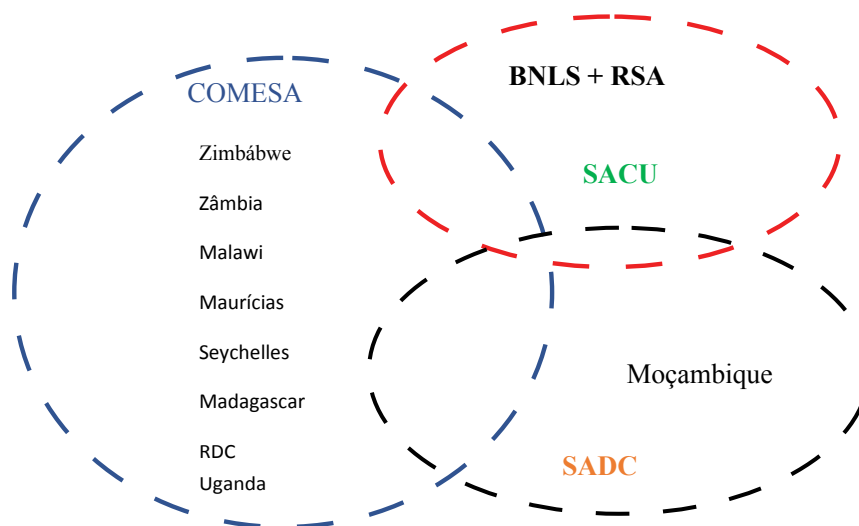
Comércio e a liberalização económica; Infra-estrutura e serviços de desenvolvimento regional para a integração regional; Segurança alimentar e gestão conjunta de recursos naturais transfronteiriços; Desenvolvimento social e humano, e Questões transversais, incluindo género e desenvolvimento, (RISDP, 2003).

O RISDP mostrou-se ser um instrumento estratégico importante para a industrialização da região, apresentando acções operacionais indicativas para o alcance dos objectivos do desenvolvimento regional. Porém, em todas áreas abrangidas pelo este instrumento, é evidente a falta de capacidade de implementação de protocolos acordados. A evidência flagrante foi o incumprimento dos estágios propostos para o alcance da integração regional efectiva⁴.

Corroborando, Tomaz Salomão (2019), o então Secretário Executivo da SADC, explica as divergências prevaletentes entre Estados membros relativamente ao melhor caminho para o alcance da integração regional efectiva. Segundo Salomão, durante os debates houve três grupos divergentes: o primeiro era constituído por aqueles que apoiavam plenamente o ano de 2010 como o prazo para se alcançar a união aduaneira; o segundo integrava os que se opunham à proposta do ano de 2010, argumentando que a SADC devia se concentrar no aprofundamento e consolidação da Zona de Comércio Livre e o terceiro grupo pertencia aos países que também integrava a COMESA, e que por essa altura já tinha uma união aduaneira criada e segundo regras da OMC um Estado só pode ser membro de uma união aduaneira (SALOMÃO, 2019).

As divergências se aprofundaram quando a SADC, a COMESA e a EAC decidiram juntar seus separados programas de integração e criar a Zona de Comércio Livre Tripartida. Evidentemente, a região da África Austral é partilhada por esses esquemas de integração, cujo padrão de relacionamento é cooperação versus confrontação, em virtude das ideologias detrás da sua génese. O exemplo desta confrontação ideológica é a coabitação incómoda entre a SACU e SADC. A SACU é uma união aduaneira, a mais antiga do Mundo, datando desde 1910, representando os interesses prolongados do Apartheid e a SADC representa as epopeias do pan-africanismo. Portanto, estamos a falar de duas ideologias antagónicas, por um lado o capitalismo e por outro o socialismo, respectivamente. A sobreposição e proliferação de esquemas de integração ou para integração, também constitui um desafio para a industrialização da região. A figura 1, a seguir apresenta o esquema da sobreposição de esquema de integração na região de África Austral.

Figura 1 – Sobreposição de esquemas de integração



Fonte: Elaboração do autor

⁴ Área de Livre Comércio 2008; Mercado Comum 2015; União Aduaneira 2016; União Monetária 2018

Como mostra a figura, todos os Estados membros da SADC pertencem à outros esquemas de integração, nomeadamente a COMESA que é um mercado comum da África Austral e Oriental e a SACU que é uma união aduaneirada África Austral. Moçambique é o único Estado membro que não pertence a outros esquemas de integração. Nestes termos, a divergência de perspectivas entre África do Sul e Moçambique é justificável. Enquanto a África do Sul sempre defendera o gradualismo do processo da integração da SADC, com base no pressuposto de que a SADC deveria consolidar a zona de comércio livre, criando os alicerces para um maior desenvolvimento da rede infra-estrutural, como condição para a transformação industrial, Moçambique advoga a conversão imediata da zona de comércio livre em união aduaneira como um passo indispensável para a industrialização da região – uma reedição daquele debate entre os grupos da Monróvia e da Casablanca, respectivamente.

Outros Estados membros da SADC, tais como, Lesotho e Eswatini “meninos que gozam de pensão” da mãe, a SACU, foram sempre indiferentes em relação a este debate, pois na sua percepção, a criação da união aduaneira da SADC, pode motivar a retirada de “subsídios das receitas” da SACU. Tanzânia, embora tenha estado ao lado de Moçambique na questão da união aduaneira, está ciente que não fará parte, pois já é membro da Comunidade de África Oriental (EAC) que é um mercado comum, um degrau superior que a união aduaneira, e mais do que isso as regras da OMC não lhe permitiria. Nestes termos, fica evidente que, em termos práticos, os Estados membros não partilham os mesmos interesses e nem ideais em relação à integração regional efectiva da SADC, aliás o custo-benefício da integração efectiva mostra cenários de exitirem perdedores e ganhadores, razão pela qual, o processo se move a passos de um caracol.

Face a estes impasses, propunha-se, por exemplo, a possibilidade de uma eventual fusão dos dois blocos, geográfico e ideologicamente concorrentes (SACU-SADC) de modo a criar uma nova entidade integracionista com uma denominação diferente das duas. Em suma, o Plano Estratégico Indicativo de Desenvolvimento Regional, que terminou em 2020, não cumpriu com compromissos por si assumidos, em virtude de determinantes políticos, que sempre dominaram a agenda do regionalismo africano, do que necessariamente económicos.

Os desafios da industrialização da SADC prevalecem, não obstante o esgotamento do RISDP que teoricamente apresentou metas concretas para o alcance da integração efectiva da SADC e por via disso a consequente industrialização da região. Viável ou não, o facto é que o RISDP enfrentou desafios de vária ordem, com maior vigor aos desafios políticos, que inviabilizam as decisões económicas.

Em resposta a esses desafios prevaletentes, a SADC concebeu a Estratégia e Roteiro para a Industrialização da SADC (2015–2063). Esta estratégia divide-se em três etapas: A 1ª etapa, entre 2015 e 2020 prioriza o Desenvolvimento Industrial, a Integração dos Mercados e a Infraestrutura e os Serviços associados, em apoio à industrialização, conjugados com a realização de intervenções destinadas a reforçar a integração e a competitividade. Durante esta etapa, os países da SADC foram encorajados a alcançar uma taxa de crescimento anual do rendimento per capita de cerca de 6%. A 2ª etapa estende-se de 2021 a 2050, e focalizará na diversificação e o aumento da produtividade e da competitividade. E a 3ª etapa, cobre o período compreendido entre 2051 e 2063, durante o qual as economias da SADC devem evoluir para um estado impulsionado pela inovação, caracterizado por tecnologias avançadas e uma maior sofisticação empresarial, (ESTRATÉGIA E ROTEIRO PARA A INDUSTRIALIZAÇÃO DA SADC, (2015–2063).

A primeira etapa, ora vencida, 2015 a 2020, colocou em primeiro plano o Desenvolvimento Industrial, a Integração dos Mercados e as Infraestruturas. A questão que se coloca é: como é que está a situação, hoje, da industrialização, infra-estruturas e a integração dos mercados da SADC? Os problemas prevalecem. A SADC continua registando baixo valor do comércio intra-SADC, as exportações provenientes da Região são dominadas por produtos não processados ou minimamente processados, provenientes essencialmente dos sectores agrícola e mineiro, produzindo assim retornos de valor muito baixo. Os interesses nacionais sobre integracionais continuam caracterizando o comportamento dos Estados membros. A proliferação de esquemas de integração continuam marcando a arquitetura da integração regional da SADC.

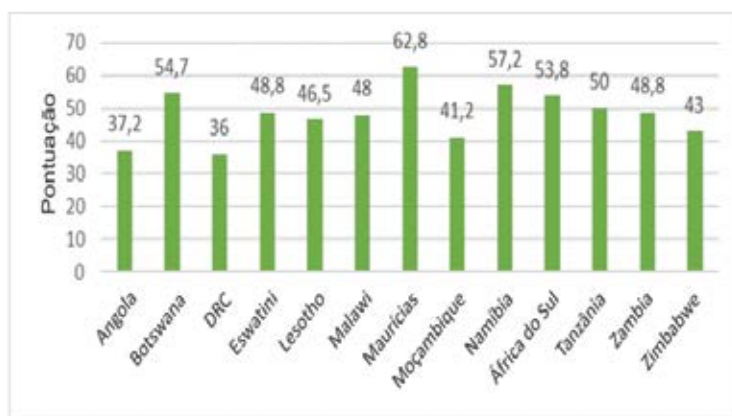
Mas, mais do que isso, o problema ainda prevalecente é a falta de razoabilidade na calendarização dos instrumentos estratégicos concebidos na SADC, ora vejamos: a primeira fase – 5 anos de implementação da estratégia; a segunda fase – 29 anos de implementação e terceira fase – 12 anos de implementação. Os períodos que separam as fases previstas não expressam um raciocínio coerente.

Apesar destas constatações prévias, os governos dos Estados membros da SADC, assumem que a Estratégia de Industrialização vai permitir o alcance de um desenvolvimento auto-sustentado nos Estados membros, através do acréscimo de valor aos produtos e, conseqüentemente, aumentar o retorno das exportações dos recursos naturais.(ESTRATÉGIA E ROTEIRO PARA A INDUSTRIALIZAÇÃO DA SADC, (2015– 2063).

5. Pressupostos para a Industrialização da SADC.

A Estratégia de Industrialização da SADC ressalta 14 pressupostos essenciais para a industrialização da região, dos quais o ensaio destaca os seguintes: *o desempenho das Instituições*:o desempenho institucional é crucial na criação de um ambiente de estabilidade e favorável para os negócios; *Tecnologias de Comunicação (TIC)*:as TIC têm potencialidades de promover a inovação tecnológica; *Infra-estruturas*: as infra-estruturas eficientes (transportes, comunicações, energia e água) são contributos essenciais para o processo da industrialização; *Estabilidade macroeconómica*:os países da SADC precisam de estabelecer e manter um ambiente macro-económico estável e propício para aumentar o crescimento; *Desenvolvimento de Competências*:as prioridades de educação precisam de ser reestruturadas e redefinidas, com enfoque em competências técnicas e profissionais, para garantir a empregabilidade de jovens. Os gráficos a seguir apresentam o desempenho de cada Estado membro da SADC em relação aos pressupostos da industrialização concebidos pela estratégia da industrialização da SADC.

Gráfico 1: Pontuações de Desempenho Institucional para os Estados Membros da SADC

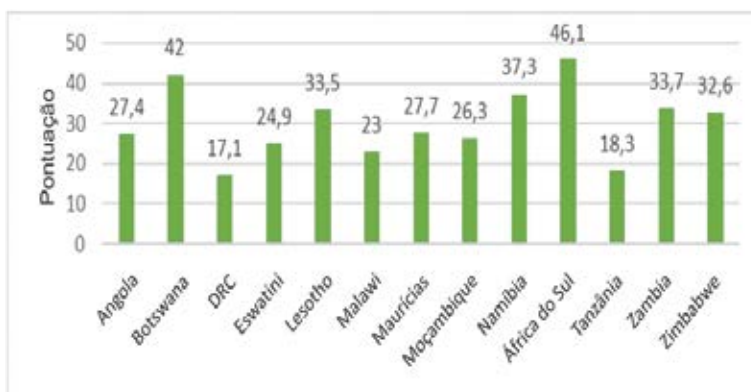


Fonte:Relatório de Competitividade Global, 2020

Tal como o gráfico revela, apenas Maurícias, Botswana, Namíbia e África do Sul, conseguiram ultrapassar a barreira dos 50% do desempenho institucional, em termos de segurança, direitos de propriedade, capital social, sistemas de equilíbrio e controle, transparência e ética e governança corporativa. Os demais Estados membros da SADC, incluindo Moçambique continuam marcados por um ambiente institucional fraco, dificultando, desde modo, a sua competitividade e atratividade do Comércio Internacional.

O ambiente institucional em Moçambique, tem sido marcado por constrangimentos externos e internos. Os constrangimentos externos estão associados com a ingerência nos assuntos domésticos pela parte dos doadores internacionais, com destaque para a mais recente “chantagem do FMI” contra o governo de Moçambique, em virude das dívidas não declaradas. Ao nível interno, o país é caracterizado pelo elevado índice de corrupção, falta de transparência e cultura de prestação de contas na gestão da coisa pública. Mais ainda, o país tem sido afectado ciclicamente pelos ciclones violentos que também destroem as infra-estruturas de desenvolvimento sócio-económico.

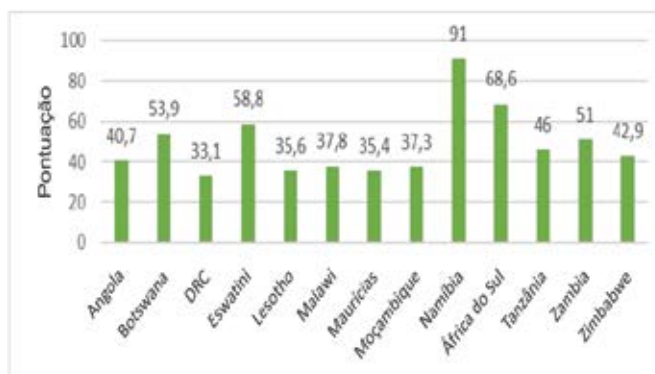
Gráfico 2: Pontuações de Adopção de TIC para os Estados Membros da SADC



Fonte:Relatório de Competitividade Global, 2020

Segundo o Relatório de Competitividade Global, a pontuação mediana global no pilar da capacidade de inovação é de 36 pontos. Entretanto, como se reflecte no gráfico 2 a maioria dos países da SADC tem pontuação abaixo do limite 36, excepto a África do Sul, Namíbia e Botswana. A falta de investimento em tecnologia concorre para a baixa pontuação em adopção de TIC em Moçambique. O investimento directo estrangeiro em circulação no país não cria condições nem mecanismos de transferência de tecnologia para as empresas e indústrias moçambicanas. A paisagem industrial em Moçambique continua ser caracterizada pelo uso da tecnologia obsoleta, fenómeno que revela fraca ligação entre as indústrias locais e as multinacionais operando no país e detetoras da tecnologia de ponta.

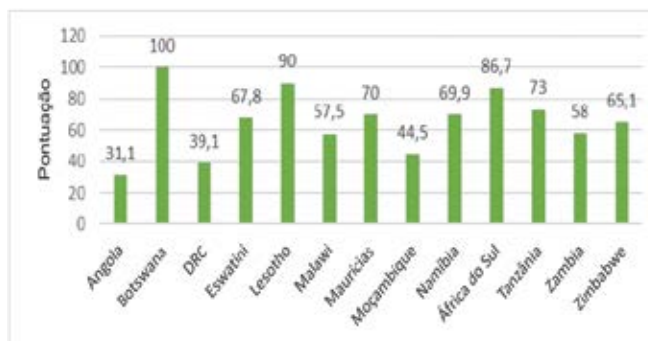
Gráfico 3: Pontuação das Infraestruturas nos Estados Membros da SADC



Fonte:Relatório de Competitividade Global, 2020.

Como se reflecte no gráfico 3, apenas Namíbia, África do Sul, Botswana, Eswatini e Zâmbia apresentam infra-estruturas favoráveis para o desenvolvimento da indústria e os restantes países estão abaixo da média. A maior parte dos Estados membros da SADC, incluindo Moçambique continua com infra-estruturas inadequadas e de baixa qualidade. As infraestruturas de desenvolvimento de Moçambique foram severamente sabotadas durante a guerra de desestabilização movida a partir da Pretória do apartheid, que depois evoluiu para a guerra civil, mais conhecida, nos meandros políticos, por guerra dos 16 anos. Tal sabotagem incidiu sobre as infraestruturas de desenvolvimento do país (linhas férreas, indústrias, estradas, pontes, portos, etc). Entre 2012 e 2017, o país voltou a viver uma autêntica sabotagem das suas infraestruturas pelas forças residuais da RENAMO, associado ao recente fantasma do terrorismo em alguns distritos de Cabo Delgado, norte de Moçambique, que também incide sobre as infraestruturas de desenvolvimento.

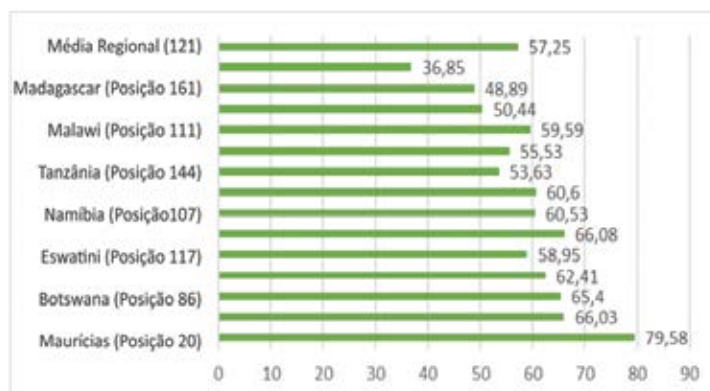
Gráfico 4: Pontuação de Estabilidade Macroeconómica nos Estados Membros da SADC



Fonte: Relatório de Competitividade Global, 2020

Olhando para o gráfico nota-se que algumas economias da SADC (Botswana, Lesotho, Maurícias, África do Sul, Namíbia e Tanzânia) têm um desempenho superior em relação às outras. O Botswana é um excelente exemplo na região da SADC no que diz respeito à estabilidade macroeconómica. A estabilidade macroeconómica de Moçambique é constantemente ameaçada pela cíclica inflação, derrapagem do metical, moeda nacional, face ao Rand sul africano e do dólar norte americano. A balança de pagamento deficitária é outra característica que afecta a estabilidade macroeconómica do país. Moçambique é um país importador e comprador, razão pela qual, apresenta saldo negativo em termos de balança de pagamento.

Gráfico5: Classificação dos Países da SADC na Facilidade de Fazer Negócios



Fonte: Base de Dados de Fazer Negócio, 2019

A média para a região da SADC é 57,25 o que implica que o desempenho da SADC é basicamente “médio”. O resto dos países tem uma pontuação acima da média regional como as Maurícias mostrando o melhor ambiente para o negócio. Nos últimos tempos, o ambiente de negócio em Moçambique foi marcado por clima de conflito violento, terrorismo, corrupção, alta burocracia para ter o visto de início de actividades económicas.

Em suma, olhando para os gráficos, nota-se claramente que os Estados membros que apresentam um perfil desejado ou situados em melhores posições, pertencem simultaneamente a SACU, COMESA e EAC e não exclusivamente a SADC. O que significa que os Estados membros da SADC têm maior desempenho nos agrupamentos regionais em que também são parte, com destaque para a SACU e a COMESA e não, necessariamente, na SADC.

6. Considerações Finais

O artigo buscou compreender os determinantes históricos, políticos e económicos que estiveram na construção do processo da integração do continente africano. Como ficou evidente, a industrialização da SADC está enraizada no processo da regionalização do continente, que começou com as epopeias do Pan-africanismo. Se a industrialização da SADC está ligada à regionalização, então a hipótese que se valida é que o fracasso da integração regional determina o fracasso da industrialização da SADC.

Notou-se, igualmente, que a génese dos processos de integração em África foi dominada pelos interesses políticos do que económicos. A nível da região da África Austral, por exemplo, a SADCC foi concebida como um bloco regional para reduzir as assimetrias e dependência económica dos Estados membro em relação à África do Sul, mas na prática serviu de uma frente política e diplomática para travar as ofensivas do apartheid. São, igualmente, interesses políticos que sustentam a sobrevivência dos dois blocos regionais, nomeadamente a SADC e a SACU, na mesma região, dividindo os membros em interesses concorrentes. Tal como se fez referência, a SADC foi a construção do Pan-africanismo e a SACU do capitalismo global, representando as ezéquias do sistema de apartheid. Entretanto, a coabitação desses dois blocos regionais no mesmo espaço tem implicações negativas na agenda da integração da SADC e consequentemente no processo da sua industrialização.

Nestes termos, os Estados nacionais são desafiados a criar um ambiente político e regulatório favorável para hospedar as iniciativas da industrialização, através da criação de parcerias público-privadas, cruciais para a melhoria do exercício da actividade empresarial e para a atracção de investimento. A industrialização deve ser mais promissora para a juventude, potenciando a sua capacidade de entrada e sobrevivência no mercado, através de melhoramento de mecanismos de acesso à informação, financiamento, política fiscal favorável e acesso à tecnologia moderna. Os Estados-Membros devem valorizar a pesquisa e inovação, aliás a história dos países industrializados e emergentes mostra que o seu sucesso resultou da aplicação do conhecimento científico nas actividades produtivas.

Em suma, tendo em conta a geoestratégia da regionalização da SADC, assume-se que a industrialização de Moçambique depende de si e não necessariamente da agenda da região. Cabendo ao país a responsabilidade de avançar com o processo da sua industrialização para melhor aproveitar as vantagens comparativas e competitivas que a regionalização oferece.

7. REFERÊNCIAS

BANZE, Vasco. Política Externa de Moçambique para África do Sul no Sector das Infra-estruturas de Transporte. Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais (PPGEEI) Turma Especial-Maputo: UFRGS, 2017.

CEPAL, Globalização e desenvolvimento. 29ª Sessões Brasília: Cepal, 2002.

DAMBISSA, Moyo. Dead Aid: Why Aid is not working and how there is a better way for Africa. New York: Penguin Books, 2014.

FERREIRA, Manuel. Integração Económica em África: Poder e Identidade, in o Racismo, Ontem e Hoje. Lisboa: Universidade do Porto, 2005.

MATTEI, Lauro e JÚNIOR José. Industrialização e Substituição de Importações no Brasil e na Argentina: Uma Análise Histórica Comparada. Revista de Economia. Editora UFPR, Brasil, 2009.

MATUSSE, Renato. África Austral: Das migrações Bantu à integração regional. Maputo: Imprensa Universitária, 2009.

MAZRUI, Ali. História Geral da África VIII. África desde 1935. Comitê Científico Internacional da UNESCO para Redação da História Geral da África. Universidade Federal de São Carlos, 2010.

NKRUMAH, Kwame. Africa Must Unite. New York: Frederick Praeger, 1963.

OTOBO, Ejeviome. Regionalism and Trade: A Glimpse of Africa's Experience. New York: New School Economic Review, 2004.

VASQUES. SA Integração Económica Africana – Textos Fundamentais. Lisboa: Fim do Século, 1997.

ZERBO, Yacouba — “La problematique de l’unité africaine. France. Presses Universitaires de France, 2003.

TRATADOS E PROTOCOLOS

CARTA DA OUA, 1963

COMISSÃO ECONÓMICA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ÁFRICA: ADIS ABEBA, ETIÓPIA, 2012.

ESTRATÉGIA E ROTEIRO PARA A INDUSTRIALIZAÇÃO DA SADC, (2015– 2063).

UNCTAD: EAST AFRICAN COMMUNITY REGIONAL INTEGRATION: TRADE AND GENDER IMPLICATIONS, UNCTAD/DITC, 2017.

PROGRAMA NACIONAL INDUSTRIALIZAR MOÇAMBIQUE (PRONAI); BOLETIM DA REPÚBLICA, 2021.

RELATÓRIO DE COMPETITIVIDADE GLOBAL, 2020.

THE SIGNIFICANCE OF THE NEW WAVE OF COUPS IN AFRICA

Torres Filipe Charles,

Abstract

With the end of the Cold War as a result of the fall of the Berlin Wall, many African countries that had a Marxist-Leninist ideological orientation quickly changed their constitutions and embraced on liberal democracy and market economy. These changes had no internal support but **were** imposed by the rules of the Bretton Woods Institutions (IMF and WB). This was followed by the privatization of small industries that were once state-owned enterprises, without any sustainable criteria or rules. A few years later, these privatized industries went bankrupt, driving a large part of the workforce into unemployment. The economic restructuring policies carried out by the Bretton Woods institutions made African economies dependent on the periphery of Western economies. At the same time as the economic reforms, African countries were imposed on the model of political democratization, which consisted of multi-party elections. With this new mechanism to access political power and, consequently, economic power, African leaders began to use elections as an instrument for legitimizing their power, by falsifying election results (electoral coup), changing the constitution or constitutional amendments in order to remain in power (constitutional coup) and making alliances with the main Western leaders in order to remain in power. In recent years there has been a widespread realization that it is not possible to remove the new black settlers allied to the leaders of Western countries from power through elections, hence the resurgence of military coups to change the Statu-Quo.

Keywords: Military coup d'état, Electoral coup d'état and Constitutional coup d'état.

1. Introduction

Coup attempts were frequent in Africa in the post-independence and Cold War periods. In comparison, the last 20 years have been quiet. From 2011 to 2020, the continent averaged less than one coup d'état per year. But since then, the relative stability has given way to what appears to be a marked resurgence in coup attempts. From 1 January 2020 to December 2022, there were just over 12 coups attempts on the continent. Of these, six resulted in an unconstitutional change of government in the hands of military officers.

The trend has caused concern among continental and regional organizations. The development prompted the Economic Community of West African States (ECOWAS) to convene an emergency summit in Accra, Ghana, in February 2022 to discuss the issue. The President of ECOWAS and President of Ghana, Nana Akufo-Addo, told the summit that coups d'état had become "contagious" and that the trend "must be stopped before it devastates our entire region," according to (Al-Jazeera, 2022).

Similarly, Moussa Faki Mahamat, President of the African Union Commission, expressed his concern

about the "reappearance of unconstitutional changes of government." Coups d'état are complex and damaging events. Their causes can be varied and preventing them can be difficult. But understanding what causes coups d'état can be difficult. Each coup has its own story, but certain patterns have emerged. Insecurity causes fear and anger to spread among the public. Democratic institutions fail or an autocratic leader clings to power. Discipline and professionalism deteriorate in the armed forces. When a military coup occurs, those who take power promise a return to stability and prosperity.

The events that follow are equally predictable. Instability continues, citizens suffer and the possibility of another coup becomes more likely. As security professionals seek to reverse this trend, it's important to start with some introspection. Coups d'état are much less likely when institutions maintain high standards of professionalism. Professional military education provides the basis for preventing coups d'état. A merit-based promotion system ensures that the most qualified military leaders reach the top. Training in ethical matters at all agencies and ranks provides soldiers with the tools they need to make the right decisions. Learning from history is also important. When soldiers are taught the values of their country's constitution and shown the damaging history of coups on the continent, they may be less likely to follow that path.

2. Concept and causes of coups d'état in Africa

2.1 Coup theorists

Curzio Malaparte (1898-1957), was an Italian journalist, playwright, novelist and diplomat. His work on coups d'état, entitled "Technique du Coup d'Etat", was published in 1931, making him an author from the early 20th century who set out to analyse coups d'état. In the book, Malaparte analyses the Bolshevik takeover of the Russian state in 1917, which was later disseminated by the Second Communist International. He also analyses the fascist seizure of power in Italy.

Malaparte writes in a context in which communist revolutionary movements and fascist counter-revolutionaries were seizing the state and political power in Europe, focusing mainly on analyzing the techniques of seizing political power and the state put into practice in the Russian Revolution of 1917.

In the book, Malaparte argues that the successful seizure of the Russian state in the 1917 Revolution was due to the tactics devised by Trotsky, emphasizing that the success of seizing power by means of a coup depends more on the technical quality of the tactics employed in the mission than on the strategic conditions in which the attempt takes place. Malaparte (1931) points out that the Trotskyist tactic for seizing the state consisted of creating chaos in the state apparatus, starting with its civilian part, communications, transport, postal service, etc. which would distract the police and leave strategic points unprotected.

The role of the Armed Forces in the so-called coup d'état analyzed by Malaparte (1931) is not active; given that the author is writing about the seizure of power by groups outside the state, the Armed Forces are one of the parts of the bureaucracy whose action needs to be neutralized in order for the insurgents to come to power. The seizure of the state itself is possible through its paralysis, and can rely on armed elements belonging and not belonging to the public bureaucracy, which are not the central focus of the seizure of political power in the episodes analyzed and described by the author.

Malaparte (1931) stresses the importance of recruiting part of the state bureaucracy and its ability to paralyse the state so that the insurgents can seize power. However believes that the coup must necessarily come from the public bureaucracy, what would later be conceptualized as an insurgency or revolution would count as a coup d'état, since the defining criterion is the seizure of political power by groups that did not previously hold it. What stands out in the book is the fact that no distinction is made between the concepts of rebellion, revolution and coup. Despite their differences, the two authors contribute to reinforcing the argument that the way in which draws attention to the difficulty of seizing the state through popular mobilizations due to the development of the state's repressive apparatus in the second half of the 20th century.

Both authors use arguments based on important historical events in the period the communist and fascist takeover of the state in Malaparte's case, the failure of the May 1968 movements to take over the government and the success of the military coups in doing so to defend their thesis, making it clear that the way in which a coup d'état takes place depends on its historical context, the development of the bureaucracy and the defensive mechanisms developed by the state security apparatus. These notions are important if we are to understand that the concept of a coup d'état and the conditions for its occurrence are not ahistorical. If in the 20th century the mobilization of sectors of state services or the Armed Forces were necessary to carry out a coup d'état, these conditions are related to the existence of the bureaucratic structure of the state and government practices characteristic of the 20th century, which have changed since the Third Wave of Democratization (Huntington, 1994).

If in the 20th century the mobilization of sectors of state services or the Armed Forces were necessary to carry out a coup d'état, these conditions are related to the existence of the bureaucratic structure of the state and government practices characteristic of the 20th century, which have changed since the Third Wave of Democratization (Huntington, 1994). While in the second half of the 20th century it was difficult, as Luttwak reports, to organize coup plots based on the instigation of elements outside the state bureaucracy, from the third wave onwards the seizure of political power based on the instigation of the masses and other parts of the state machine became possible and even frequent. It is in this context, and always with the historicity of phenomena in mind, that we analyze the emergence of new types of coups d'état in Africa.

2.3 The post-Cold War era: Changes in US foreign policy and democratization

With the approaching end of the Cold War, the emergence of the so-called third wave of democratization in 1974 (Huntington, 1994) and changes in US foreign policy, especially from 1992 onwards under the Clinton administration (Cox, 2000), a new period began for democratic political regimes in the international system. Until the 1990s, dictatorships and regimes with notorious human rights violations were supported by the United States, with the strategic aim of blocking the feared spread of communism. After the fall of the USSR, the US began to support the opening up of these previously authoritarian political regimes with greater vigor, incorporating the promotion of democracy and liberal values into its foreign policy objectives. Authoritarian regimes until then supported by the country in Latin America, Asia and Africa came under external pressure to open up (Cox, 2000).

The liberal-democratic ideology was given greater emphasis in US foreign policy doctrines after the fall of the USSR, but since the 1970s the US has included democratization on its foreign policy agenda (Huntington, 1994). The change in the foreign policy agenda was not just discursive: programmes such as the National Endowment for Democracy (NED), founded during the Reagan administration in 1982, or the United States Agency for International Development (USAID), founded in 1961, began to channel more and more resources into initiatives to promote democracy and human rights abroad before the fall of the USSR, still with the focus on combating communism.

The NED's participation in various processes of so-called democratization is remarkable: from organizing the campaign to overthrow Pinochet in Chile and the electoral operation that ended the Sandinista government in Nicaragua, both in 1990 (Robinson, 1992), to recent events such as the overthrow of Milosevic in Serbia in 2000 and the orange revolution in Ukraine in 2004.

In addition to the international issues related to changes in US foreign policy and the end of the Cold War, which have molded international political opportunity structures for coups d'état, there have been gradual processes of attrition typical of totalitarian and authoritarian regimes since the 1970s. Not only in Portugal, with the fall of the Salazar regime after the Carnation Revolution in 1974, or in Spain, with the end of the Franco regime in 1977, there were changes towards democratization: in Latin America itself, as was the case in Brazil, authoritarian regimes lacked legitimacy and popular support due to the economic crisis, with some of them taking initiatives for openness even before the third wave (Stepan, 1991). The rise of elections as a criterion of government legitimacy around the world was not only due to external causes, but also to the crisis of authoritarian regimes themselves and new organizational configurations of civil society and the armed forces in various countries from the 1970s onwards.

to withdraw from the political arena and take up the position of safeguarding the state and its institutions (Stepan, 1991). Thus, in both Latin America and Europe, there are sufficient conditions for the periodic organization of free elections to choose representatives of the legislative and executive branches at all levels of government. In the former Soviet socialist republics, after the dissolution of the USSR, a strong international network was organized to promote democracy in these countries (Anabel, 2006). In the discourse of the US and international organizations, electoral democracy is consolidated as a criterion for the legitimacy of the political regime.

Such is the expansion of electoral democracy as a legitimate and desirable criterion for the process of choosing a government around the world that, according to the list of electoral democracies drawn up by Freedom House, 125 out of 203 countries are classified as such in 2015, whereas in 1990 the number was 69, significantly lower. Since the 1990s, there has been an increase in the number of so-called electorally democratic countries, with the number never falling below 115 from 1995 onwards, rising to over 120 from 2000 onwards. These changes in countries' political regimes have an impact on the possibility of coups d'état.

2.4 New types of change of government and regime: Electoral Coup

Electoral coups, according to Robinson (1992), would be elections whose organization and outcome were extremely influenced by actions from countries outside the electoral process. As a case in point, he points to the 1990 presidential elections in Nicaragua, whose results were obtained thanks to political, technical and financial aid from the US government through the National Endowment for Democracy (NED).

Robinson (1992), based on official US government documents, mainstream media reports and interviews with national and international participants in the electoral process in question, shows that in the ten years prior to the 1990 Nicaraguan elections, the US spent 1 billion dollars on organizing the opposition to the Sandinista regime. The US provided material support to the Contras, the armed opposition to the Sandinistas, and organizational and financial support to opposition organizations, such as the media, parties and social movements, through the NED.

The axes of action of the NED to ensure that the electoral result was favorable to the opposition to the Sandinistas were: electoral legislation, party training, and unification of the opposition, building opposition media, training and organizing trade union, women's and youth movements in opposition to the government.

Therefore, from the debate raised above, it can be concluded that the multi-party elections defended by the West are nothing more than a model for imposing parties or candidates that safeguard the interests of the major imperialist powers in the country or region. The aim is to defend the geo-political, economic and strategic interests of the Western powers.

2.5 Electoral coup d'état in Africa

In the African context, the electoral coup d'état consists on members of the ruling party tampering with election results in order to stay in power. Elections in African countries serve as a legal formalism to maintain the status quo, under the complicit gaze of the so-called Western countries, say Nguenha (2017), Zacarias (2018) and Beltrand (2020). The electoral coups d'état (falsification of election results) by the ruling parties in Africa begin with the setting up of the so-called Electoral Commissions, where the ruling parties fight to have a majority, because it is this majority that legitimizes the results at the end of the process. The second stage is the electoral reregistration process, where the areas with the greatest influence of the opposition parties do everything they can to ensure that a large number of voters are not censored, so that in the distribution of mandates, the areas of influence of the ruling party have a large number of mandates. The third stage is the recruitment and training of the Members of the Polling Station (MPS) and the respective presidents of the polling stations. These are recruited from among civil servants considered loyal to the ruling party, including teachers and school headmasters. The fourth stage is the voting and counting phase. At this stage, the delegates of the opposition candidates are expelled from the polling stations on the grounds of disturbing public order. This strategy can be considered anti-democratic.

This strategy undermines the right of citizens and opposition parties to participate. It is therefore contrary to the constitution and other ordinary laws (electoral law).

At this stage, new actors enter the process, the paramilitary forces (Police). Once the candidates' delegates have been expelled, the process of stuffing the ballot boxes with pre-signed ballots in favor of the ruling party begins. If plan A fails, plan B kicks in, which consists of rendering the opposition's votes useless using indelible ink, marking two voting options for the same candidate or party, thus making them invalid. All these tricks are designed to reverse the popular will expressed at the ballot box. Elections in Africa are therefore a new form of non-military coup d'état. This way of overturning the will of the people is based on the famous words of the president of Congo, Denis Sassou Nguesso, when he said (I don't organize elections to lose them), (Je n'organise pas d'élections pour les perdre).

Electoral coups d'état in Africa are legitimized by Western chancelleries and so-called international election observers with the following words: there were irregularities, but they didn't affect the final results. Thus maintaining the regimes against the will of the people. The same irregularities occurring in one of the Western countries are subject to repudiation and close investigation, as the Renamo leader said: There is democracy for Africans where irregularities (fraud) do not affect the final result, and democracy for Europeans and Americans, where small irregularities affect the results and are the subject of election annulments, (Dhlakama, 2014). This type of coup d'état occurs frequently in Angola, Mozambique, Zimbabwe, Guinea-Conakry, Equatorial Guinea and other countries. Voters in countries where electoral coups d'état occur no longer believe in peaceful change by voting, hence the resurgence of military coups d'état all over the African continent. The military is called in to overthrow the new dictators in the guise of democracy. These new dictators or dictator parties sign agreements with each other to condemn military intervention to allegedly restore constitutional order, which in fact they themselves are in power by means of an electoral coup. Therefore, the resurgence of military coups d'état in Africa can be explained by the electoral coups d'état practiced by the parties in power.

2.6 Constitutional coup d'état in Africa

According to Gomes (2019), a constitutional coup d'état consists of a change to the constitution to accommodate one or more mandates or when members of the government, parties or sectors of the government assume power by technically legal means which, however, poses a similar threat to traditional coups d'état, but in this case without the use of weapons, but by manipulating or altering the constitution to assume power legally. For Marques (2020), Constitutional Coups generally occur without major upheavals as one would expect from extra-constitutional military coups and rarely occur in established Western democracies. Constitutional coups are facilitated by weak democratic institutions and the absence of a "democratic culture" within countries.

These types of coups are very common in Africa, where around 30 African heads of state have tried to extend their terms through constitutional changes since the early 1990s. Examples include Presidents Gnassingbé Eyadéma (Togo), Yoweri Museveni (Uganda), Idriss Déby (Chad), Paul Biya (Cameroon), Paul Kagame (Rwanda), Pierre Nkurunziza (Burundi) and Abdel Fattah el-Sisi (Egypt). In 2005, the president of Burkina Faso, Blaise Compaoré, exploited a peculiarity of the 1991 constitution to remain in power after extending term limits. Compaoré argued that because he had been elected to office before term limits were instituted in 2000, the limits did not apply to him. The Constitutional Council of Burkina Faso, controlled by Compaoré and his political party, the Congress for Democracy and Progress, ruled in his favour. Compaoré then ran for and won a third term.

These are the strategies that the new black settlers patronized by the so-called Western countries use to stay in power for long years, accumulating and hosting abusive wealth against the majority of the population who live below the absolute poverty line. All these factors combined (electoral coups, constitutional coups, alliances with the West that impoverish the majority of the population) are the main factors that can explain the resurgence of coups d'état in Africa. In a nutshell, it can be said that Africa has very weak institutions but strong desire of the leader is the law.

2.7 Coups d'état in the Sahel

When ECOWAS raised the possibility of intervention in Niger, the military governments of Burkina Faso and Mali said that this would be a "declaration of war" not only against Niger, but also against their countries. On 2 August, one of the main leaders of the coup in Niger, General Salifou Mody, travelled to Bamako (Mali) and Ouagadougou (Burkina Faso) to discuss the situation in the region and coordinate a response to the possibility of a military intervention by ECOWAS or the West in Niger. Ten days later, General Moussa Salaou Barmou went to Conakry (Guinea) to seek that country's support for Niger from the leader of the country's military government, Mamadi Doumbouya.

Suggestions have already been made for Niger, one of the most important countries in the Sahel, to be part of the talks to form a federation including Burkina Faso, Guinea and Mali. This would be a federation of countries that have suffered coups to overthrow what were considered pro-Western governments that did not meet the expectations of increasingly impoverished populations and turned a blind eye to the electoral coups carried out by the dictatorial regimes in these countries.

The story of the coup in Niger becomes, in part, the story of what the communist journalist Ruth First called "the contagion of the coup" in her remarkable 1970 book, "The Barrel of the Gun: Political Power in Africa and the Coup d'états". Over the last thirty years, politics in the countries of the Sahel has deteriorated considerably. Parties with a history in national liberation movements, even socialist movements (such as the Bazoum party), have collapsed, becoming representatives of their elites, who are intermediaries for a Western agenda. The war between Franco-US -NATO war in Libya in 2011 allowed jihadist groups to leave Libya for southern Algeria and the Sahel (almost half of Mali is in the hands of Al-Qaeda), linked formations.

The entry of these forces has given local elites and the West the justification to further restrict the limited trade union freedoms and extirpate the left from the ranks of the consolidated political parties. It's not that the leaders of the main political parties are right-wing or center-right, but that, whatever their orientation, they have no real independence from the will of Paris and Washington. They have become - to use a local term - "puppets" of the West.

With no reliable political instrument, the countries despised rural and petty bourgeois sectors have turned to their sons in the armed forces for leadership. People like Captain Ibrahim Traoré (born 1988) from Burkina Faso, who was raised in the rural province of Mouhoun, and Colonel Assimi Goïta (born 1988), who comes from the cattle market town and military stronghold of Kati, perfectly represent these broader class fractions. Their communities have been totally abandoned by the harsh austerity programmes of the International Monetary Fund (IMF), the theft of their resources by Western multinationals and the payments to Western military garrisons in the country. Conforming to abandoned populations, with no real political platform to speak on their behalf, these communities have rallied around their young military men.

These are "colonels' coups" groupings of ordinary people who have no other option - and not "generals' coups" - groupings of elites to prevent the political advance of the people. That's why the coup in Niger is being defended in mass demonstrations, from Niamey to the small, remote towns bordering Libya. When I travelled to these regions before the pandemic, it was clear that anti-French sentiment found no other channel of expression than the hope that a military coup would bring back leaders like Thomas Sankara from Burkina Faso, who had been assassinated in 1987. Captain Traoré, in fact, wears a red beret like Sankara, speaks with Sankara's leftist candor and even imitates his diction. But it would be a mistake to consider these men to be left-wing, because they are driven by anger at the failure of the elites and Western politics. They don't come to power with a well-crafted agenda built on left-wing political traditions.

Niger's military leaders have formed a 21-person cabinet headed by Ali Mahaman Lamine Zeine, a civilian who was finance minister in a previous government and worked at the African Development Bank in Chad. Military leaders are prominent in the cabinet. It remains to be seen whether the appointment of this civilian-led cabinet will split the ranks of ECOWAS. Certainly, Westerners, especially the United States, with troops on the ground

in Niger, would not like to see such a pattern of coups remain in place. Europe, through the French leadership, had changed the borders of its continent from north of the Mediterranean Sea to south of the Sahara Desert, bribing the Sahel states in a project known as the G-5 Sahel.

Now, with anti-French and anti-Western governments in four of these states (Burkina Faso, Mali, Niger and Gabon) and the possibility of problems in the remaining three states (Chad, Mauritania and the Central African Republic), Europe will have to retreat to its shores. Sanctions to deflate mass support for the new governments will increase, and the possibility of military intervention will hover over the region like a hungry vulture. If the Western model of democracy, which is visibly lapsing, continues with the same recipe of protecting dictatorial regimes, the domino effect could spread to southern and eastern Africa, where there is the same feeling of new black settlers, dressed up as democrats, with rare exceptions, such as Cape Verde, South Africa, Botswana, Mauritius and Namibia.

In addition, several analysts, such as Carvalho (2021), Gomes (2022) and Pierry (2023), argue that in addition to the causes mentioned above, Russia's new role in Africa is driving the coup movements, denial of French neo-colonialism is considered another factor and finally the generalized co-coup in African countries and contempt for the forces of opposition complete the factors for the resurgence of the coup d'état wave in Africa.

3. Final considerations

With the end of the Cold War as a consequence of the fall of the Berlin Wall, many African countries that had a Marxist-Leninist orientation ideologically quickly changed their constitutions and embraced liberal democracy and a market economy. This change had no internal support but was imposed by the rules of the Bretton Woods Institutions (IMF and World Bank). This was followed by the privatization of small industries that were once state-owned enterprises, without any sustainable criteria or rules. A few years later, these privatized industries went bankrupt, driving a large part of the workforce into unemployment. The economic restructuring policies carried out by the Bretton Woods institutions made African economies dependent and on the periphery of Western economies.

Once African industries had collapsed, European and American multinational companies began to expand in order to exploit the energy and mineral resources that the African continent has in large quantities. At the same time as economic reforms, the model of political democratization, which consisted of multi-party elections was imposed on the African countries. With this new mechanism for gaining access to political power and, consequently, economic power, African leaders have used elections as an instrument for legitimizing their power, by falsifying election results (electoral coups), changing the constitution or making constitutional amendments in order to remain in power (coups) and by using the elections as a means of legitimizing their power.

These economic and political reforms have plunged a large part of the African population into absolute poverty, while the rulers have become wealthy and harboured unusual wealth. The various attempts at popular demonstrations have ended in bloodshed and hundreds of deaths on the part of the demonstrators. Over the last 10 years, the Western economic and democratic model has proved to be exhausted and unsuited to the African reality. This model generates rich leaders and a poor population. Since there are no institutional or legal mechanisms for democratic change, the population has no choice but to turn to their sons or relatives with senior military ranks to reverse the degrading status quo by means of a military coup. The general perception is that there is no difference between an electoral and constitutional coup and a military coup. If the rulers resort to these coups to reverse the will of the people and remain in power, it is just as legitimate for the military to carry out coups to remove the new black settlers allied with the West. Hence the emergence of coups d'état in Africa, most notably in the Sahel region, which by domino effect could spread to the eastern and southern regions where there are also new black settlers, who in the recent past swore to liberate the earth and mankind.

If electoral and constitutional coups are not allowed in the West, they must not be allowed in Africa either. Sanctions must first be imposed on those responsible for reversing the will of the people in elections and constitutional amendments. Military coups are the consequence of weak institutions and the personality cult of African leaders. We need to rethink the economic model for Africa because the economic growth model that leads to development is exhausted or, at the very least, is not applicable to the African reality. On the other hand, the model of democracies, which consists of the winner-takes-all or zero-sum principle, has proved to be unsuitable for Africans.

4. References

- Huntington, S. P., (1994). A terceira onda: a democratização no final do século XX. São Paulo: Ática.
- Luttwak, E. and Alfred A. K., (1969). Coup d'Etat. New York.
- Malaparte, C., (1931). Technique of Revolution.
- Robinson, W. and Faustian, B., (1992). US Intervention in the Nicaraguan Elections and American Foreign Policy in the Post-Cold War Era. Boulder and London: WestviewPress.
- Stepan, A. (1991) Os Militares: da Abertura a Nova República. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Cox, M.; Ikenberry, G. J.; Inoguchi. T., (2000). American Democracy Promotion. New York: Oxford University Press.
- Stepan, A. (1991) Os Militares: da Abertura a Nova República. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Cox, M.; Ikenberry, G. J.; Inoguchi. T., (2000). American Democracy Promotion. New York: Oxford University Press.
- Denis, S. N., (1997). Je n'organise pas d'élections pour les perdre).
- Dhlakama, A.M.,(2014). O processo eleitoral Moçambicano, Brochura de observadores eleitorais europeus, vol. Iv.
- Gomes, L. (2019). Golpes de estados constitucionais em África, uma nova tendência para líderes africanos se manterem no poder.

REFUGIADOS NO MEIO URBANO EM NAMPULA: MODALIDADES DE INSERÇÃO, REDES DE SOCIABILIDADE E ESTRATÉGIAS DE SOBREVIVÊNCIA

Aurélio Miambo

Resumo

Ao abrigo das normas vigentes, em Moçambique, o local reservado para acomodação dos exilados é o campo de refugiados de Marratane mas, apesar desta obrigatoriedade, refugiados vivendo no meio urbano são uma realidade. Este artigo interroga-se sobre este fenómeno. A abordagem apoia-se em dados empíricos resultantes de um trabalho etnográfico. O argumento central, deste artigo, pretende mostrar que a cidade é, igualmente, um local de refúgio para um número considerável de refugiados que encontram no exercício de actividades comerciais, formas práticas de sobrevivência, de contornar a dependência pela assistência humanitária, sobretudo alimentar, oferecida pelo Instituto Nacional de Apoio aos refugiados (INAR) e seus parceiros. A análise desenvolvida permite referir que os refugiados urbanos representam aqueles que recusam o campo de refugiados ou que a sua integração definitiva foi recusada. A sua inserção no meio urbano ocorre, algumas vezes, de forma clandestina com auxílio de suas redes de sociabilidade e a tolerância do Estado à essa realidade, traduz o engajamento mensurado na aprovação do direito de asilo, a difícil integração dos refugiados em Moçambique, a difícil elaboração de uma posição coerente sobre a presença de exilados no território nacional.

Palavras Chave: refugiados, redes sociais, comércio informal.

Introdução

Desde que Moçambique, como Estado, se transformou de “productor” de refugiados¹ à país de imigração e de asilo, a presença de refugiados no território nacional, sobretudo, provenientes do Corno de África e da região dos Grandes Lagos, é uma realidade (Miambo, 2019, p.132).

¹A guerra civil que flagelou o país, durante dezasseis anos, opondo a Frelimo e a Renamo e que começou a se intensificar nos princípios da década de 1980 representa o principal factor que contribuiu para que Moçambique, a pouco e pouco, se tornasse num país produtor de refugiados para os países vizinhos. Dados avançados pelas autoridades moçambicanas (NAR) pelo ACNUR indicam que no final do repatriamento (em 1995) foram contabilizados cerca de «1.7 milhões de moçambicanos exilados nos países vizinhos. Este dado quantitativo, nos anos 1980, fez dos moçambicanos a terceira maior população de refugiados no mundo depois dos palestinos e dos afegãos.» Para mais detalhes ver <http://www.unhcr.org/publications/sow-r/4a4c754a9/state-worlds-refugees-2000-fifty-years-humanitarian-action.html>; chapter 5, box 5.2. “Mozambicans refugees in Malawi”, p.112

A presença destes refugiados está associada a factores ligados ao contexto interno e externo. No quadro dos factores internos pode-se destacar o trabalho migrante, em grande parte, clandestino e actividades ilegais em torno das riquezas minerais e faunísticas, um pouco por toda a região norte do país, de um modo geral, e na província de Nampula, em particular um fenómeno associado, por um lado, ao retorno da estabilidade política no país, o que propicia a eleição do território moçambicano como um novo destino migratório mas, por outro lado, associado a factores de natureza organizacional do próprio Estado que enfrenta desafios para impor a sua presença efectiva em toda a extensão do território nacional, não consegue assegurar um controlo eficiente quer dos fluxos migratórios clandestinos, quer do desenvolvimento de actividades ilegais acima mencionadas (Miambo, 2017, p. 206 -212).

No que diz respeito a factores externos, dados disponibilizados pelas autoridades moçambicanas (INAR) e Alto Comissariado das Nações Unidas para o refugiado (ACNUR), pelas publicações electrónicas (IRINNEWS²), (REFWORLD³), revelam que o efectivo de refugiados é resultado de uma sucessão de eventos que caracterizaram os Grandes Lagos e o Corno de África.

Os eventos em alusão são (i) o conflito no Burundi em 1993, (ii) o genocídio no Ruanda em 1994, (iii) a guerra na República Democrática do Congo (RDC) entre 1993 e 1997, (iv) no Corno de África as guerras que culminaram com a independência da Eritreia em 1991, separatismo da Somalilândia em 1991, a deposição do Governo de Siyaad Barre na Somália e a emergência do poderio dos chamados senhores de guerra bem como as cíclicas epidemias e calamidades naturais com particular enfoque para a seca.

A estes factores podem-se acrescentar ainda o superpovoamento de campos de refugiados nos países tradicionalmente hospedeiros e a nova política sul-africana de imigração estrangeira na era pós-apartheid e as expulsões massivas de estrangeiros.

Os fundamentos da política sul-africana de imigração na era pós-apartheid são caracterizados por um projecto de continuidade da lógica migratória herdada do período anterior, fortemente, marcado por uma hostilidade à imigração estrangeira. Essa herança caracteriza-se pela “consolidação progressiva do sistema dito the two-gate policy ou política de duas portas: uma de entrada, reservada para populações que correspondem aos critérios de atractividade definidos pela minoria no poder, a outra, por trás tendo uma dupla função de evacuar os indesejáveis e de permitir que apenas, de forma temporária, entre uma força de trabalho barata e dócil” (Wa Kabwe-Segatti, 2004, p. 251).

Como consequência da conjugação dessa multiplicidade de factores, nos tempos que correm, à volta dos refugiados se aglutina um conjunto enorme de imigrantes “clandestinos” e/ou “ilegais” que estão na origem do conceito de “migrações mistas” desenvolvido pelo ACNUR e a OIM.⁴ A situação vivida em Moçambique pode ser encontrada um pouco por todo o mundo. No contexto global o ACNUR e a OIM traçam um quadro que ilustra a presença de um vasto e complexo sistema de captação, circulação, transporte e introdução dos migrantes nos países de trânsito e nos países eleitos como destino final. Ao longo deste processo, “existem informações sobre suborno de funcionários de companhias aéreas e imigração no Quénia, Moçambique bem como RSA. Pode-se supor que os funcionários se beneficiam materialmente de seus esforços como parte do processo de contrabando” (Horwood, 2009, p.42).

²Na sua página web, IRINNEWS apresenta-se como uma instituição independente que depois de 19 anos sob a égide das Nações Unidas, desde 2015 transformou-se numa organização de mídia, sem fins lucrativos que trabalha no intuito de providenciar informações relevantes sobre as crises humanitárias em diversas partes do mundo. Para mais detalhes, ver <http://www.irinnews.org/fr/node/157>

³Através de dados colhidos na sua página web, Refworld apresenta-se com sendo a principal fonte de informação necessária para a tomada de decisões de qualidade em matérias de estatuto de refugiado. Mais detalhes, ver <http://www.unhcr.fr/pages/4aae621d2f1.html>

⁴ Para mais detalhes em torno desta abordagem ver, a título de exemplo, UNHCR e OIM. « Une route longue et sinueuse : document de travail pour une conférence sur la protection des réfugiés et la migration internationale : les mouvements mixtes et la migration irrégulière des sous-régions de l’Est et de la Corne de l’Afrique, et de la région des Grands Lacs vers l’Afrique Austral », Dar Es Salam, Septembre, 2010.

Este fenómeno é descrito, por Claire Rodier, como sendo “business de la migration”, uma realidade que se enquadra no contexto mais amplo da “migration industry” discutido por Ninna Nyberg Sørensen e Thomas Gammeltoft-Hansen nos trabalhos “The Migration Industry and the commercialization of international migration”⁵ e “The Migration Industry and Future Directions for Migration Policy.”⁶

Uma vez no território moçambicano, na sua maioria, os refugiados encontram-se na província de Nampula, no campo de Marratane (INAR, 2011, p. 1). Os refugiados acomodados naquele campo, tal como acontece em outros contextos, vivem de forma ambígua, em condições difíceis, ficam longos anos na qualidade de exilados, sem asilo, dependentes da assistência alimentar internacional deficitária, são estrangeiros tolerados e controlados através da emissão de múltiplos documentos, de curta duração, e um engajamento mensurado da sua integração durável no país.

Para contornar a realidade acima descrita, os refugiados recorrem à várias estratégias, entre as quais, pode-se destacar a inserção clandestina na cidade onde desenvolvem, principalmente, actividades comerciais. Este artigo procura apresentar alguns elementos de análise que nos ajudem a compreender o fenómeno ligado aos refugiados inseridos no meio urbano, em Nampula. Duas questões centrais atravessam a reflexão (i) as modalidades de inserção clandestina na cidade e o papel das redes de sociabilidade e (ii) o desenvolvimento de actividades comerciais como estratégia de sobrevivência.

A Inserção Clandestina na Cidade e as Redes de Sociabilidade

A inserção dos refugiados na cidade de Nampula ocorre de diversas formas. A título ilustrativo, o trabalho desenvolvido por Wetimane (2012) apresenta alguns elementos que nos ajudam a compreender as dinâmicas do referido processo. O trabalho, em alusão, refere que as facilidades encontradas para o exercício da actividade comercial emergem como factores de atractividade dos numerosos fluxos migratórios (Wetimane, 2012, p.107). De igual modo “a existência de redes de familiares, amigos, conterrâneos e clandestinas que têm servido como fonte de informação sobre as rotas mais seguras sem descartar a existência de tantos que acedem a informação sobre Moçambique através dos meios de comunicação de massas (Ibid, p.108).”

Esta inserção ilegal nas cidades, se do ponto de vista administrativo faz destes refugiados pessoas, quase sempre, a margem da sociedade, no limite entre ser e não ser cidadão de pleno direito, a importância que o exercício das actividades comerciais tem na vida, desse centro urbano, contribui para a existência menos informal desses mesmos exilados, fazendo deles actores a ter em conta na expansão e na diversificação do comércio, maior disponibilidade de produtos, fonte de emprego para as populações locais e fonte de colecta de receitas por parte do Estado. O fenómeno de refugiados urbanos, que se vive, actualmente, em Nampula, é uma realidade que pode ser encontrada em outros contextos. A título de exemplo, na África do Sul, tal como indica Aurélia Wa Kabwe-Segatti,

“a população actual [de exilados] é essencialmente constituída por refugiados urbanos originários da Africa central e Oriental. Na sua maioria são homens jovens, solteiros e qualificados, estes refugiados recusam as soluções de campos instalados nos países limítrofes que não lhes oferecem ou representam poucas perspectivas quanto ao futuro (Wa Kabwe-Segatti, 2003, p.357).

O perfil demográfico que caracteriza os refugiados urbanos, no país vizinho, e o imaginário social construído sobre a cidade, enquanto um local alternativo àquele modo de vida pouco promissor que se pode encontrar num campo de refugiados não difere, substancialmente, daquele que se encontra em Moçambique, como um todo, e na cidade de Nampula, em particular. A título de exemplo, para o caso específico da cidade de Maputo o fenómeno de refugiados urbanos está associado a duas “faces da mesma moeda”, de um lado, as consequências da nova política de imigração sul-africana centrada na expulsão de estrangeiros e as consequências da rejeição, por parte de alguns refugiados, da sua transferência do sul para o norte do país (Miambo, 2017, p. 450-453).

⁵ Ninna Nyberg Sørensen e Thomas Gammeltoft-Hansen “The Migration Industry and the commercialization of international migration” ..., op.cit,

⁶ Ninna Nyberg Sørensen e Thomas Gammeltoft-Hansen. “The Migration Industry and Future Directions for Migration Policy” ..., op.cit,

Assim, aqueles refugiados que recusaram a transferência para Nampula instalaram-se na cidade de Maputo. Sobre este assunto tanto ACNUR, assim como Naohiko Omata⁷ convergem na mesma direcção e referem que dos cerca de 2000 refugiados por transferir, 1500 recusam a transferência preferindo ficar em Maputo alegando ter meios de sobrevivência, como resultado dessa sua opção eles perderam a possibilidade de assistência alimentar e ficaram somente com a assistência documental e protecção do ACNUR.

Com esta opção aqueles refugiados saíram de um modo de vida rural, de confinamento no campo com direito à ração alimentar mensal, garantida pelo Estado e seus parceiros internacionais, e entraram para uma vida urbana de luta pela sobrevivência por meios próprios. Para apoiá-los a superar as dificuldades, que tal experiência propiciou, de acordo com Naohiko Omata, foram desenvolvidos programas de micro crédito, por algumas organizações internacionais, tais como World Relief o que tornou possível àquele grupo de refugiados o desenvolvimento de actividades comerciais, parte delas consideradas bem sucedidas tendo alguns destes beneficiários se transformado em grandes comerciantes.⁸

Para o caso de Nampula embora a emergência dos refugiados urbanos seja, igualmente, uma negação ao modo de vida de poucas possibilidades de desenvolvimento, característico de um campo de refugiados, para a grande maioria a prática de actividades comerciais, como tal, não resulta, necessariamente, de uma intervenção de organizações internacionais de apoio aos refugiados.

Assim, pode-se referir que muitos destes jovens que acabam se fixando na cidade, enquanto potenciais requerentes de asilo, depositaram o seu pedido de reconhecimento como refugiados, mas como não se enquadram nas prescrições estabelecidas pelas autoridades moçambicanas, uma vez obtidos os primeiros documentos fornecidos pelo INAR eles permanecem pouco tempo no campo de refugiados e preferem tentar sobreviver fora de Marratane ou tentar prosseguir o seu caminho até chegar a África do Sul.

Deste modo pode-se considerar que a auto-inserção, sobretudo, nas cidades e o desenvolvimento de actividades comerciais emerge como uma estratégia de resposta às dificuldades administrativas que o Estado enfrenta em permitir uma integração durável, das pessoas implicadas, na sociedade moçambicana. Neste sentido, o estabelecimento de refugiados nas cidades é uma negação ao modelo de assistência deficitário existente no campo de Marratane e ao modo de vida rural que se perpetua por longos anos e sem perspectivas reais quanto ao futuro.

O desenvolvimento de actividades comerciais como estratégia de sobrevivência

Em diversos lugares na cidade de Nampula é considerável a existência de pelo menos quatro grupos distintos de estrangeiros exercendo actividades comerciais: (i) um grupo dedicado à venda de produtos alimentares de primeira necessidade, refrigerantes e bebidas alcoólicas sobretudo na zona peri-urbana, em pequenas mercearias, localmente, denominadas contentores, (ii) um grupo exercendo comércio de vestuário, calçado ou confeccionando roupas do chamado traje africano, (iii) um grupo que se dedica à venda de acessórios para motorizadas e viaturas na sequência do uso bastante considerável de motorizada e do alastramento da importação de carros usados no país e finalmente (iv) um grupo de estrangeiros que se dedica ao tratamento de cabelos.

Ainda que dentro desses grupos existam diferenciações de nacionalidades há uma tendência geral que associa, cada um desses principais produtos comercializados ou ramos de actividades, à certas nacionalidades como se pode constatar seguidamente. Os que se dedicam ao comércio de produtos alimentares e bebidas são denominados, de um modo geral, por burundeses e os que dedicam a produtos não comestíveis, nomeadamente, electrodomésticos, aparelhos electrónicos, telemóveis, acessórios para viaturas e motorizadas são designados nigerianos, enquanto que aqueles que fazem a comercialização de roupas, calçado, tecidos, são

⁷Alchemy Field Report on FCC Micro credit Programs to Refugees in Mozambique, Alchemy Project, FCC, Maputo, June-August 2004, 16p

⁸ Marcelino Dias Muandichalira. «Impacto do micro crédito da World Relief/Fundo de crédito comunitário (WR/FCC) nas actividades de rendimento dos refugiados Burundeses e Ruandeses na cidade de Maputo, 2001 –2005», Faculdade de Letras e Ciências Sociais, Departamento de História Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 2006

denominados somalianos e, finalmente, aqueles que se dedicam aos cuidados com cabelos são designados congoleses. O desenvolvimento do comércio alimentado por migrantes africanos é marcante naquela cidade porque é um fenómeno que contraria a tendência que vigorou durante muito tempo quando a actividade era, fortemente, dominada por indivíduos de origem asiática, enquanto a venda de acessórios de viaturas era localizada a um número muito limitado de casas de especialidade.

Apesar da forte expansão destas actividades comerciais, em quase toda a extensão da cidade de Nampula, um dos locais de maior concentração das mesmas é o mercado bombeiros, localizado no bairro central daquela urbe. O mercado em alusão é do tipo informal instalado no meio de uma zona residencial. A designação bombeiros vem na sequência do mesmo estar nas imediações da delegação do Serviço Nacional de Salvação Pública, mais conhecido por bombeiros.

As condições de higiene e de saneamento do meio são degradadas, é possível encontrar muitos resíduos sólidos espalhados por toda a parte. A ocupação do espaço revela um certo modelo organizacional através do qual se pode depreender que há uma separação entre os vendedores em função do ramo de actividade de especialidade.

Os comerciantes que se dedicam à venda de produtos da mesma natureza, tendencialmente, ficam mais próximos. Assim é possível encontrar dentro do mercado áreas, maioritariamente, dominadas por acessórios para viaturas e motorizadas, outras por tecidos, calçado, vestuário ou por salões de cabeleireiro e assim por diante.

Em geral, a actividade comercial tem início nas primeiras horas da manhã e prolonga-se até ao princípio da noite para certas categorias de vendedores tais como aqueles que se dedicam à venda de bebidas alcoólicas e salões de cabeleireiro. Parte destes vendedores, sobretudo aqueles que não conseguem pagar o arrendamento de uma casa na cidade fazem, cerca de 30km, o trajecto diário Marratane-Nampula-Marratane.

O desenvolvimento destas actividades comerciais tem estado a alimentar diversas interpretações. Do conjunto dessas abordagens pode-se, a título de exemplo, destacar os trabalhos desenvolvidos, em 2013 por Zainadine Danane⁹ e, em 2015 por Gonçalves Patrício.¹⁰ O primeiro trabalho aponta três aspectos fundamentais: “(i) criação de oportunidades de emprego à concidadãos e melhorias na renda familiar; (ii) a possibilidade de aquisição de produtos a preços acessíveis; (iii) o pagamento de impostos o que contribui para as receitas públicas (Danane, 2012, p.54-55).

O segundo trabalho considera que as actividades desenvolvidas pelos estrangeiros, em geral, são o comércio formal, informal assim como as “actividades subterrâneas ou ilegais [que] ameaçam a segurança nacional (Patrício, 2015, p.217). O autor acrescenta que estas actividades resultam, de um lado, das falhas nos mecanismos de integração e, de outro lado, da fraqueza do Estado no controlo dos estrangeiros na condição de ‘quase cidadãos’ associada muitas vezes ao submundo do crime e de várias ilegalidades de onde resulta que o estrangeiro é considerado um indivíduo, potencialmente, inconveniente para a sociedade (Ibid, p.218).

Estes dois trabalhos evidenciam dois discursos concorrentes um optimista e outro relativista face ao contributo destes estrangeiros no país. O discurso optimista sobre o contributo das actividades comerciais, enquadra-se no contexto suportado por certas abordagens académicas que encaram e associam a imigração como fonte de desenvolvimento¹¹, em alternativa àquela visão que percebe a imigração como um factor de ameaça a segurança de Estado, paz social e fonte de desordem. Sob este ponto de vista, as actividades comerciais são questionadas.

⁹O trabalho em alusão tem como título “O contributo dos movimentos migratórios no desenvolvimento sócio-económico”, o mesmo foi defendido na Universidade Católica de Moçambique, na cidade de Nampula com vista a obtenção do grau de mestrado em Gestão de Desenvolvimento.

¹⁰“A migração internacional e o processo de desenvolvimento na região norte de Moçambique: estudo de caso da província de Nampula”, Doutoramento, Estudos de Desenvolvimento, Universidade de Lisboa, 2015

¹¹A este propósito pode-se destacar entre outras referências bibliográficas: Éric Guerassimoff, (dir.) Migrations internationales, mobilités et développement, l’Harmattan, Paris, 2004

Gonçalves Patrício considera que os sinais exteriores de riqueza destes estrangeiros, supostamente, provenientes do comércio e dos investimentos realizados nesta área de negócios pouco claros dão lugar a questionamentos que apontam para actividades subterrâneas, sobretudo, quando alguns deles se encontram em situação irregular ou na condição de refugiados o que à partida pressupõe a impossibilidade de realizarem grandes investimentos (Ibid, p.223).

Esta visão que levanta dúvidas quanto a proveniência da prosperidade económica dos estrangeiros associa-se ao desenvolvimento de um certo sentimento de “Xenofobia”¹². As referidas dúvidas, não são de todo novas, encontram eco quando são reportados casos como este que a seguir se apresenta:

Cerca de 200 quilogramas de pedras preciosas de diversos tipos, avaliados em 150 mil dólares, foram apreendidos (em Maio de 2011) na província nortenha de Nampula. A operação foi desencadeada por uma equipa envolvendo inspectores da Direcção Provincial dos Recursos Minerais e Energia e da Polícia moçambicana ao nível da província de Nampula. As pedras do tipo turmalina, morganite, florite e quartzo estavam armazenadas no bairro da Muhala, na residência de um empresário maliano de alta reputação em Nampula, Tairo Dialo. Segundo o director provincial dos Recursos Minerais e Energia de Nampula, Moisés Paulino, estas quantidades de pedras preciosas, oriundas das províncias de Nampula, Cabo Delgado, Manica e Zambézia, estavam em trânsito para o mercado asiático.”¹³

Dentro desta filosofia de pensamento parece ficar reduzido o esforço de diferenciação dos casos e, por conseguinte, a imagem que associa tal prosperidade a actividades ilícitas emerge como um dado adquirido e se consolida arbitrariamente. A título de exemplo, de acordo com Abubakar¹⁴, muitos desses casos considerados refugiados urbanos e comerciantes de sucesso de facto não são refugiados, não se enquadram na categoria refugiados, razão pela qual, alguns estão envolvidos no negócio de pedras preciosas. É este grupo de pessoas que movimenta avultadas somas de dinheiro, contudo o mesmo dinheiro não é depositado no território nacional.

Assim, tirando proveito do facto do INAR continuar a prestar-lhe a assistência documental, entre outras, para exercício de uma actividade comercial, para a obtenção de permissão de condução, para a abertura de uma conta bancária ou acesso a outros serviços bancários tais como transferência internacional de valores para os seus países de origem, os exilados em questão recorrem, sistematicamente, àquela instituição do Estado para efeitos de transferências monetárias.

Relativamente ao desenvolvimento de sentimentos de xenofobia, o exemplo que se traz apesar de ser o referente a cidade de Maputo, é ilustrativo de uma situação, que se estende até aos dias de hoje, que pode ser encontrada um pouco por todo o país. O sociólogo Carlos Serra no seu blog “Diário de um sociólogo”, reproduz algumas das representações sociais recolhidas por um dos seus assistentes num bairro periférico de Maputo. Entre os vários aspectos referidos, pode-se citar a título de exemplo excerto de uma moçambicana entrevistada.

“[...] Existem muitos estrangeiros, por exemplo, temos aqui Burundeses, Somalianos, Zimbabwuanos, Sul-Africanos, etc, todos negociantes. Eles para além de desenvolverem o negócio normal, também desenvolvem negócio sujo, são traficantes de drogas. Eu não posso apresentar uma prova palpável, mas toda a gente sabe que trazem drogas no nosso país; não são todos, mas alguns. [...] Eles não empregam Moçambicanos e trabalham entre eles. Moçambicanos servem como carregadores de sacos. [...] Como é que eles conseguiram dinheiro que investiram no negócio se são refugiados? [...] Burundeses são grandes feiticeiros em negócios e até utilizam gatos nos balcões deles de venda.”¹⁵

¹²Existem várias concepções de Xenofobia, para o contexto deste artigo adoptaremos, a concepção segundo a qual por Xenofobia deve -se “entender o conjunto de discursos e actos tendentes a designar o estrangeiro como um problema, um risco ou uma ameaça para a sociedade de acolhimento e a mantê-lo longe dessa sociedade (...)” Jérôme Valluy, *Rejet des exilés...* op. cit., p.23

¹³ «Apreendidos 200 quilos de pedras preciosas em Nampula», in: «AIM», 20/05/2011.

¹⁴ Um dos gestores da base de dados do INAR. Na data da realização da entrevista era um dos técnicos informáticos que do conjunto das suas actividades pode-se destacar a realização do registo preliminar de requerentes de asilo em Marratane. Foi no contexto de uma dessas sessões de registo de novas chegadas que decorreu a nossa conversa.

¹⁵Carlos Serra. «Eles e nós: representações sociais num bairro de Maputo» in: «Diário de um sociólogo», 2009, blog <http://oficinadesociologia.blogspot.fr/>

Esta emergência de sentimentos de Xenofobia serviu de pretexto para uma conferência-debate entre um número de académicos moçambicanos em Março de 2011 intitulada “Reflexão multidisciplinar sobre as migrações ilegais. Oportunidades e desafios para Moçambique.” No relatório publicado pela Agência de Informação de Moçambique pode-se ler: xenófobos em Moçambique contra imigrantes ilegais devido ao seu sucesso económico nos locais onde se instalam associado a forma como são vistos pelas comunidades locais.”¹⁶

Apesar desta visão que associa estes migrantes às práticas ilícitas tal como sugerem alguns títulos publicados na imprensa local “tráfico e lavagem de dinheiro estão na origem da imigração ilegal no País”¹⁷, enriquecimento rápido de alguns desses comerciantes uma imagem geral partilhada por diferentes técnicos do Serviço Nacional de Migração (SENAMI) e do INAR destaca o facto das actividades comerciais estarem a gerar renda, possibilitam a empregabilidade de alguns jovens e deste modo contribuir para a melhoria das condições sociais das famílias.

O quadro que se tenta traçar acima tinha como objectivo mostrar em que medida a cidade se transforma num refúgio para um certo número de exilados em Moçambique. O exercício realizado permite compreender que para alguns destes abandonar Marratane possibilita-lhes adquirir vivências e experiências que os tornam auto-suficientes, responsáveis por si próprios e menos dependentes da assistência do Estado ou das organizações internacionais.

A referência aos refugiados urbanos e o exercício das suas actividades comerciais, visa abordar alguns aspectos concretos sobre a política de asilo no país, sobretudo, a forma como é que o Estado moçambicano se posiciona face a algumas limitações, à priori, impostas aos refugiados pelas reservas a Convenção de Genebra (Miambo, 2017, p.160).

Com recurso ao artigo da advogada Soraia Issufo¹⁸ podemos referir que a permissão para o exercício das actividades comerciais não é uma mera casualidade, os fundamentos de tal posicionamento podem ser encontrados na própria Convenção de Genebra que segundo aquela advogada “reza o n.º 1, do artigo 17 da Convenção que os Estados Contratantes concederão a todos os refugiados que residam regularmente nos seus territórios o tratamento mais favorável concedido, nas mesmas circunstâncias, aos nacionais de um país estrangeiro no que diz respeito ao exercício de uma actividade profissional assalariada (Issufo, 2010, p.1).

A mesma fonte acrescenta que o n.º 2 do mesmo artigo está previsto que “em todo o caso, as medidas restritivas aplicadas aos estrangeiros ou ao emprego de estrangeiros para protecção do mercado nacional do trabalho não serão aplicáveis aos refugiados que já estavam dispensados delas à data da entrada em vigor da Convenção no Estado Contratante interessado ou que preencham uma das condições seguintes: i) ter três anos de residência no país; ii) ter por cônjuge pessoa com a nacionalidade do país de residência e não o tiver abandonado; iii) ter um ou mais filhos com a nacionalidade do país de residência (Ibid, p. 1).

Reunidas aquelas condições anteriormente referidas, “o refugiado não estará submetido às mesmas regras aplicáveis à contratação de estrangeiros regulada pelo Decreto nº 55/2008 de 30 de Dezembro. Isto é, não necessitará de autorização de trabalho ou nem a entidade empregadora necessitará de comunicar a admissão de refugiado, uma vez que é como se de um nacional se tratasse (Ibid, p. 1).

Com base no referido anteriormente, Soraia Issufo considera que “de um ponto de vista prático, faz todo o sentido que o refugiado goze de o mesmo tratamento jurídico-laboral do nacional pelas razões abaixo indicadas. Não seria justo exigir-se ao refugiado que cumprisse com os mesmos requisitos exigíveis para o estrangeiro para a obtenção de uma autorização de trabalho em Moçambique, quando tal seria extremamente difícil ou mesmo impossível, visto que alguns requisitos exigíveis para o estrangeiro obter a autorização de trabalho são documentos que têm de ser obtidos no seu país de origem, onde a ordem pública se encontra alterada [...]

¹⁶http://www.portaldogoverno.gov.mz/noticias/news_folder_s_ciedad_cultu/marco-de-2011/imigracao_ilegal_deve-se_procurar_beneficios_para_o_pais/consultele_25/06/2013

¹⁷Canal de Moçambique, 24/01/ 2011

¹⁸O regime jurídico-laboral do Refugiado em Moçambique: profissões assalariadas

posto isto, o tratamento jurídico-laboral baseado no tratamento igual entre refugiados e nacionais é não só legalmente abraçado pela Convenção, enquanto instrumento da ordem jurídica, como também é abraçado pela compreensão/sensibilidade humana, enquanto elemento da ordem moral e social (Ibid, p. 2).

O quadro acima apresentado ainda que não se referira ao emprego informal mostra-se útil para aclarar e relativizar a situação do que é permitido e não é permitido quer para os requerentes de asilo, quer para os refugiados no país, sobretudo, no que diz respeito a residência e ao exercício de actividades económicas.

Considerações finais

A abordagem que se desenvolveu é uma tentativa de compreensão das dinâmicas da realidade dos refugiados urbanos e das formas de actuação do Estado face a mesma. As reflexões trazidas mostram que apesar de se reconhecer que, oficialmente, viver fora do campo de refugiados sem a autorização prévia é ilegal, as autoridades moçambicanas, tal como elas mesmas referem, toleram esta prática pois, os refugiados urbanos são vistos e aceites como empreendedores.

A par deste discurso oficial pode-se referir que a aludida tolerância decorre da necessidade de compensar os défices de assistência e protecção oferecidas em Marratane e os efeitos de uma política de asilo que os empurra para longos períodos de existência ambígua sem se saber se foram ou não aceites como refugiados, embora continuem a se beneficiar da assistência documental disponibilizada pelo Estado moçambicano através do INAR. Assim sendo, a tolerância do Estado traduz o engajamento mensurado na aprovação do direito de asilo, a difícil integração dos refugiados em Moçambique, a difícil elaboração de uma posição coerente sobre a presença de exilados no território nacional.

REFERÊNCIAS

- AGIER, Michel (dir). Un Monde de Camps. La Découverte, Paris, 2014
- , Gérer les indésirables : des camps de réfugiés au gouvernement humanitaire. Bibliothèque des savoirs, Éditions Flammarion, Paris, 2008
- COLELLA, Alberto. « Les réserves à la Convention de Genève (28 juillet 1951) et au protocole de New York (31 janvier 1967) sur les réfugiés ». In : annuaire Française de droit international, Volume 35, numéro 1, 1989, Editions du CNRS, Paris, pp. 446-475
- CONSOLO, Maria Josefina de Sá. Integração social e estratégias de sobrevivência de refugiados em Maratane-Nampula, Faculdade de Letras e Ciências Sociais-Departamento de História, Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 2004
- DANANE, Zainadine João. “O contributo dos movimentos migratórios no desenvolvimento sócio-económico”. Tese de Mestrado, Universidade Católica de Moçambique, Nampula, 2012
- GUERASSIMOFF, Éric. (dir.) Migrations internationales, mobilités et développement, l’Harmattan, Paris, 2004
- HORWOOD, Christopher. In pursuit of the southern dream: victims of necessity. Assessment of the irregular movement of men from East Africa and the Horn to South Africa, OIM, April 2009
- INSTITUTO NACIONAL DE APOIO AOS REFUGIADOS, “Relatório de Actividades, 2011”, INAR, Nampula, Janeiro de 2012
- ISSUFO, Soraia. “O regime jurídico-laboral do Refugiado em Moçambique: profissões assalariadas”, Sal e Caldeira Advogados Lda, Maputo, 2010, pp. 1-2
- MIAMBO, Aurélio. (2019). La problématique des réfugiés et les difficiles modalités d'accès au droit d'asile au Mozambique (1975 - 2017): éléments d'analyse. In : F. Folio, & M.-A. M. Giner, Le Mozambique et canal du Mozambique: un espace à l'heure des opportunités et défis (pp. 131 - 141). Saint-Dennis: Presse Universitaires Indianocéaniques.
- , A problemática dos refugiados e as modalidades de acesso ao direito de asilo em Moçambique: 1975-2017, Tese de Doutoramento em Antropologia, Université Paris Diderot, Sorbonne Paris Cité, 2017

MUANDICHALIRA, Marcelino Dias. “Impacto do microcrédito da World Relief/Fundo de crédito comunitário (WR/FCC) nas actividades de rendimento dos refugiados Burundeses e Ruandeses na cidade de Maputo, 2001-2005”, Faculdade de Letras e Ciências Sociais, Departamento de História Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 2006

OMATA, Naohiko. Alchemy Field Report on FCC Micro credit Programs to Refugees in Mozambique, Alchemy Project, FCC, Maputo, June-August 2004, 16p

PATRÍCIO, Gonçalves. “A migração internacional e o processo de desenvolvimento na região norte de Moçambique: estudo de caso da província de Nampula”, Doutoramento, Estudos de Desenvolvimento, Universidade de Lisboa, 2015

RODIER, Claire. « Le business de la migration. » In : GISTI, MIGREUROP observatoires des Frontières, Paris, 30 Juin 2014

SØRENSEN, Ninna Nyberg e GAMMELTOFT – HANSEN, Thomas. «The Migration Industry and Future Directions for Migration Policy», DIIS Policy Brief, 2012, pp 1-4

-----, «*The Migration Industry and the commercialization of international migration*”. Routledge, 2012, pp. 1-12

UNHCR e OIM. « Une route longue et sinueuse : document de travail pour une conférence sur la protection des réfugiés et la migration internationale : les mouvements mixtes et la migration irrégulière des sous – régions de l’Est et de la Corne de l’Afrique, et de la région des Grands Lacs vers l’Afrique Austral », Dar Es Salam, Septembre, 2010

VALLUY, Jérôme. Rejet des exilés : *le grand retournement du droit de l’asile*, Collection TERRA, Editions du Croquant, Paris, 2009

WA KABWE – SEGATTI, Aurélia. “Reformuler la politique d’immigration dans l’Afrique du sud post-apartheid: de l’Aliens control act de 1991 à l’immigration act de 2002 ”. In: WA KABWE – SEGATTI, Aurélia.; PEJOUT, Nicolas; GUILLAUME, Philippe (dir). Édition Kathala, 2004, pp. 249 – 269

-----“La place de l’étranger dans la “nouvelle” Afrique du Sud : la réforme d’une politique de l’immigration (1986-2002)”, thèse de doctorat, Université de la Réunion, 2003

WETIMANE, Francisco. “A imigração ilegal em Moçambique: o caso dos migrantes Somalis.” Tese de Mestrado, Universidade Aberta, Lisboa, 2012

DESAFIOS DA FUGA AO FISCO NA ECONOMIA DE MOÇAMBIQUE (2008-2021)

Zito Campira

RESUMO

O presente artigo foi realizado com o propósito de “avaliar os desafios da fuga ao fisco na Economia de Moçambique, de 2008 a 2021”. E para a materialização deste objectivo, usou-se as técnicas metodológicas baseadas no nível de Recuperação de Receitas Fiscais nos sectores de ‘Contencioso Fiscal Aduaneiro’, ‘Auditoria Pós-desembaraço’ e ‘Auditoria Interna’ – para aferir o desempenho destas instituições no resgate de tributos; e o Índice de Recuperação de Receitas fiscais, que assumiu 2008 como ano base – para verificar se as infracções tributárias aumentaram ou decresceram. Assim sendo, os resultados do estudo mostram que ao nível do Contencioso Fiscal Aduaneiro os desafios na recuperação de receita fiscal são enormes, pois, no período em análise o sector recuperou 7.059,31 milhões de meticaís (24%) contra uma dívida de 29.413,00 milhões de meticaís; na Auditoria Pós-desembaraço Aduaneiro os desafios são enormíssimos, pois o sector resgatou apenas 1.519,43 (4,63%) numa dívida de 32.844,18 milhões de meticaís. Igualmente, na Auditoria Interna apenas recuperou-se 9.334,51 milhões de meticaís (9,83%) onde a dívida é de 94.966,31 milhões de meticaís. Semelhantemente, o nível de Recuperação de Receita Fiscal maioritariamente esteve aquém do desejado, tendo sido em média anual de 39,9% no Contencioso Fiscal Aduaneiro; 44,99% na Auditoria Pós-desembaraço; e 48,12% na Auditoria Interna. E no geral, os índices de recuperação de receitas fiscais tendencialmente aumentaram, sobretudo os índices de Auditoria Pós-desembaraço Aduaneiro e Auditoria Interna, indicando assim aumento de infracções tributárias.

Palavras-chave: Desafios, Fuga ao Fisco, Economia de Moçambique.

ABSTRACT

This article was carried out with the purpose of “Assessing the challenges of tax evasion in the Economy of Mozambique, from 2008 to 2021”. And to achieve this objective, methodological techniques based on the Level of Recovery of Tax Revenues were used in the sectors of 'Customs Tax Litigation', 'Post-Clearance Audit' and 'Internal Audit' – to assess the performance of these institutions in the redemption of taxes; and the Tax Revenue Recovery Index, which assumed 2008 as the Base year – to check whether tax offences have increased or decreased. Therefore, the results of the study show that in terms of Customs Tax Litigation, the challenges in the recovery of tax revenue are enormous, as in the period under review the sector recovered 7,059.31 million meticaís (24.00%) against a debt of 29,413.00 million meticaís; in the Post-Customs Clearance Audit, the challenges are enormous, as the sector redeemed only 1,519.43 (4.63%) out of a debt of 32,844.18 million meticaís. Likewise, in the Internal Audit, only 9,334.51 million meticaís (9.83%) were recovered, where the debt is 94,966.31 million meticaís. Similarly, the Level of Tax Revenue Recovery was mostly below the desired level, with an annual average of 39.09% in Customs Tax Litigation; 44.99% in the Post-Clearance Audit; and 48.12% in Internal Audit. And in general, the rates of recovery of tax revenues have tended to increase, especially the indices of Post-Customs Clearance Audit and Internal Audit, thus indicating an increase in tax infractions.

Keywords: Challenges, Tax Evasion, Economy of Mozambique.

INTRODUÇÃO

O governo moçambicano aquando da proclamação da Independência Nacional, em 1975, assumiu o país como uma República Popular de Moçambique; e igualmente, definiu as linhas de orientação política e económica, tendo sido implantado um Modelo Económico de Planificação Centralizada – de orientação Socialista. Neste modelo o governo definia o que deveria ser produzido para o consumo das famílias. Assim, o sistema de planificação centralizada, sob a liderança do Presidente Samora Moisés Machel funcionou eficazmente na década 80, entretanto, ainda nessa época o progresso económico que se verificava foi estancado pelas inundações de 1977-78, que afectaram a zona sul e as secas de 1981-83 que atingiram quase todo o país, com maior destaque para as Províncias de Manica e Zambézia que eram responsáveis por produzir a maior parte dos cereais; bem como a guerra civil que se fazia sentir no país. Entretanto, no âmbito da implementação de novos sistemas de governo no mundo, em 1990, foi aprovada a nova Constituição da República de Moçambique que introduziu o sistema multipartidário e o sistema de livre comércio da economia do mercado, todavia devido a guerra civil que ainda existia no país as actividades comerciais eram desenvolvidas com restrições, e nessa época os níveis de fuga ao fisco não eram tão evidentes; mas este cenário muda com a Assinatura do Acordo Geral de Paz entre o Governo e a RENAMO, que mais tarde possibilitou a livre circulação de pessoas e mercadorias, assim as acções de fuga ao fisco aumentaram gradualmente ao longo do tempo, sendo a década de 90 caracterizada por contrabando de bebidas e tabaco, especialmente nas regiões centro e sul; por exemplo, a informação recente indica que na “Auditoria e Fiscalização nas Transacções Internas” a matéria colectável passou de 2.342,53 milhões de meticaís, em 2010, para 23,750,22 milhões de meticaís, em 2014. E o imposto devido a esta matéria colectável evoluiu de 400,81 milhões de meticaís para 5.761,02 milhões de meticaís, em 2014, segundo dados do Anuário Estatístico da Autoridade Tributária de 2014. Semelhantemente, na “Auditoria Pós-desembarço Aduaneiro”, em 2010, foram instruídos 165 processos fiscais, com um montante em dívida de 48,36 milhões de meticaís; e em 2014, instruiu-se 315 processos fiscais, equivalentes a uma dívida de 237,23 milhões de meticaís. Igualmente, na área de “Contencioso Fiscal Aduaneiro”, em 2010, foram instruídos 5.200 processos fiscais, com valor em dívida de 262,8 milhões de meticaís (dos quais 164 processos equivalentes a 4,4 milhões de meticaís foram anulados); e em 2014, foram instruídos 2.907 processos fiscais, equivalentes a uma dívida de 1.193,3 milhões de meticaís, conforme dados da mesma fonte.

Desta forma, as artimanhas de fuga ao fisco assumem várias formas, dentre as quais: o planeamento fiscal; a fraude fiscal; evasão fiscal; e a elisão fiscal. Assim, todos estes crimes fiscais nalguns casos têm em vista reduzir a matéria colectável e consequentemente o imposto a pagar ao fisco; noutras circunstâncias visa evitar o pagamento do imposto ao Estado. Para isso, o contribuinte pode agir intencionalmente para não pagar o imposto devido; noutros casos o sujeito passivo aproveita-se das lacunas da lei fiscal e aduaneira para se eximir da responsabilidade de pagar o imposto devido; ou ainda, sem infringir as normas legais vigentes transfere parte dos seus rendimentos para nações de baixa tributação ou paraísos fiscais, onde opera a empresa holding. Visto que, as empresas têm como principal objectivo a maximização do lucro e do valor dos accionistas, para isso elas precisam ter uma estrutura de custos que lhes assegure a sua solvabilidade e sustentabilidade ao longo do tempo. Torna-se imprescindível referir que neste estudo não serão objecto de estudo os crimes fiscais de contrabando abordados na área aduaneira, sobretudo, os que envolvem a importação ou exportação de mercadorias proibidas. Ainda na área de comércio externo os crimes fiscais de descaminho – que consistem em fazer passar a mercadoria numa estância aduaneira aérea, terrestre, ferroviária ou marítima sem o pagamento ou com o pagamento parcial do valor dos direitos e demais imposições aduaneiras – são tratados, especialmente, nos crimes fiscais de planeamento, fraude e evasão fiscal. Desta forma, os praticantes destes crimes quando são identificados estão sujeitos ao pagamento dos impostos que evitavam pagar acrescidos de multas.

A fuga ao fisco deve ser encarada como um acto antiético, porque os agentes económicos têm a obrigação de operar num ambiente de ‘responsabilidade fiscal’, pagando ao fisco, os impostos devidos, como resultado da realização de uma determinada actividade no país, durante um certo período de tempo.

Pois, se isto não se verificar o Estado estará desorganizado e desprovido de receitas públicas, sobretudo, para a realização de investimentos públicos: construção de escolas, hospitais, pontes, estradas, infra-estruturas da administração pública ao nível distrital, provincial e nacional; e o atendimento das necessidades básicas das pessoas vulneráveis e pobres, em bens alimentícios e de vestuário. A fuga ao fisco agudiza o número de pessoas vulneráveis e pobres no país; e sobrecarrega os agentes económicos honestos que serão os únicos a contribuírem para os cofres do Estado; o que forçará este grupo de empresários a abandonarem o país para investir noutros Estados de sistemas fiscais justos, onde quase todos cumprem as suas obrigações fiscais. A fuga ao fisco além de contribuir no fraco desempenho da economia, também obriga o Estado a se endividar para assegurar o mínimo funcionamento das instituições públicas, como, escolas, hospitais e a manutenção das principais vias de escoamento de produtos e de circulação de pessoas. E um aspecto crítico a observar é o facto de não ser fácil a recuperação da receita fiscal perdida por acções criminais de fuga ao fisco. Neste contexto, face a estas inquietações coloca-se a seguinte pergunta: Quais são os desafios da fuga ao fisco na Economia de Moçambique?

Assim, orientar esta pesquisa definiu-se as seguintes hipóteses: H1: Os desafios da fuga ao fisco na Economia de Moçambique aumentam ao longo do tempo. H2: A administração tributária não tem medidas acertadas para mitigar os efeitos da fuga ao fisco na Economia de Moçambique. H3: As instituições da administração tributária têm dificuldades de recuperar a receita perdida por fuga ao fisco.

O presente estudo tem como objectivo geral: avaliar os desafios da fuga ao fisco na Economia de Moçambique, (2008-2021). E para a sua concretização foram definidos os seguintes objectivos específicos: (1) averiguar os desafios da fuga ao fisco na Economia de Moçambique; (2) identificar as razões que levam os contribuintes a fugirem o fisco na Economia de Moçambique; (3) discutir as consequências da fuga ao fisco na Economia de Moçambique; (4); (5) definir estratégias de combate a fuga ao fisco na Economia de Moçambique; e (6) identificar a forma de recuperar a receita fiscal perdida por fuga ao fisco na Economia de Moçambique. Neste caso, as questões de pesquisa que orientam este estudo são: (1) Quais são os desafios da fuga ao fisco na Economia de Moçambique? (2) Quais são as razões que levam os contribuintes a fugirem o fisco na Economia de Moçambique? (3) Quais são as consequências da fuga ao fisco na Economia de Moçambique? (4) Quais são os níveis de fuga ao fisco na Economia de Moçambique? (5) Quais são as estratégias de combate a fuga ao fisco na Economia de Moçambique? e (6) Como recuperar a receita fiscal perdida por fuga ao fisco na Economia de Moçambique?

Assim, o combate a fuga ao fisco em Moçambique sempre foi preocupação do governo moçambicano que, em 1996, através de um concurso internacional viu-se obrigado a contratar uma entidade privada britânica denominada Crown Agents For Oversea para reestruturar, fortalecer e modernizar as Alfândegas de Moçambique¹; e como resultado as declarações de desembaraço aduaneiro de mercadorias: em regimes de importação definitiva, importação temporária, exportação definitiva, reexportação, reimportação, transferência e trânsito internacional, passaram, pela primeira vez, a ser efectuadas no sistema informático designado “Sistema TIMS – Sistema Internacional de Gestão de Negócios”. Igualmente, estas reformas reduziram o tempo de desembaraço das mercadorias nas estâncias aduaneiras, por exemplo, uma declaração aduaneira que antes levava 72 horas ou mais, passou a ser desembaraçada em menos de 48 horas. Entretanto, os níveis de fuga ao fisco aumentaram, em parte, influenciado pelo fraco domínio das matérias de classificação aduaneira e valoração das mercadorias, pelo maior número de funcionários que foram contratados no âmbito desta reforma; a outra questão está relacionada com o comportamento antiético dos próprios agentes económicos que geralmente corrompem os funcionários aduaneiros para retirar da acção fiscal mercadorias importadas sem o pagamento, ou com o pagamento parcial dos direitos e demais imposições aduaneiras; neste último caso, declarando apenas uma parte da mercadoria que transporta ou apresentado facturas falsas com valores muito baixos. Similarmente, para assegurar uma gestão eficiente das receitas públicas a Direcção Geral dos Impostos Internos (DGI) até ao presente momento tem usado o “Sistema SICR – Sistema Interino de Cobrança de Receitas”, que brevemente será integralmente substituído pelo Sistema E-Tributação que actualmente se encontra na fase piloto da sua

¹ As referidas reformas foram implementadas por força do Despacho do Ministro de Plano e Finanças, datado de 26 de Março de 1997.

implementação. Assim, para melhorar o desembaraço aduaneiro de mercadorias importadas e exportadas, em 2011, o governo moçambicano contratou a Mozambique Community Network (MCNet) para implementar a “JUE – Janela Única Electrónica”.

Presentemente, a administração tributária também está preocupada com os elevados níveis de valores envolvidos nas acções de fuga ao fisco em Moçambique, facto que obriga os gestores da Autoridade Tributária, a todos níveis, a encontrarem mecanismos de combater a fuga ao fisco no país, por exemplo, nos serviços de Auditoria Pós-desembaraço Aduaneiro o índice de imposto em dívida foi de 11,05 em 2019, em 2020 de 20,61; e na Auditoria Interna foi de 38,71 em 2017; 40,43 em 2018; e 66,81 em 2019. Desta forma, constituem razões suficientes para a elaboração deste artigo, as implicações da fuga ao fisco apontadas nesta parte introdutória; e a ausência de estudos conclusivos sobre a matéria em discussão. Assim, quanto a contribuição do estudo para o autor, o mesmo acrescentará conhecimentos na esfera dos crimes fiscais, possivelmente, possibilitando uma especialização nesta área de estudos tributários por ser funcionário da administração tributária com 30 anos de experiência, tendo trabalhado nas duas áreas de impostos externos e internos; e na academia o estudo servirá de fonte de informação para o desenvolvimento de estudos futuros.

Portanto, este artigo é constituído por cinco partes: (I) Introdução que tratou da contextualização, do problema, dos objectivos, das questões de pesquisa, da justificativa e estrutura da pesquisa; (II) Quadro Teórico e Conceptual onde se discutiu os conceitos de planeamento, fraude, evasão, elisão fiscal; e descaminho e contrabando. Abordou-se também as razões e as consequências de fuga ao fisco; e as estratégias para o combate à fuga ao fisco; (III) Metodologia, nesta apresentou-se as técnicas de análise de dados; (IV) Resultados e Discussão, na qual os resultados determinados foram discutidos para aferir o nível de execução de cada sector na recuperação de receitas e também se avaliou a evolução das infracções fiscais; (V) Considerações Finais que consistiu na apresentação das conclusões e recomendações.

QUADRO CONCEPTUAL E TEÓRICO

Nesta parte do estudo discutem-se os conceitos de planeamento, fraude, evasão, elisão fiscal; descaminho e contrabando. E apresentam-se as razões e consequências de fuga ao fisco; e as estratégias para o combate à fuga ao fisco. Assim, a revisão de literatura visa identificar os debates teóricos que foram realizados em volta das teorias que sustentam o tema em discussão e a possível existência de lacunas nos estudos e teorias desenvolvidas. Desta forma, vamos de imediato iniciar com a discussão dos conceitos das teorias que sustentam as artimanhas de fuga ao fisco.

O planeamento fiscal ou tributário (taxplanning) define-se como conjunto de técnicas antiéticas arquitectadas pelos contribuintes desonestos com a finalidade de reduzir a matéria colectável ou mesmo evitar pagar o imposto na totalidade. Para isso, ele desenvolve o redimensionamento de actividades, posicionando-se em regiões onde pagaria menos impostos, como é o caso de transferência de sucursais para zonas com menor carga tributária ou mesmo para os paraísos fiscais que são áreas de baixa tributação; estabelecendo as empresas *holdings* nestas áreas de baixa tributação, as quais se responsabilizam por elaborar os balanços consolidados que englobam todas as filiais; também influenciam os governos onde operam para obter alguns privilégios fiscais, como, isenções ou reduções de impostos, sobretudo, o Imposto sobre o rendimento das Pessoas Colectivas (IRPC). Assim, a arquitectura do Planeamento Fiscal por vezes envolve a técnica antiética dos preços de transferência que consiste no estabelecimento de um preço baixo, no contrato ou no acto da venda, do produto que exportará uma vez que, as empresas que operam no sector tem estatuto de um Oligopólio Natural que geralmente determina o preço do produto que vende e nalguns casos são empresas do mesmo grupo; na outra mão, elas (estas multinacionais) aumentam os custos dos equipamentos que importam, visto que, as compras também operam dentro do grupo; em ambos os casos, com o objectivo último de reduzir a matéria colectável e consequentemente o imposto a pagar.

Na visão de Paulsen (2014, p.140), “o planeamento tributário” é o estabelecimento de estratégias para

a realização de actos e negócios ou mesmo de toda uma actividade profissional ou empresarial com vista ao menor pagamento de tributos”. Assim, os gestores comprometidos com a manutenção e o crescimento das empresas que dirigem, pensam sistematicamente, nas melhores opções estratégicas que assegurem a sobrevivência da empresa a médio e longo prazo, sem infringir as normas fiscais. Fazendo-se o seguinte questionamento: O que pode reduzir a carga tributária que a empresa suporta hoje? Que benefícios fiscais o Estado oferece em suas leis? Sobretudo as isenções e reduções de taxas na importação de matérias-primas e na fase de produção. Identicamente, Krieck (2003) assume o planeamento tributário como a “actividade desenvolvida pelo administrador em carácter preventivo com o objectivo de conhecer dentre as opções legais existentes, qual a que traz o menor ónus tributário para a empresa”². Pois, em muitos casos as multinacionais dos sectores mineiros e petrolíferos que operam em África influenciam os governantes a estabelecerem em seus contratos *isenções da taxa de IRPC* para se livrar deste imposto por um determinado período, prejudicando assim a população que é condenada a viver num *círculo vicioso de pobreza*, pois o Estado fica desprovido de receitas para prover bens públicos e atender os pobres e vulneráveis em alimentos, vestuários e habitações. Igualmente, o contribuinte também pode optar por retardar o pagamento dos tributos, sobretudo nas situações em que solicita ou beneficia de uma depreciação acelerada (100%) do seu activo sujeito à amortização. A nova legislação moçambicana fixou uma amortização de 100% apenas para as despesas de prospecção e pesquisa – para os activos mineiros³ e petrolíferos⁴. Ou ainda quando o contribuinte beneficia de isenção da taxa de IRPC nos primeiros 5 ou 8 anos. Uma visão diferente é apresentada por Amaral (2003) que apresenta as três finalidades do planeamento fiscal: (i) evitar a incidência do tributo: toma-se providências com o fim de evitar a ocorrência do facto gerador do tributo [...]; (ii) reduzir o montante do tributo: as providências são no sentido de reduzir alíquota ou a base de cálculo do tributo. [...]; e (iii) retardar o pagamento do tributo: o contribuinte adopta medidas que tem por fim postergar (adiar) o pagamento do tributo, sem a ocorrência da multa⁵. Neste caso, evita-se a incidência do tributo quando se estabelece a artimanha de preços de transferência; reduz-se o montante do tributo, por exemplo, quando se reduz a taxa do IRPC nos primeiros 8 anos de produção; e retarda-se o pagamento do tributo, quando fixa-se uma depreciação acelerada do activo fixo em 100%.

Portanto, o planeamento tributário assume duas principais formas: lícita e ilícita. No “planeamento fiscal lícito” os gestores das empresas estruturam os seus negócios com a finalidade de maximizar os seus lucros através da redução de custos operacionais que incluem impostos a serem pagos regularmente ao fisco, desde a importação das matérias-primas, dos equipamentos produtivos e produtos acabados; até o momento de produção e venda dos produtos manufacturados. Por exemplo, os investidores quando decidem aplicar o seu capital, escolhem, dentre vários países, aquele que apresenta um regime fiscal mais favorável – que apresenta menor carga fiscal. E no planeamento fiscal ilícito os gestores das empresas organizam os seus negócios com o propósito de não pagar uma certa quantia de imposto que legalmente deveria ser paga. Como refere Sanches (2006, in: Almeida, 2015), o “planeamento fiscal consiste numa técnica de redução da carga fiscal pela qual o sujeito passivo renuncia a um certo comportamento por este estar ligado a uma obrigação tributária ou escolhe, entre as várias soluções que lhe são proporcionadas pelo ordenamento jurídico, aquela que, por acção intencional ou omissão do legislador fiscal, está acompanhada de menos encargos fiscais”. Igualmente, o “planeamento fiscal agressivo consiste em tirar partido dos aspectos técnicos de um sistema fiscal ou das assimetrias existentes entre dois ou vários sistemas fiscais”⁶. Acrescenta Almeida (2015), dizendo que, (...) os comportamentos abusivos de planeamento fiscal aproveitam-se das várias lacunas e assimetrias quer sejam estas legais, administrativas ou de fiscalização. No limite, o planeamento fiscal abusivo pode servir-se de comportamentos fraudulentos que

²Krauspenhar, L. (2005).

³n.º 3 do artigo 32.º da Lei n.º 28/2014.

⁴n.º 4 do artigo 23.º da Lei n.º 27/2014.

⁵Krauspenhar, L. (2005).

⁶Recomendação da Comissão de 6 de Dezembro de 2012 relativa ao planeamento fiscal agressivo (2012/772/UE), JO L 338 de 6.12.2012, p.41.

constituam um facto típico, ilícito, doloso e punível.

A fraude fiscal é uma técnica antiética onde o contribuinte com o recurso a meios fraudulentos falsifica os seus balanços, mapas de demonstração de resultados e outros documentos contabilísticos com a intenção de reduzir ou eliminar a matéria colectável de um certo tributo. Obtendo desta forma um proveito fiscal. Entretanto, a “fraude fiscal” difere-se da “evasão fiscal”, porque nesta última o contribuinte infractor engana intencional e directamente ao fisco, violando o preceituado nas leis fiscais. E na fraude fiscal o contribuinte infractor organiza o seu negócio para não pagar ou apenas pagar parte dos impostos previstos nos códigos tributários. Para Leitão (1999, p.24), “a Fraude fiscal propriamente dita, consiste no facto de o contribuinte, com a intenção de obter para si ou para outrem vantagem patrimonial indevida, proceder à ocultação ou alteração de factos ou valores constantes das declarações que, para efeitos fiscais, apresente ou preste a fim de que a administração fiscal, especificamente, determine, avalie ou controle a matéria colectável”. Nesta mesma linha de pensamento Pereira (1994, p.129) acrescenta aludindo que, “constitui fraude fiscal as condutas ilegítimas a seguir tipificadas que visem a não liquidação, entrega ou pagamento do imposto ou a obtenção indevida de *benefícios fiscais, reembolsos* ou outras vantagens patrimoniais susceptíveis de causarem diminuição das receitas tributárias. A fraude fiscal pode ter lugar por, ocultação ou alteração de factos ou valores que devam constar das declarações; e simulação de negócio jurídico”. Semelhantemente Seixas Filho (2007) defende que, “a fraude fiscal pode ser conceituada, consequentemente, como a formalização de um documento com uma falsa (simulada) representação do facto gerador, com a intenção de reduzir, total ou parcialmente, o imposto devido⁶”. Analogamente, os académicos Machado e Costa (2012, p. 422), consideram a fraude fiscal como “comportamentos que contornam a lei fiscal, sem, contudo, a infringirem”. Estes autores assim afirmam porque o contribuinte apoiando-se, por exemplo, em técnicas contabilísticas falsifica os seus balanços e mapas de demonstrações de resultados anuais, com o propósito de reduzir o lucro e consequentemente o imposto a pagar. Machado e Costa acrescentam referindo que, Saldanha Sanches assume a fraude fiscal como “comportamentos que violem os deveres de cooperação por parte do contribuinte”. Pois, o sujeito passivo deve assumir o seu compromisso de responsabilidade fiscal pagando os impostos plasmados nas leis fiscais para que o Estado garanta a promoção de bens públicos, como a construção de escolas, hospitais, estradas e pontes; e ainda auxiliar às pessoas pobres e vulneráveis em bens alimentícios, de vestuário e habitacionais. Assim, neste estudo assume-se os conceitos de Pereira e Sanches.

A Evasão Fiscal (taxevasion) é um acto ilícito praticado por contribuintes desonestos, baseada na falsificação ou omissão de documentos comerciais e declarações submetidas nas repartições de finanças ou nas estâncias aduaneiras no acto do desembaraço aduaneiro de mercadorias; bem como na prestação de falsas declarações perante os agentes de fiscalização aduaneira e tributária com o propósito de pagar menos do montante global do imposto devido. Entretanto, por vezes a evasão fiscal é praticante pela negligência do próprio contribuinte por falta de conhecimentos ou dificuldade de implementar as leis fiscais que vigoram numa nação. Mas nalguns casos os agentes económicos desonestos aproveitam-se das lacunas que as leis apresentam para fugir ao fisco. Por exemplo, na área aduaneira os agentes económicos apoiam-se das técnicas dos despachantes aduaneiros antiéticos para desenvolver o planeamento fiscal que leve ao pagamento de menos impostos, sobretudo quando atribuem uma classificação pautal errada às mercadorias importadas. E no caso das multinacionais mineiras e petrolíferas apoiam-se das técnicas de preços de transferência também para pagar menos impostos ao Estado. Assim, a “evasão fiscal” é também assumida como “sonegação fiscal”. Assim, tanto na evasão fiscal como na fraude fiscal o agente infractor age, como refere Krauspenhar (2005), “por meio de uma atitude conscientemente de má-fé, age com o intuito de pagar menos tributo do que é realmente devido”. Identicamente, Huck (1997, p. 30), considera que, “há uma acção, ou uma série de actos marcados

⁶Recomendação da Comissão de 6 de Dezembro de 2012 relativa ao planeamento fiscal agressivo (2012/772/UE), JO L 338 de 6.12.2012, p.41.

⁷Marques, E. F. (2009, p. 64).

pelos elementos de engano, má interpretação, simulação, artificialidade, ocultamento e desonestidade”. Portanto, a título de exemplo, a evasão fiscal ocorre frequentemente no desalfandegamento de mercadorias nas fronteiras rodoviárias, ferroviárias, aéreas; bem como nos terminais internacionais de mercadorias – marítimos e rodoviários, através do descaminho de direitos e demais imposições aduaneiras – onde os agentes económicos prestam falsas declarações das quantidades de mercadorias que transportam, e dos valores de facturas que apresentam, com o intuito de pagar menos ao fisco. Igualmente, os agentes económicos podem atribuir uma classificação pautal às mercadorias que transportam que não corresponde a uma posição pautal real com o propósito de reduzir o montante de imposto.

No sistema fiscal moçambicano as infracções tributárias são reguladas pelo Decreto n.º 46/2002, de 26 de Dezembro. Assim, o artigo 2 deste instrumento legal, estabelece que “constitui infracção tributária o acto, acção ou omissão do contribuinte, substituto, responsável ou representante tributário, contrário às leis tributárias (n.º1)”; “as infracções tributárias são constituídas por crimes e contra-ordenações, transgressões ou contra-venções (n.º2)”. E este decreto define as transgressões como “infracções tributárias formais dividindo-se em simples e graves (n.º3)”. Neste caso, segundo o mesmo decreto, “se o mesmo facto constituir simultaneamente infracções tributárias materiais e formais, o infractor será punido a título de crime sem prejuízo da aplicação das sanções acessórias previstas para as infracções tributárias formais (n.º4)”. Assim sendo, as infracções tributárias são punidas com a pena de multa estabelecida no presente decreto, caso a caso. No âmbito do referido decreto as infracções tributárias no sistema fiscal moçambicano cometidas ao nível dos impostos internos caracterizam-se por: (a) falta de apresentação de escrita e de documentos fiscalmente relevantes (artigo 23); (b) falta de entrega da prestação tributária (artigo 24); (c) falta ou atraso de declarações (artigo 25); (d) falta ou atraso na apresentação ou exibição de documentos ou de declarações (artigo 26); (e) omissão e inexactidões nas declarações ou em outros documentos fiscalmente relevantes (artigo 27); (f) inexistência de contabilidade ou de livros fiscalmente relevantes (artigo 28); (g) não organização da contabilidade ou atraso na sua execução (artigo 29); (h) falta de apresentação, antes da respectiva utilização, dos livros de escrituração (artigo 30); (i) violação do dever de emitir ou exigir recibos ou facturas (artigo 31); (j) falta de designação de representantes (artigo 32); (k) pagamento indevido de rendimentos (artigo 33); (l) pagamento ou colocação à disposição de rendimentos ou ganhos ganhos conferidos por ou associados a valores mobiliários (artigo 34); (m) inexistência de prova de apresentação da declaração de aquisição e alienação de acções e outros valores mobiliários ou da intervenção de entidades relevantes (artigo 35); (n) transferência para o estrangeiro de rendimentos sujeitos a tributação (artigo 36); e (o) impressão de documentos por tipografias não autorizadas (artigo 37).

Desta forma, em cada uma das infracções apontadas estão indicados os valores monetários correspondentes às respectivas multas. A multa é uma prestação estabelecida em forma de sanção, ao contribuinte, por falta ou atraso no pagamento de um imposto previsto em uma lei ou qualquer outro instrumento legal; para que o mesmo sujeito passivo não volte a cometer a mesma ou quaisquer outras infracções tributárias. Entretanto, no âmbito dos impostos externos, as infracções aduaneiras designam-se por descaminho e contrabando de direitos e demais imposições aduaneiras. O Descaminho “é toda a acção ou omissão fraudulenta que tenha por fim retirar das Alfândegas ou fazer passar através delas mercadorias sem serem submetidas ao competente despacho ou mediante despacho com falsas indicações, de modo quer a obter a entrada ou saída de mercadorias de importação ou exportação proibida, quer a evitar o pagamento total ou parcial dos direitos e demais imposições aduaneiras estabelecidos sobre a importação ou exportação”, nos termos do n.º1, do artigo 206, da Lei 2/2006, de 22 de Marco, “Lei do Ordenamento Jurídico-Tributário” moçambicano.

Identicamente, no n.º 2 a lei supra, considera descaminho: (a) a saída de mercadorias e outros bens, com uso dos artifícios prescritos no número anterior, quando a exportação, reexportação ou trânsito estiverem condicionados ou proibidos; (b) a circulação ou a saída de mercadorias sujeitas a imposto de consumo específico cuja cobrança seja da competência das Alfândegas, mediante qualquer dos artifícios preconizados no número anterior; (c) a posse, armazenagem ou circulação de mercadorias ou outro bem de procedência estrangeira ou nacional, no trânsito aduaneiro ou na exportação, se qualquer documento necessário ao seu embarque ou desembarque tiver sido falsificado

ou adulterado; (d) a apresentação à revisão de bagagens, por parte de passageiros ou tripulantes de navios, de tecidos de qualquer fibra simplesmente alinhavados ou cosidos e sem qualquer outro acabamento, de forma a simular um artefacto acabado, calculando-se os direitos e implicações com base na taxa prevista para o tecido sem acabamento previsto na Pauta Aduaneira; (e) a posse, armazenagem ou circulação de mercadorias estrangeira ou nacional, na importação ou exportação, se qualquer documento necessário ao seu desembarque, trânsito ou embarque, tiver sido falsificado ou adulterado; (f) a posse, armazenagem ou circulação de mercadoria estrangeira que apresente característica essencial falsificada ou adulterada, que impeça ou dificulte sua identificação, ainda que a falsificação ou a adulteração não influa no seu tratamento para fins de cobrança de direitos e imposições aduaneiros; (g) a posse, armazenagem ou circulação de mercadorias estrangeiras, já desembaraçadas e cujos direitos e demais imposições tenham sido pagos apenas em parte, mediante artifício doloso; (h) a transferência de mercadorias e outros bens a terceiros, sem o pagamento dos direitos e outras imposições aduaneiras, quando desembaraçados como bagagem ou com qualquer benefício fiscal de natureza aduaneira; (i) a entrada de remessa postal internacional com falsa declaração de conteúdo; (j) o fracionamento em duas ou mais remessas postais ou encomendas aéreas internacionais, assim como de carregamentos comuns, visando evitar, no todo ou em parte, o pagamento dos direitos e imposições aduaneiros normalmente incidentes ou beneficiar do regime simplificado de declaração; (k) a circulação, posse ou armazenagem de mercadoria estrangeira, em trânsito no território aduaneiro, quando o veículo terrestre que a conduzir, sem motivo justificado, se desviar da sua rota legal ou demorar-se para além do prazo permitido; e (l) a recusa, sob qualquer alegação, a submeter mercadorias a serem importadas ou exportadas, no ou do país, à inspecção pré-embarque, quando a mesma constar da lista positiva.

Segundo o artigo 204 da mesma lei, o Contrabando “é toda a acção ou omissão fraudulenta que tenha por fim fazer entrar no território aduaneiro moçambicano ou dele fazer sair quaisquer bens, mercadorias ou veículos, sem passar pelas Alfândegas (n.º1)”. A mesma lei considera-se também como contrabando: (a) a saída, sem a observância dos preceitos estabelecidos, de mercadorias cuja exportação, reexportação ou trânsito estiverem proibidos ou condicionados; (b) a entrada, saída ou circulação de mercadorias sujeitas ao imposto de consumo específico cuja cobrança esteja cometida às Alfândegas, sem a autorização expressa das mesmas; (c) a circulação de mercadorias que, não sendo livre, se efectua sem o processamento das competentes guias ou outros documentos requeridos ou sem a aplicação de selos, marcas ou outros documentos legalmente prescritos; (d) a operação de carga ou descarga de qualquer veículo, sem prova de haver ordem, despacho ou licença, por escrito, da autorização aduaneira, ou pelo não cumprimento de qualquer outra formalidade essencial estabelecida nas normas aduaneiras para caracterizar a passagem legal da mercadoria ou meio de transporte, pela repartição aduaneira autorizada; (e) a inclusão de mercadorias em listas de sobressalentes e ou provisões de bordo quando em desacordo, qualitativo ou quantitativo com as necessidades do serviço e do custeio do veículo e da manutenção de sua tripulação e passageiros; (f) a ocultação de bens ou mercadorias a bordo de veículo ou da zona primária, qualquer que seja o processo utilizado para o efeito; (h) aguarda, posse ou transporte de bens ou mercadorias a bordo de veículo transportador, sem registo em manifesto, em documento equivalente ou noutras declarações aceites na prática comercial internacional; (i) a posse de mercadoria nacional ou nacionalizada, em grande quantidade ou de avultado valor, na zona de vigilância aduaneira, em circunstâncias que tomem evidente destinar-se à exportação clandestina; (j) a posse, depósito, exposição à venda ou em circulação no país, sem prova do pagamento de direitos e demais imposições aduaneiras; (k) a posse de mercadoria estrangeira, condicionada sob fundo falso ou de qualquer modo oculta das Alfândegas; (l) e os casos como tais expressamente considerados em disposições especiais (n.º2).

Na visão de Marins (2001, p.30)⁸ a evasão tributária “é a economia ilícita ou fraudulenta de tributos porque sua realização passa necessariamente pelo incumprimento de regras de conduta tributária ou pela utilização de fraudes. A transgressão às regras tributárias caracteriza a evasão⁹”

⁸Krauspenhar, L. (2005).

⁹Ibid.

A Evasão fiscal é determinada fundamentalmente pelo comportamento do indivíduo que vê o imposto como um custo desnecessário. Assim sendo, a evasão fiscal não é causada pela lacuna de uma certa lei. Como também refere Krauspenhar (2005) que, “ é correcto afirmar que a evasão será sempre um comportamento ilegal do contribuinte, utilizando-se de fraude, simulação ou de qualquer meio ardiloso com o fito único de supressão ou redução da carga tributária. Sua conduta dar-se-á de forma trapaceira, geralmente forjando algo irreal para se livrar dos encargos tributários. Esta trapaça, em nenhum momento é amparada pela legislação vigente, nem representa lacunas da lei. Para os autores Postal, Henrique e Antunes (2008, p.66), a evasão fiscal consiste em utilizar procedimentos impróprios, ilícitos, ilegais e omissivos, que violem directamente a lei fiscal ou o regulamento fiscal. É uma fraude dificilmente perdoável porque ela é flagrante em virtude de que o contribuinte (pessoa jurídica e/ou física) se opõe conscientemente à lei e aos ditames do fisco, gerando prejuízos aos cofres públicos. Isso, portanto, não deve ser praticado¹⁰.

Portanto, na evasão fiscal o sujeito passivo age intencionalmente delineando estratégias antiéticas para não pagar o imposto devido; de várias formas, como: a omissão de declarações de rendimentos que deveriam ser apresentadas nas repartições de finanças (exemplo, declarações de arrendamento de imóveis), falsificação dos valores ou quantidades de facturas comerciais e de declarações de desembaraço de mercadorias; atribuição de classificação pautal incorrecta às mercadorias a importar. Em ambos os casos com o intuito de reduzir ou não pagar o imposto devido. Desta forma, a evasão fiscal é considerada como um conjunto de práticas ilegais que se apoiam no uso de meios ilícitos para não pagar o imposto previsto na lei, por causa disso, a evasão fiscal é assumida como um crime fiscal punido com a pena de multa. Assim, na evasão fiscal o contribuinte faltoso age sempre intencionalmente e de forma directa infringe a lei fiscal, desrespeitando assim o próprio Estado por não cumprir com a sua responsabilidade fiscal e o dever de responsabilidade social, pois os impostos não pagos retardam o desenvolvimento humano e da nação.

A Elisão Fiscal (taxelision) é uma técnica antiética, geralmente praticada por contribuintes desonestos, com a finalidade de reduzir a matéria colectável e consequentemente diminuir o imposto a pagar. Por exemplo, o contribuinte pode influenciar os governantes a estabelecer termos fiscais nos seus contratos mineiros ou petrolíferos que lhes beneficia aproveitando-se da falta de conhecimento ou experiência das equipas que assessoram os governantes que dirigem as áreas de minas e petróleos. Um outro cenário que pode ocorrer está relacionado com os preços de transferência – onde o contribuinte estabelece um preço baixo do produto que extrai e exporta; e também pode coordenar com o seu fornecedor estrangeiro de equipamentos que regularmente importa para fixar um custo extremamente elevado – em ambos os casos com a finalidade de reduzir a matéria colectável e o imposto a pagar. Pois, geralmente, as vendas e compras ocorrem dentro do mesmo grupo destas empresas. Outro cenário que pode se verificar é a fixação de custos elevadíssimos dos serviços prestados que são desenvolvidos por uma empresa estrangeira do mesmo grupo, por exemplo, na prospeção e pesquisa de recursos minerais e petrolíferos. Identicamente, a elisão fiscal também pode ser praticada quando o contribuinte identifica lacunas nas leis de minas e petróleos, a ele benéficas.

Entretanto, alguns académicos assumem a elisão fiscal como um acto de planeamento fiscal lícito, se esquecendo desta forma que na elisão fiscal o contribuinte apoia-se de meios ilícitos como a declaração de preços baixos de matérias-primas que exporta, ou mesmo solicita a fixação de preços baixos nos contratos do(s) produto(s) que exportará por toda a vida do projecto mineiro ou petrolífero (em África é frequente nos contratos de gás natural), assim, estar-se-á perante os preços de transferência, que conjugado com as isenções e reduções da taxa do IRPC, retardam o desenvolvimento dos países africanos ricos em recursos minerais e petrolíferos. No sistema fiscal moçambicano, a matéria sobre os preços de transferência está plasmada no artigo 49.º do Código do IRPC. No grupo dos autores que consideram a elisão fiscal como um acto de planeamento fiscal lícito, temos Krauspenhar (2005), segundo este autor “o uso da elisão fiscal pelos contribuintes, sempre foi considerado como uma forma de

¹⁰Barbosa, R. S.; Araújo, T. S.; Andrade, M. E. M. C.; Ávila, L. A. C. (2014).

planeamento tributário lícito, sem que com isso, incorressem em qualquer ilegalidade”. Numa outra passagem este académico reafirma que, “o uso da elisão fiscal, considerado como uma forma lícita de planeamento tributário, sempre foi um dos instrumentos utilizados pelos contribuintes para, sem infringir a legislação, reduzir o ónus tributário”. Nesta mesma visão, Pereira (2001,p.14)¹¹ argumenta que, “a elisão tributária eficaz é realizada por meios lícitos, através de actos não simulados e antes da ocorrência do facto impunível (facto gerador). Através dela, evita-se a ocorrência do facto impunível¹²”. Koch (2003, p.116)¹³ em seu estudo referiu que “a elisão fiscal, hodiernamente tratada como planeamento tributário, consiste em praticar actos legais, sem dissimulação, sem fraude, visando minimizar o imposto a recolher”¹⁴. Identicamente, Marins (2002)¹⁵ considera que, “a adopção pelo contribuinte de condutas lícitas que tenham por finalidade diminuir, evitar ou retardar o pagamento do tributo é considerada como prática elisiva. Dá-se através de expedientes, omissivos ou comissivos, que evitam licitamente a prática do facto impunível da obrigação tributária¹⁶”.Igualmente, os académicos Postal, Henrique e Antunes (2008, p.66) assumemque, “a elisão fiscal é saber utilizar habilmente uma brecha do arsenal fiscal sem violar a Lei Maior e sem lesar o Fisco. Portanto, quando o contribuinte estrategicamente recorre a uma combinação engenhosa ou efectua uma operação particular se baseando sobre uma convenção não atingida pela legislação fiscal em vigor, usando com sabedoria o texto legal, sem o violar, e as lacunas da lei para atingir os seus objectivos, ele está praticando a elisão fiscal. Se a economia tributária for resultante da adopção de uma alternativa legal, menos gravosa, ou de lacuna da lei, denomina-se elisão fiscal. Logo, a elisão fiscal é legítima e lícita, pois é alcançada por escolha feita de acordo com o ordenamento jurídico¹⁷”. Analogamente, Shingaki (2002, p.25)¹⁸, declara que, “a elisão fiscal é definida como a economia lícita, mediante toda e qualquer acção anterior à ocorrência do facto gerador que, sem violar a lei, evita, reduz ou posterga o imposto”.

Em fim, a questão que se levanta é: como é que não há violação da lei se o contribuinte age intencionalmente com o intuito de reduzir o imposto a pagar? Nota-se aqui uma confusão das expressões “elisão fiscal” e “planeamento fiscal”. A elisão fiscal nasce do planeamento fiscal e ela sempre será ilícita porque visa a redução da matéria colectável e consequentemente do imposto a ser pago pelo contribuinte. Enquanto, o planeamento fiscal assume duas formas: lícito e ilícito (elisão fiscal, evasão fiscal, etc). No planeamento fiscal lícito, por exemplo, tem-se o exemplo da escolha por parte do investidor de um regime fiscal com menor carga tributária. Assim, diferentemente ao posicionamento dos autores que consideram a elisão fiscal como acto lícito, existe uma corrente de pensadores que assumem a elisão fiscal como uma prática ilícita, tal como Machado (2004, p.356) que disse, “se tivermos, porém, de estabelecer uma diferença de significado entre esses dois termos (evasão e elisão fiscal), talvez seja preferível, contrariando a preferência de muitos, utilizarmos a evasão para designar a conduta lícita, e elisão para designar a conduta ilícita. Realmente, elidir é eliminar, ou suprimir, e somente se pode eliminar, ou suprimir, o que existir. Assim, quem elimina ou suprime um tributo está agindo ilicitamente, na medida em que está eliminando, ou suprimindo, a relação tributária já instaurada. Por outro lado, evadir-se é fugir, e quem foge está evitando, podendo a acção de ser preventiva. Assim, quem evita pode estar agindo licitamente¹⁹”.

Mas Machado cria um outro equívoco por assumir a evasão fiscal como acto lícito. Esquecendo-se de que o Estado perde parte significativa da receita fiscal. Porque o acto de fuga ao fisco nunca deverá ser visto como lícito, isto apresar de que nalguns casos poderão ser usados meios legais para não pagar um certo tributo previsto nos instrumentos fiscais. O fisco fica lesado porque não chega a receber o imposto devido, por vezes, causado por falta de experiência em matéria de tributação por parte dos agentes tributários encarregues de

¹¹Krauspenhar, L. (2005).

¹²Ibid.

¹³Ibid¹⁴Ibid.

¹⁵Ibid.

¹⁶Ibid.

¹⁷Barbosa, R. S.; Araújo, T. S.; Andrade, M. E. M. C.; Ávila, L. A. C. (2014).

¹⁸Krauspenhar, L. (2005).

¹⁹Ibid.

assessorarem os governantes que são induzidos a conceder privilégios fiscais (exemplo, isenções e reduções de taxa do imposto de renda) a um grupo de empresas milionárias ou bilionárias que não necessitam destas ofertas fiscais. Deste modo, a elisão fiscal visa eliminar ou omitir um certo tributo.

Outros autores assumem a elisão somente como acto positivo, justificada pelo planeamento tributário lícito, descuidando-se desta forma do lado negativo da elisão fiscal sustentada pelo planeamento tributário ilícito. Como afirma Marques (2009, p.73) deve a “acção elisiva” ser protegida e incentivada, não somente pela sua legalidade, mas, principalmente, por representar uma faculdade do indivíduo em organizar as suas finanças de modo a permitir a menor usurpação de suas riquezas pelo Estado. Isso deve proporcionar, de forma directa, um incentivo na actividade mercantil e na concorrência, pois se sabe que uma mudança na análise das atitudes elisivas acabará beneficiando, principalmente, o campo comercial. O mesmo pensamento é partilhado por Fabretti (2003), que defende a elisão fiscal como “o planeamento preventivo feito antes da ocorrência do facto gerador do tributo, sendo então a redução da carga tributária dentro da legalidade”. Mas que legalidade? Maioritariamente, na elisão fiscal, o contribuinte planeia não pagar o imposto global que deveria pagar – inflacionando os custos dos equipamentos que importa e deflacionando os preços das matérias-primas que exporta.

Por conseguinte, tanto a “evasão fiscal” como a “elisão fiscal” têm como origem o “planeamento fiscal”, e em ambos os casos o contribuinte age intencionalmente com o intuito de reduzir a matéria colectável e consequentemente baixar o imposto a pagar ao Estado. E por causa deste comportamento antiético a evasão e elisão fiscal devem ser considerados de infracções tributárias, porque o contribuinte ao desenvolver uma arquitectura para não pagar o imposto devido pelo exercício de uma certa actividade está a violar a sua responsabilidade fiscal, que lhe obriga a pagar o imposto que normalmente é pago pelos restantes contribuintes que operam no mesmo sector de actividade, obedecendo o princípio de equidade horizontal. Assim, o contribuinte ao prestar falsas declarações (planeamento fiscal) das quantidades, dos preços dos produtos que exporta tem em mente reduzir a matéria colectável e o imposto a pagar; o mesmo acontece com as manipulações dos custos do equipamento que importa, para assegurar a transferência dos seus ganhos para o exterior por via do pagamento de impostos simbólicos.

Razões de Fuga ao Fisco

A fuga ao fisco executada pelos contribuintes é determinada, principalmente, por: (a) ausência de políticas tributárias que assegurem os princípios de igualdade e justiça fiscal aos contribuintes; (b) inexistência de equidade na tributação dos diversos agentes económicos, sobretudo, pela atribuição diferenciada de isenções e reduções de impostos; (c) existência de políticas fiscais exclusivas que beneficiem apenas um pequeno grupo de empresas; (d) existência de um regime fiscal com taxas elevadas; (e) instabilidade dos regimes fiscais – caracterizados por frequentes ajustamentos de tarifas e outros elementos que condicionam a tributação; (f) complexidade dos regimes fiscais com uma variedade de taxas de impostos e legislações avulsas; (g) e uso indevido das receitas públicas devido aos elevados níveis de corrupção no país acolhedor do investimento – que provocam desigualdades acentuadas na repartição da riqueza que é produzida na nação. Assim, conforme o princípio da igualdade – os empreendimentos que operam no mesmo sector de actividade devem estar sujeitos aos mesmos impostos e benefícios fiscais, para que a justiça fiscal possa ser observada. E de acordo com o princípio da justiça fiscal os empreendimentos mineiros e petrolíferos por auferirem receitas bilionárias também deveriam contribuir com valores elevados na receita fiscal, para respeitar o princípio de equidade vertical.

A outra razão que leva as pessoas a não pagarem os impostos é o uso indevido das receitas públicas, que pode estar relacionado com os elevados índices de corrupção que os países africanos apresentam: em 2021, Moçambique apresentou o índice de percepção de corrupção de 26 (como um dos mais corruptos), contra 70 de Seicheles (o menos corrupto), conforme dados de Countryeco com; ou com a compra de automóveis de luxo para os funcionários públicos que exercem cargo de chefia, incluindo os funcionários municipais, que podem se fazer transportar numa viatura (4x4) cujo valor de aquisição pode adquirir uma ou duas moradias tipo 3 no Condomínio Intaka.

Apesar que o aspecto mais forte que incentiva os sujeitos passivos a fugir ao fisco são as elevadas taxas de impostos que algumas nações apresentam. Referir que em África, Moçambique e a Namíbia são países com taxas do Imposto de Renda (IR ou IRPC – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas) mais elevada de 32%, segundo dados da PWC²⁰, a Zâmbia que em 2017 tinha a taxa de 35%, actualmente tem a taxa de 30%. Por exemplo, na SADC a África do Sul tem a taxa de 27%, o Zimbabwe 24,72%, Botswana 22%, Maurícias 15%. Moçambique na Região da SADC também tem uma taxa do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) mais elevada de 16% contra 14% dos restantes países membros. E taxas elevadas incentivam a fuga ao fisco e inibem os investimentos no país. Portanto, os sistemas fiscais que apresentam taxas de impostos elevadas são, geralmente, considerados injustos – incentivando os sujeitos passivos a não pagarem o imposto. Por exemplo, a taxa de imposto aplicável ao arrendamento de imóveis em Moçambique é de 20% (segundo o n.º 1 do artigo 62 e alínea c) do n.º 1 do artigo 67, do CIRPC²¹), e por causa desta elevada taxa muitos proprietários de imóveis arrendados não pagam este imposto; ou seja, somente pagam este tributo, aqueles contribuintes que apresentam uma Contabilidade Organizada. Este mesmo facto ocorre com as elevadas taxas do ICE – Imposto Sobre Consumos Específicos de Tabaco (75%)²² e Bebidas (a taxa varia de 40 a 75%)²³, aquando da importação ou produção no mercado nacional, o que incentiva os contribuintes a fugirem ao fisco.

Relativamente à “complexidade do sistema fiscal”, Machado e Costa referem que: (a) cada vez mais, os Estados vêem-se confrontando com a necessidade, por um lado, de adoptarem sistemas fiscais competitivos, isto é, atractivos para investidores estrangeiros e impulsionadores do investimento interno, adequados para promover o crescimento económico e a criação de emprego, e, por outro lado, com a necessidade de promoção da justiça social, quer através do próprio sistema fiscal, quer mediante a realização de despesa pública com potencial redistributivo, por ele financiada; (b) a tentativa de conciliação destes objectivos está na génese da complexização dos sistemas fiscais, que se apresentam ao contribuinte, muitas das vezes, como verdadeiros emaranhados legislativos e regulamentares. Um sistema fiscal complexo apresenta-se como o espaço ideal para os serviços de técnicos especializados em matéria fiscal, aproveitarem as deficiências existentes no quadro jurídico-fiscal para, sem o transgredirem directamente, minimizarem os seus encargos fiscais²⁴; (c) a complexidade do sistema fiscal contribui, assim, para situações de desigualdade material, geradoras de injustiça fiscal, que são agravadas pela dificuldade que a administração fiscal tem em assegurar um controlo fiscal eficaz²⁵; (d) a complexidade do sistema fiscal associa-se a instabilidade e a insegurança – as quais se apresentam, concomitante, como fontes e como decorrências da complexidade – bem como a incapacidade de os serviços da administração fiscal fazerem cumprir a lei fiscal²⁶; (e) a complexidade, instabilidade e insegurança do sistema fiscal colocam o contribuinte numa situação de incerteza do que à sua situação fiscal diz respeito; a incapacidade dos serviços da administração fiscal gera um sentimento de impunidade. Estes factores constituem motivações (incentivos) para comportamentos de evasão e fraude fiscal²⁷.

Num contexto marcado pela complexidade fiscal, o princípio da precisão, clareza e determinabilidade das leis, que decorre do princípio da segurança jurídica e da protecção da confiança dos cidadãos, em articulação com o princípio da legalidade da administração, é fundamental nas relações entre a administração tributária e os contribuintes. Este princípio assenta no reconhecimento de que um sistema fiscal composto por normas demasiado imprecisas, vagas ou complexas torna o sistema fiscal dificilmente administrável e facilmente manipulável, abrindo as portas para a desigualdade, o arbítrio, a irracionalidade e a ineficiência, dando azo à

²⁰ <https://taxsummaries.pwc.com/quick-charts/corporate-income-tax-cit-rates>.

²¹ Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas.

²² Conforme a Pauta Aduaneira vigente.

²³ Ibid..

²⁴ Cfr. J. Albano Santos, op. Cit., pp. 353-354.

²⁵ Cfr. P. M. Gaudemet / J. Moliner, *Finances Publiques*, Tome 2, Paris, 1988, p. 294.

²⁶ Cfr. M. H. de Freitas Pereira, op. Cit., pp. 21-22.

²⁷ Ibidem.

fraude e à evasão fiscal, gerando instabilidade e imprevisibilidade. No entanto, um sistema fiscal constituído por normas demasiado precisas, nítidas e determinadas (*brightline rules*) também pode gerar uma previsibilidade excessiva, facilitando a alteração da natureza dos rendimentos, através da sua requalificação e recategorização, abrindo as portas, também por aí, para a evasão e fraude fiscais²⁹.

Desse modo, a simplicidade de um sistema fiscal é essencialmente determinado, por: (a) possuir textos das leis fiscais de fácil interpretação e aplicação dos seus conteúdos (apurando facilmente o imposto a pagar) por parte dos contribuintes – não havendo assim a necessidade destes recorrerem aos serviços de juristas independentes ou consultores em matérias de fiscalidade; (b) apresentar um sistema de tributação de fácil entendimento e aplicação para os contribuintes, não suscitando dúvidas; (c) não exibir uma infinidade de taxas de impostos; e (d) ser constituído de poucas leis fiscais, sendo de preferência organizadas em um único caderno fiscal.

No que diz respeito ao “carácter tipológico do direito fiscal”, Machado e Costa referem que, “na base da evasão fiscal está, também, o “carácter tipológico do direito fiscal”³⁰. Com efeito, a evasão fiscal assenta num “jogo de tipos legais”³¹ onde os particulares, de entre os diversos meios jurídicos que tem à disposição para alcançar licitamente determinado resultado económico, optam por aquele que escapa ao elenco legal de impostos ou ao qual corresponde o tipo legal fiscalmente menos oneroso”. Por conseguinte, os contribuintes, quando se apercebem, por exemplo, da falta de experiências em matérias de políticas tributárias por parte das equipas de assessoria dos governantes solicitam a isenção ou a redução de um certo tipo de imposto com o propósito de minimizar os custos e maximizar os seus ganhos, quando de antemão se sabe que tais empreendimentos não necessitariam destes privilégios fiscais. Noutras situações quando a lei fiscal não limita o endividamento das empresas para o financiamento das suas actividades, estas se endividam excessivamente porque tem a consciência de que o juro é aceite como um custo e é fiscalmente dedutível no acto do apuramento do lucro tributável em sede do Imposto de Renda (IR) ou do IRPC no caso de Moçambique. A matéria sobre os limites do endividamento no sistema fiscal moçambicano está plasmada no Artigo 52.º (Subcapitalização) do Código do IRPC, que determina o seguinte: “Quando o endividamento de um sujeito passivo para com entidade não residente em território moçambicano com a qual existam relações especiais, nos termos definidos neste artigo, for excessivo, os juros suportados relativamente à parte considerada em excesso não são dedutíveis para efeitos de determinação do lucro tributável”.

Assim, quanto aos limites do endividamento por parte dos sujeitos passivos o regime fiscal vigente em Moçambique estabelece o rácio de 2:1³² para todas as empresas que operam nos restantes sectores da economia; entretanto, algumas empresas que operam no sector de mineração aplicam o rácio de 4:1, provavelmente, porque este sector movimenta altas quantias monetárias (capital financeiro) para o início das suas actividades. Deste modo, no país, estão em uso os dois rácios referidos, facto que pode retrair os investimentos para os restantes sectores da economia, tendo em consideração que o ideal seria a uniformização deste instrumento fiscal. Como boa prática internacional, as consultoras da *Vale Columbia Center*, no Workshop realizado no Hotel VIP, em Maputo, nos dias 16 e 17 de Junho, disseram que muitos países aplicam o rácio de 3:1 (*capital alheio por capital próprio*), são exemplos: Austrália, Chile, Peru, África do Sul e Zâmbia. Pelo que Moçambique deveria uniformizar e usar um único rácio de 3:1 para todas as empresas, assegurando-se assim, a justiça tributária para todos os contribuintes. Pois, a aplicação de rácios diferenciados sendo o mais pesado de 2:1 (*dois para um*) para os restantes sectores da economia – com a faculdade de deduzir menores quantias de juros; e o mais débil de 4:1 (*quatro para um*) para o sector de mineração – que tem a possibilidade de deduzir elevados valores de juros;

²⁸Gary Wolfram, “Taxpayers Rights and the Fiscal Constitution”, Politics, Taxation and the Rule of Law, (rds. Donald P. Richter, Richard Wagner), Boston, pp. 49 e ss.

²⁹Michael J. Graetz, Foundations of International Income Taxation, New York, 2003, pp. 40 e ss.

³⁰Cfr. Alberto Xavier, o Negócio Indirecto em Direito Fiscal, Lisboa, 1971, p. 11.

³¹Idem.

³²Na composição do Capital Social, neste rácio, o numerador representa capital alheio (dívida) e o denominador(ex:1) Capital Próprio (activo).

torna o sistema fiscal moçambicano pouco justo por tratar os contribuintes de forma diferenciada com maior benefício aos empreendimentos milionários ou bilionários; e este facto incentiva a fuga ao fisco. Em Moçambique, nos sectores de minas e petróleos, a mesma matéria está plasmada nos artigos 36.º e 26.º das Leis n.ºs 28/2014 e 27/2014, ambas de 23 de Setembro, respectivamente, cujos conteúdos, em termos gerais coincidem com o Código do IRPC.

As Consequências da Fuga ao Fisco

A fuga ao fisco cometida por vários agentes económicos desonestos tem como principais consequências: (a) agravar o número de pessoas pobres e vulneráveis nas nações onde estes infractores operam; (b) manter as nações pobres num estágio de subdesenvolvimento devido à ausência de recursos financeiros para a realização de investimentos públicos; (c) fragilizar as finanças públicas e manter os Estados num círculo vicioso de dependência na ajuda financeira externa; (d) promover uma desigualdade concorrencial entre os agentes económicos que operam no país; (e) gerar um sentimento de injustiça tributária entre os agentes económicos existentes na nação, por transferir a carga fiscal para os sujeitos passivos honestos; (f) transferir o custo do suborno para a população, sendo mais penoso para os pobres, o que lhes empobrece ainda mais – por exemplo nas situações de descaminho de direitos e demais imposições aduaneiras na importação de mercadorias. Desta forma, o comerciante como tem o objectivo de maximizar o seu lucro, ao determinar o preço da mercadoria também incluirá uma quota-parte do suborno pago aos agentes do Estado.

Seguindo a mesma tese de pensamento tributário, em sua obra Pinto (2011, p.16), refere que, a fraude fiscal: (i) reduz a carga fiscal; (ii) “contribui para agravar as situações de injustiça ao nível da repartição da carga fiscal entre os contribuintes”; (iii) “*aumenta quando as taxas de impostos também são elevadas*”. Assim, para combater a fraude fiscal é necessário que os governos fixem tarifas baixas para que não incentivem o suborno aos agentes da administração tributária por meio do descaminho³³ de direitos e demais imposições aduaneiras e outros tipos de infracções tributárias; e a fuga ao fisco por via do contrabando³⁴.

O impacto negativo da evasão fiscal verifica-se, igualmente, ao nível do funcionamento da economia. Pois, a fuga ao imposto (sob a forma de evasão e fraude fiscal) falseia a concorrência, distorcendo o funcionamento dos mercados: em vez de prosperarem as empresas mais eficientes, prosperam as que em maior medida se eximem ao cumprimento das obrigações fiscais. Este falseamento desincentiva as empresas a melhorarem os seus desempenhos, uma vez que as mesmas conseguem aumentar a sua capacidade competitiva através da redução de custos obtida com a fuga aos impostos. Por vezes, como consequência da evasão e fraude fiscais, existe a necessidade por parte do Estado em proceder ao aumento das taxas para compensar a receita não arrecadada pelos cofres públicos, o que, para além de penalizar duplamente os contribuintes cumpridores, torna o sistema fiscal menos competitivo, menos apto à atingir e a gerar investimento, provocando um efeito negativo no funcionamento da economia do país.

A evasão fiscal cria problemas também na concretização do princípio da igualdade. Com efeito, são os contribuintes com maior capacidade financeira que, por via da contratação dos serviços de técnicos altamente qualificados, se posicionam em situação de contornar a lei fiscal, beneficiando-se em maior medida das lacunas que a lei apresenta, pelo que a evasão fiscal constitui um entrave à repartição dos encargos fiscais de acordo com a capacidade contributiva de cada cidadão.

³³O descaminho é uma infracção cometida pelo importador ou seu representante (exemplo, despachante aduaneiro) no acto do desembaraço aduaneiro de mercadorias vindas do estrangeiro, neste caso, o infractor pode ou não agir em conluio com os funcionários das alfândegas, subornando-os, ou não, com o propósito de encobrir as falsas declarações das quantidades de mercadorias que transporta (não declara toda mercadoria que transporta) ou atribuindo uma má classificação pautal das mercadorias que estão sendo importadas para pagar menos os direitos e demais imposições aduaneiras.

³⁴O contrabando é uma infracção cometida, geralmente, pelo importador ou exportador com a finalidade de fazer passar, por vias ilegais, mercadorias proibidas (na importação ou exportação) ou que apresentem taxas elevadas: de direitos aduaneiros, ICE – impostos sobre consumos específicos e IVA – imposto sobre o valor acrescentado, e sobretaxa, como são os casos das tarifas de importação de bebidas, tabaco e perfumes. Desta forma o contrabandista foge o pagamento de impostos elevados. Na situação de exportação de mercadorias proibidas ou que devem ser exportadas por entidades competentes, temos os exemplos de pontas de marfim, ouro e outras pedras preciosas.

Para além disso, é afectada a promoção da igualdade de oportunidades entre os contribuintes; bem como a redistribuição da riqueza e do rendimento através da realização da despesa pública. Um elevado índice de evasão fiscal contribui, ainda, para a “degradação do sentido cívico e da moralidade pública” levando, por vezes, os cidadãos cumpridores a “aderirem” ao movimento de fuga aos impostos, por sentirem que o sistema fiscal é injusto³⁵.

Por isso, todas as configurações de fuga ao fisco tornam ineficaz o funcionamento do sistema fiscal e consequentemente da economia em uma determinada nação. O cometimento da fuga ao fisco viola o princípio da igualdade de oportunidades entre os contribuintes honestos e desonestos, sobrecarregando assim os sujeitos passivos que cumprem com as suas obrigações fiscais, incentivando-os também a não pagarem os impostos estabelecidos no sistema fiscal do país onde operam, agravando ainda mais a situação das finanças públicas desses Estados. Desta forma, alguns governos para garantir a sua sustentabilidade financeira agravam as tarifas na expectativa de assegurar uma maior arrecadação de receitas fiscais, entretanto, esta medida de política nem sempre é eficaz, pois, incentiva a fuga ao fisco e promove o desinvestimento dos empreendimentos que existentes no país. Ademais, a fuga ao fisco deixa os Estados desprovidos de recursos financeiros para promover bens públicos que possibilitam a redistribuição da riqueza produzida no país; e na outra mão enriquece um pequeno grupo de pessoas através da concentração de renda, agudizando deste modo os níveis de desigualdades de renda entre os membros da comunidade.

Estratégias para o Combate à Fuga ao Fisco

O combate à fuga ao fisco deve ser feito considerando diversos mecanismos: (a) estabelecer um regime fiscal com tarifas moderadas que não sufoquem o normal funcionamento dos operadores económicos; (b) fixar multas elevadas para os infractores fiscais: por exemplo, o governo poderia estabelecer multas similares às previstas no Contencioso Fiscal Aduaneiro (Decreto 33.531, de 1944)³⁶, na importação e exportação de mercadorias – em primeiro lugar, sobre o Contrabando, onde o artigo 38 determina que, “salvo se outra pena estiver estabelecida em lei especial, e sempre sem do delito de contrabando serão punidos com a multa de 6 a 12 vezes a importância dos direitos ou impostos devidos pela mercadoria”. No artigo 39, o mesmo instrumento legal estabelece que “sem embargo do disposto no artigo antecedente, as mercadorias objecto de contrabando consideram-se sempre perdidas a favor da Fazenda Nacional, salvo se se provar que pertencem a pessoa a quem não pode ser atribuída qualquer responsabilidade no delito”. E no artigo 40, este instrumento legal, defende que “será decretado perdimento dos barcos, aeronaves, veículos e quaisquer outros meios de transporte quando a parte principal da sua carga consistir em mercadorias contrabandeadas e os respectivos proprietários não provem que foi sem seu conhecimento ou sem negligência da sua parte que eles foram utilizados”. *Em segundo lugar*, relativamente ao descaminho, que no artigo 44 defende que, “salvo se outra pena estiver estabelecida em lei especial, os agentes do delito de descaminho serão punidos com multa de 4 a 10 vezes a importância dos direitos, impostos ou adicionais que deixarem de ser pagos ou cujo pagamento se pretendia evitar”. O mesmo dispositivo legal acrescenta referindo que “no descaminho cometido por passageiros a multa será de 2 a 5 vezes a importância referida no corpo deste artigo”; (c) informatizar todos os sistemas de cobrança de receitas fiscais, conectando-os com os bancos comerciais; (d) fortificar os serviços de fiscalização aduaneira (impostos externos) e tributária (impostos internos); (e) definir termos fiscais iguais para todos os operadores do mesmo sector de actividade; (f) acomodar nas leis fiscais as preocupações dos agentes económicos; (g) sensibilizar os funcionários da administração tributária a não se aliarem aos actos de infracções fiscais; (h) assegurar a transferência regular num período não superior a 12 meses a todos os funcionários envolvidos na cobrança de receita fiscal, sobretudo, na área aduaneira; e (i) inspecionar e auditar, sistematicamente, os sectores do Estado, responsáveis por arrecadar receitas fiscais.

Para Machado e Costa (2012, p.428-9) “o combate à fraude e à evasão fiscal configura um dos eixos da *goodgovernancefiscal*, tendo em vista o aumento da receita tributária, a promoção da eficiência fiscal e a

³⁵Cfr. J. Albano Santos, op. Cit., p. 359 e pp. 361-363.

³⁶Lourenço Marques, Novembro de 1962.

protecção de diversos princípios constitucionais, designadamente os da universalidade, igualdade e justiça fiscal e social”.O Governo está, desde 2006, obrigado a apresentar ao Parlamento um relatório anual detalhado sobre a evolução do combate à fraude e à evasão fiscal, contendo, designadamente: toda a informação estatística relevante sobre às inspecções tributárias efectuadas; os resultados obtidos com a utilização dos diversos instrumentos jurídicos de combate à fraude e à evasão fiscais, em especial a avaliação indirecta da matéria colectável e a derrogação administrativa do dever de segredo bancário; uma avaliação da adequação desses mesmos instrumentos, tendo em conta critérios de eficiência da acção de inspecção³⁷. Os resultados apresentados são, inclusivamente, analisados pelo Tribunal de Contas no Parecer sobre a Conta Geral do Estado (PCGE), elaborado anualmente³⁸.A importância do combate à fraude e à evasão fiscal é ainda mais evidente num quadro de grave crise financeira que diversos estados enfrentam.

Em vista disso, qualquer governo que deseje alcançar uma boa gestão fiscal deve assegurar que a administração tributária, apresente, anualmente, o Relatório das Infracções Fiscais cometidas – que indica, números de processos fiscais instaurados por cada estância aduaneira ou repartição de finanças ou outras instituições públicas, tipos de infracções fiscais praticadas, valores das infracções fiscais cometidas (em moeda nacional), e as multas aplicadas ou ainda por aplicar. Para posteriormente ser apresentado na Assembleia da República que o analisará simultaneamente com o Tribunal Administrativo. Assim, na base dos resultados patentes no relatório facilmente se obterá informação bastante sobre o aumento ou a redução de acções de fuga ao fisco no país.

METODOLOGIA

A presente pesquisa classifica-se: quanto à natureza como ‘aplicada’ por gerar conhecimentos que visam a solução de um problema específico que é da fuga ao fisco; Em relação à abordagem do problema é ‘qualitativa’, pois baseia-se na discussão dos pensamentos apresentados por vários autores sobre as principais infracções fiscais que regularmente são cometidas pelos sujeitos passivos, possibilitando um melhor entendimento da matéria em debate; no respeitante aos objectivos é ‘exploratória’ – pois, visa tornar o problema mais explícito para o autor e os leitores, e é ‘descritiva’ – visto que limita-se a descrever os resultados dos dados recolhidos, relaciona-os com os períodos anteriores para avaliar se houve ou não avanços em termos de recuperação de receitas por cada instituição envolvida: ‘Contencioso Aduaneiro’, ‘Auditoria Pós-desembaraço Aduaneiro’ e ‘Auditoria interna’.

No concernente aos procedimentos técnicos a investigação é ‘bibliográfica’ – por basear-se em materiais já publicados: livros, artigos científicos, revistas, decretos e leis; ‘estudo de caso’ – por analisar as infracções tributárias cometidas em Moçambique; e ‘pesquisa-acção’ – em virtude de centrar a sua análise para resolver um problema específico de fuga ao fisco que afecta as finanças públicas e o bem-estar social da população. Neste caso, constitui amostra deste estudo, as infracções fiscais cometidas no país de 2008 a 2021, sendo a população o universo das infracções cometidas até hoje (7-02-2024). Assim, os dados das infracções fiscais foram extraídos dos Anuários Estatísticos da Autoridade Tributária, dos anos de 2011, 2015, 2016, 2017, 2019, 2020 e 2021. O tratamento destes dados foi feito através do estudo de rácios: o “Nível de Execução de Processos (NEP)” de “Contencioso Fiscal Aduaneiro”, “Auditoria Pós-desembaraço Aduaneiro” e “Auditoria Interna”, obtido pela fórmula: $NEP = \frac{(N^{\circ} \text{ de Processos Concluídos})}{(N^{\circ} \text{ de Processos Instruídos})} \times 100$; para aferir a percentagem de processos concluídos; e medir o desempenho do sector responsável na recuperação de receitas fiscais. Semelhantemente, foi determinado o “nível de Receita Recuperada (NRR)” relativo aos processos concluídos, pela fórmula: $NRR = \frac{(\text{Receita Recuperada de Processos Concluídos})}{(\text{Imposto em Dívida de Processos Instruídos})} \times 100$; assim, este rácio visualiza também o nível de receita que cada um dos sectores recupera, mostrando desta forma os desafios que estas instituições têm diariamente. E para conferir percentualmente se os níveis de infracções tributárias aumentaram ou não, ao longo do tempo, foi determinado o Índice de Recuperação de Impostos (IRI) Obtido pela fórmula: $IRI = \frac{(\text{Imposto Recuperado no Período Actual})}{(\text{Imposto Recuperado no Período Base})}$.

³⁷Para 2012, cfr. O art. 72.º do Decreto-Lei n.º 32/2012, de 13 de Fevereiro (Decreto-Lei de execução Orçamental para 2012).

³⁸Tribunal de Contas, *Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2010, Lisboa, pp. 79 e ss.*

Entretanto, não foi possível calcular os resultados do Índice de Processos Fiscais Concluídos (IPFC) porque maioritariamente a administração tributária em seus anuários estáticos não apresentou os números de processos instruídos e concluídos, que melhor indicaria, se as infracções fiscais aumentaram ou não ao longo do tempo estudado. Assim, este índice determina-se pela fórmula:
$$IPFC = \frac{(N^{\circ} \text{ de Processos Fiscais Instruídos no Período Actual})}{(N^{\circ} \text{ de Processos Fiscais Instruídos no Período Base})}$$

RESULTADOS E DISCUSSÃO

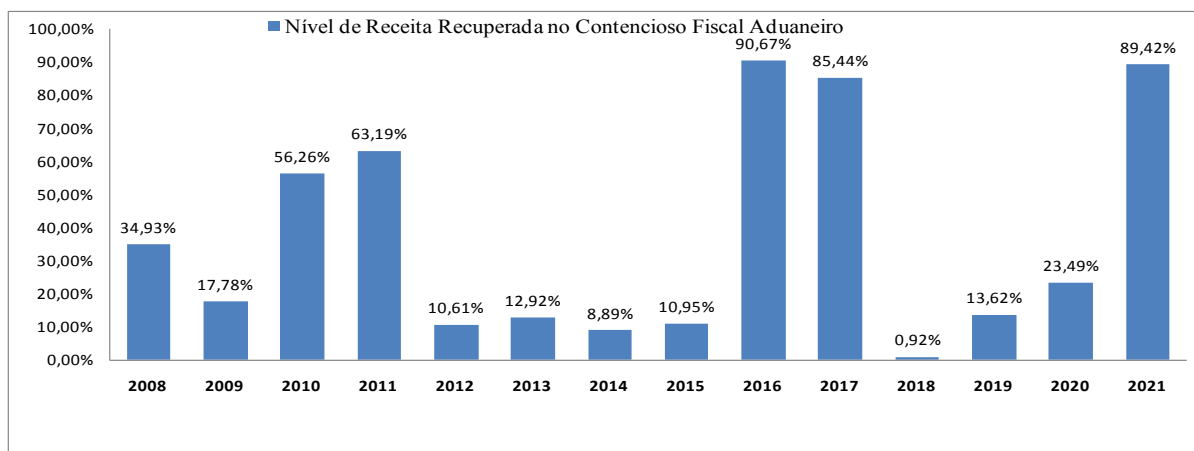
A informação disponível nos anuários estatísticos da Autoridade Tributária indica que os níveis de fuga ao fisco em Moçambique ainda são muito elevados. A sua mitigação é fundamentalmente determinada pelo número de funcionários envolvidos nas acções de fiscalização; pela mudança de comportamento dos agentes económicos desonestos que praticam estas acções contrárias à política tributária moçambicana; e pelo quantitativo de multas a que os mesmos estão sujeitos, pois multas elevadas desencorajam a práticas destas infracções tributárias. Assim, para recuperar a receita fiscal perdida nestas infracções fiscais a administração tributária tem desenvolvido acções de “auditoria pós-desembaraço aduaneiro”, “auditoria interna” e “contencioso fiscal aduaneiro”. A auditoria pós-desembaraço aduaneiro visa reverificar as declarações aduaneiras que normalmente já haviam sido desembaraçadas da acção aduaneira de fiscalização, e neste caso as respectivas mercadorias já se encontram no armazém do importador ou já as comercializou, portanto, trata-se de uma acção de fiscalização que ocorre após a saída das mercadorias dentro do recinto das estâncias aduaneiras; a auditoria interna é a realizada ao nível das direcções e repartições de finanças que operam no país, assim, quando os infractores contestam as multas aplicadas, os respectivos processos são enviados aos Tribunais Fiscais para serem decididos; e o contencioso fiscal aduaneiro se encarrega de organizar os processos de descaminho e contrabando na importação e exportação de mercadorias que posteriormente são decididos ao nível dos Tribunais Aduaneiros, trata-se de processos contestados em primeira instância pelos infractores, pois, geralmente as delegações aduaneiras funcionam com cartórios que resolvem primeiramente as infracções cometidas pelos importadores e exportadores de mercadorias. Neste caso, cada região funciona com um “Tribunal Aduaneiro” e “Tribunal Fiscal”, que resolvem os processos aduaneiros e fiscais em litígio, em segunda instância. Assim sendo, seguidamente acompanhemos os processos que cada uma destas instituições instruiu e o quantitativo do imposto que recuperou a favor do Estado moçambicano.

No Contencioso Fiscal Aduaneiro, em 2008, dos 6.531 processos instaurados concluiu-se 5.998 (91,84%), tendo-se cobrado 171,65 milhões de meticais (34,93%). Em 2009, dos 5.958 processos instaurados, concluiu-se 5.468 (91,78%), resultando na cobrança de 106,46 milhões de meticais (17,78%). Desta forma, comparativamente ao ano anterior a receita recuperada decresceu em 37,98%. Em 2010, dos 5.200 processos instaurados, concluiu-se 4.786 (92,04%), resgatando-se 147,85 milhões de meticais (56,26%). Assim, relativamente a 2009 a receita recuperada aumentou em 38,88%, mas ficou muito por se cobrar. Em 2011, dos 2.161 processos instaurados, concluiu-se 1.977 (91,49%), resultando na cobrança de 13,70 milhões de meticais (63,19%). Entretanto, o sector tem muito por cobrar para um pequeno número de processos que restou. E, em relação a 2010, a receita recuperada foi superada em 979,20%. Em 2012, dos 4.133 processos instaurados, concluiu-se 1.982 (47,96%), tendo-se cobrado 95,30 milhões de meticais (10,61%).

Assim, observando o número de processos cobrados, o sector tem um desafio enorme para arrecadar a receita fiscal previamente estabelecida. Apesar de que, em relação a 2011, a receita recuperada aumentou em 595,62%. Em 2013, dos 3.441 processos instaurados, concluiu-se 1.909 (55,48%), resultando na cobrança de 106,6 milhões de meticais (12,92%). Igualmente, notando o número de processos cobrados, o sector tem um desafio enorme para cobrar a receita fiscal em dívida. Porém, relativamente a 2012, a receita recuperada aumentou em 11,86%. Em 2014, dos 2.907 processos instaurados, concluiu-se 1.543 (53,08%), resultando na cobrança de 106,10 milhões de meticais (8,89%). Todavia, em termos de arrecadação fiscal o sector não esteve bem, se observarmos o número de processos por se cobrar. Assim, em relação a 2013, a receita recuperada diminuiu ligeiramente em 0,47%. Em 2015, não foi possível obter informação os processos instaurados e

concluídos, em todos os anuários consultados, assim para assegurar a continuidade da informação no gráfico 1 achou-se a média dos últimos 4 anos. Em 2016, recuperou-se 2.713,0 milhões de meticais (90,67%). Assim, dos 6.776 processos instaurados apenas cobrou-se 2.713 processos (40,04%). Em 2017, recuperou-se 3.036,0 milhões de meticais (85,44%). Desta forma, comparativamente a 2016 a receita cobrada aumentou em 11,91%. Assim sendo, o montante arrecadado mostra um grande comprometimento do sector na cobrança de receitas. Onde, dos 6.935 processos instaurados, cobrou-se 3.036 (43,78%). Em 2018, recuperou-se 149,53 milhões de meticais (0,92%). Assim, a receita recuperada também está muito aquém no desejado. E comparativamente a 2017 a receita cobrada decresceu em 95,07%. Desta forma, dos 3.856 processos instaurados apenas foram cobrados 1.867 (48,42%). Em 2019, recuperou-se 253,26 milhões de meticais (13,62%). Deste modo, a receita recuperada também está aquém do nível desejado. E, em relação a 2018, a receita cobrada aumentou em 69,37%. Neste contexto, dos 2.693 processos instaurados apenas foram cobrados 1.297 (48,16%). Em 2020, cobrou-se 67,06 milhões de meticais (23,49%). Entretanto, este nível de cobrança esteve abaixo do desejado. Assim sendo, comparativamente a 2019, a receita fiscal cobrada decresceu em 73,52 %. Neste sector foram instaurados 2.621 processos. E em 2021, cobrou-se 93,0 milhões de meticais (89,42%). Assim sendo, este nível de cobrança é satisfatório. E, relativamente a 2020, a receita cobrada aumentou em 38,81 %. Assim, neste sector foram instaurados 1.003 processos (Gráfico 1).

Gráfico 1: Nível de Receita Recuperada no Contencioso Aduaneiro



Fonte: Autor (2024).

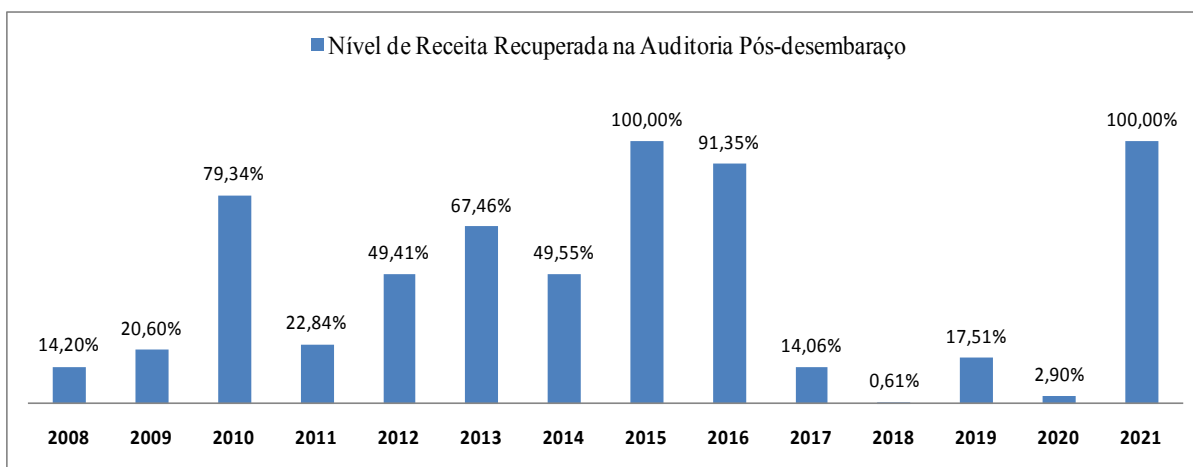
Por conseguinte, os dados analisados mostram que os desafios da administração tributária na recuperação da receita fiscal perdida por fuga ao fisco, são enormes como também se observa no “Nível de Receita Recuperada” no Contencioso Fiscal Aduaneiro, especialmente, de 2008 (34,93%), 2009 (17,78%), 2012 (10,61%), 2013 (12,92%), 2014 (8,89%), 2015 (estimado), 2018 (0,92%), 2019 (13,62%) e 2020 (23,49%). E esta constatação possibilitou o alcance do objectivo geral do estudo; e validou a hipótese 1, segundo a qual, “os desafios da fuga ao fisco na Economia de Moçambique são enormes, pois aumentam ao longo do tempo”. Igualmente, a hipótese 3, que afirma que “as instituições da administração tributária têm dificuldades de recuperar a receita perdida por fuga ao fisco”, é validada, pois a maioria dos níveis de receita fiscal recuperada estão aquém do desejado.

Na Auditoria Pós-desembaraço Aduaneiro, em 2008, dos 66 processos instruídos concluiu-se 35 (53,03%), tendo-se recuperado 118,37 milhões de meticais (14,20%). Em 2009, dos 133 processos instruídos, concluiu-se 122 (91,73%), resultando na cobrança de 21,65 milhões de meticais (20,60%). Constata-se que ficou muito por se cobrar para um pequeno número de processos que sobra. Assim, comparativamente a 2008, a receita recuperada decresceu em 81,71%. Em 2010, dos 165 processos instruídos, concluiu-se 15 (9,09%), resultando na cobrança de 38,37 milhões de meticais (79,34%). Este resultado mostra que deu-se primeiro atenção aos processos com valores de imposto em dívida elevados. Mas, em relação a 2009, a receita recuperada decresceu em 77,23%. Em 2011, dos 209 processos instruídos, concluiu-se 66 (31,58%), tendo-se cobrado 30,29 milhões de meticais (22,84%). Verifica-se que durante o ano o sector ficou com muitos processos por tramitar. Assim,

comparativamente a 2010, a receita recuperada decresceu em 21,09%. Em 2012, dos 349 processos instruídos, concluiu-se 132 (37,82%), que resultou na cobrança de 59,88 milhões de meticais (49,41%). Neste caso, quanto à arrecadação o sector esteve bem se considerarmos que mais de metade dos processos ainda não foram cobrados. Por isso, relativamente a 2011, a receita recuperada aumentou em 97,69%. Em 2013, dos 356 processos instruídos, concluiu-se 141 (39,61%), tendo-se recuperado 93,49 milhões de meticais (67,46%). Desta forma, este sector esteve bem relativamente à arrecadação fiscal, pois mais de metade dos processos ainda não foram cobrados. Logo, comparativamente a 2012, a receita recuperada aumentou em 56,13%. Em 2014, dos 315 processos instruídos, concluiu-se 188 (59,68%), tendo-se resgatado 117,55 milhões de meticais (49,55%). Deste modo, este sector também está num nível aceitável na recuperação de receita fiscal, visto que já arrecadou cerca de metade e ainda existem processos significativos por se cobrarem.

Assim, relativamente a 2013, a receita recuperada aumentou em 25,74%. Em 2015, recuperou-se 212 milhões de meticais (141,33%). Nota-se que parte da receita cobrada é do período anterior. Porém, este sector a partir de 2015 deixou de fornecer informação relativa a processos instruídos e concluídos, dificultando ainda mais a análise de processos de fuga ao fisco. Esta forma de proceder pode ser traduzida como falta de transparência na recuperação de receita fiscal. Assim, comparativamente a 2014, a receita recuperada aumentou em 80,35%. Em 2016, recuperou-se 192,3 milhões de meticais (91,35%). Portanto, este resultado mostra um elevado nível de arrecadação. Porém, em relação a 2015, a receita recuperada diminuiu em 9,29%. Em 2017, foi recuperado 140,5 milhões de meticais (14,06%). Entretanto, este montante está aquém do óptimo apurado. Por isso, relativamente a 2016, a receita recuperada decresceu em 26,94%. Em 2018, com efeito à acção de auditoria pós-desembaraço recuperou-se 163,17 milhões de meticais (0,61%). Todavia esta receita está muitíssimo aquém do nível óptimo apurado. Apesar de que, em relação a 2017, a receita recuperada aumentou em 16,14%. Em 2019, recuperou-se 229,06 milhões de meticais (17,51%). Mas considerando o valor em dívida o desempenho do sector esteve abaixo do desejado. Assim, relativamente a 2018, a receita recuperada aumentou em 40,38%. Em 2020, resgatou-se 70,76 milhões de meticais (2,90%). Trata-se de um baixo nível de arrecadação se considerarmos o que ficou por se cobrar. E em relação a 2019, a receita cobrada decresceu em 69,11%. Em 2021, recuperou-se 238,83 milhões de meticais (122,10%). Neste âmbito, observa-se um sobre cumprimento do planificado influenciado por processos do período anterior que acabaram sendo cobrados neste exercício económico. E em relação a 2020, a receita fiscal cobrada aumentou em 237,52%.

Gráfico 2: Nível de Receita Recuperada na Auditoria Pós-desembaraço



Fonte: Autor (2024).

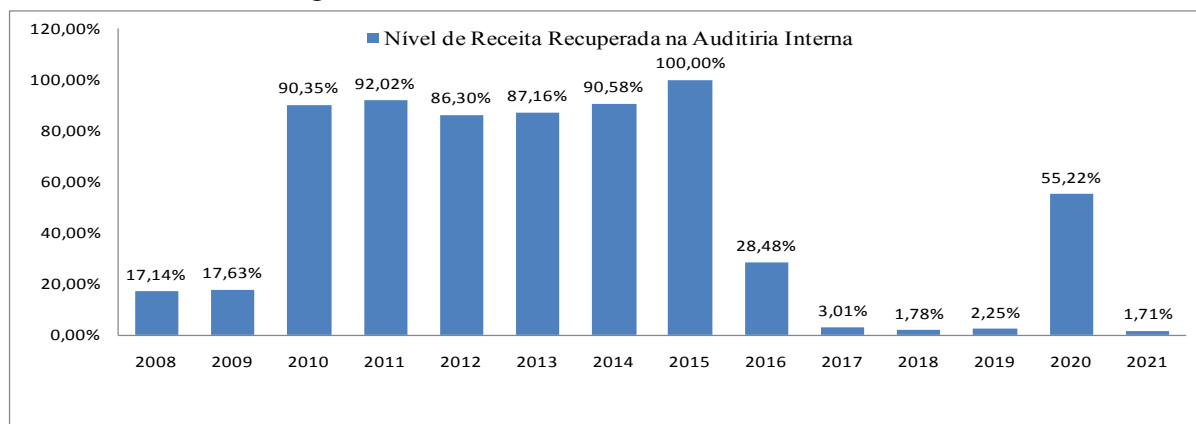
Desta forma, na Auditoria Pós-desembaraço observa-se avanços na recuperação de receitas em certos anos, com destaque para 2010 (79,34%), 2013 (67,46%), 2015 (100%), 2016 (91,35%) e 2021 (100%). Os baixos níveis na recuperação de receitas observados em 2008 e 2009 podem ter sido influenciados pela crise subprime, uma crise financeira que iniciou nos Estados Unidos da América em 2007; os efeitos desta crise também são reflectidos nos resultados da Auditoria Interna. E os fracos níveis de recuperação de receitas verificados em 2017,

2018, 2019 e 2020 foram afectados pelas crises financeiras causadas pelas dívidas ocultas e crise sanitária da Covid-19. Os dados das infracções tributárias, neste sector, validam a hipótese 1, segundo a qual “os desafios da fuga ao fisco na Economia de Moçambique são enormes, pois aumentam ao longo do tempo”. Por exemplo, em 2008, o imposto em dívida era de 118,37 milhões de meticaís; mas em 2018, era de 26.638,50 milhões de meticaís. Tendo sido de 1.308,40 milhões de meticaís, em 2019; e 2.440 milhões de meticaís, em 2020.

Na Auditoria Interna, em 2008, dos 4.512 processos instruídos, concluiu-se 3.390 (75,13%), resultando na recuperação de 85,48 milhões de meticaís (17,14%). Observa-se que ainda há muita receita por recuperar. Em 2009, dos 7.241 processos instruídos, concluiu-se 5.243 (72,41%), resultando no resgate de 111,04 milhões de meticaís (17,63%). Igualmente, há muito por se cobrar ainda. Apesar de que, relativamente a 2008, a receita recuperada aumentou em 29,90%. Em 2010, dos 2.973 processos instruídos, concluiu-se 2.744 (92,30%), arrecadando-se 339,68 milhões de meticaís (90,35%). Diferentemente do que aconteceu nos períodos anteriores, neste o despenho foi positivo. Por isso, comparativamente a 2009, a receita recuperada aumentou em 205,91%. Em 2011, instruiu-se 77 processos, entretanto nos processos concluídos adicionou-se parte de processos que transitaram de anos anteriores tendo totalizado 160 processos, assim neste sector recuperou-se 97,38 milhões de meticaís (92,02%). Este resultado mostra desempenho satisfatório na recuperação de receita fiscal. No entanto, relativamente a 2010, a receita recuperada foi superada em 248,81%. Em 2012, este sector deixou de apresentar a informação relativa aos processos instaurados e concluídos, assim como resultado do trabalho realizado recuperou 159,92 milhões de meticaís (86,30%). Portanto, o sector teve um bom desempenho. Por isso, comparativamente a 2011, a receita recuperada aumentou em 64,22%. Em 2013, arrecadou-se 479,21 milhões de meticaís (87,16%).

Assim sendo, este sector teve um desempenho satisfatório na recuperação de imposto. Identicamente, em relação a 2012, a receita recuperada aumentou em 199,66%. Em 2014, arrecadou-se 1.045,57 milhões de meticaís (90,58%). Assim sendo, o desempenho do sector foi satisfatório e a receita recuperada constitui uma das evidências de aumento de infracções tributárias. Sendo assim, comparativamente a 2013, a receita recuperada aumentou em 118,19%. Em 2015, recuperou-se 7.053,83 milhões de meticaís (256,80%); neste caso, parte da receita recuperada refere-se a períodos anteriores. E comparativamente a 2014 a receita recuperada aumentou em 574,64%, mostrando um bom desempenho do sector. Em 2016, arrecadou-se 569,78 milhões de meticaís (28,48%); mas, esta receita é superada pela cobrança de 2015 em 1.137,85%. Em 2017, recuperou-se 581,1 milhões de meticaís (3,01%). Porém, a receita recuperada está muito aquém do nível óptimo. Assim, em relação a 2016, a receita arrecadada representa aumento de apenas 1,99%. Em 2018, recuperou-se 359,84 milhões de meticaís (1,78%). Todavia, a receita recuperada está muito aquém do óptimo desejado. Por isso, relativamente a 2017, a receita cobrada decresceu em 38,07%. Em 2019, recuperou-se 748,33 milhões de meticaís (2,25%). Portanto, este nível de recuperação de receita fiscal também foi baixo se considerarmos o que ficou por se cobrar. Apesar de que comparativamente a 2018 a receita cobrada aumentou em 107,96%. Em 2020, recuperou-se 1.829,18 milhões de meticaís (55,22%). Assim, apesar de não ter-se atingido o nível óptimo de arrecadação o desempenho do sector foi satisfatório. E se comparado com o ano de 2019 a receita cobrada aumentou em 144,43%. Em 2021, recuperou-se 181,19 milhões de meticaís (1,71%). Porém, observa-se que o desempenho do sector esteve aquém do nível óptimo de arrecadação. E comparativamente a 2020 a receita cobrada foi superada em 909,54% (Gráfico 3).

Gráfico 3: Nível de Receita Recuperada na Auditoria Interna.

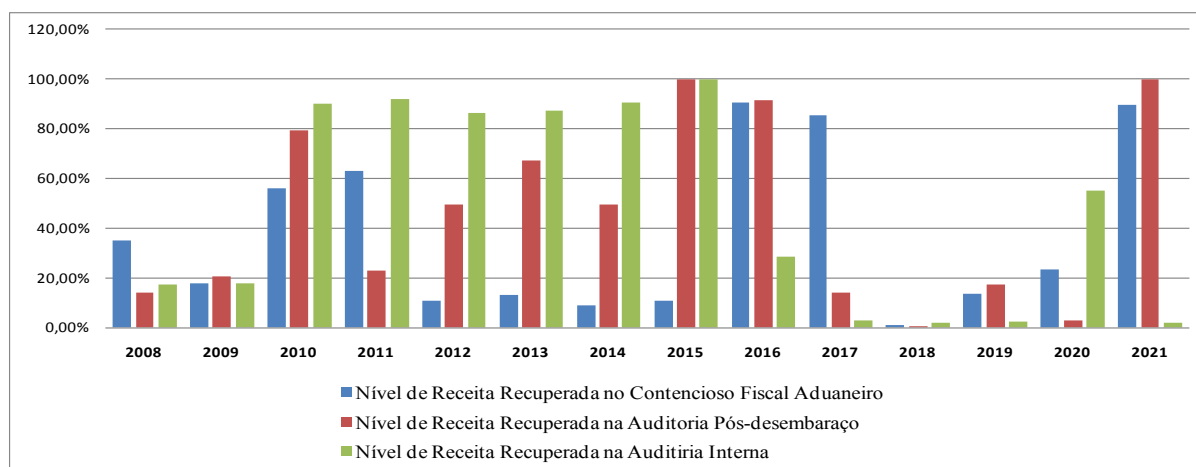


Fonte: Autor (2024).

Portanto, no geral, este sector apresentou um bom desempenho na recuperação de receita fiscal tal ilustra os níveis de receita recuperada de 2010 (90,35%), 2011 (92,02%), 2012 (86,30%), 2013 (87,16%), 2014 (90,58%) e 2015 (100%). Porém, também observou-se um fraquíssimo nível de recuperação de receita em 2017 (3,01%), 2018 (1,78%), 2019 (2,25%) e 2021 (1,71%). As cobranças de 2017, 2018 e 2019, podem ter sido afectadas pela crise financeira gerada pelas dívidas ocultas, pois Moçambique deixou de receber parte da ajuda financeira. A queda verificada em 2021 está relacionada com a crise sanitária da Covid-19 que por sua vez gerou a crise financeira internacional; foi o ano em que a pandemia atingiu o pico.

Comparando as três instituições analisadas, nota-se que, em geral, a Auditoria Interna apresentou o melhor desempenho na recuperação de receitas perdidas por fuga ao fisco; e depois segue-se o sector da Auditoria Pós-desembaraço Aduaneiro. E em última posição está o Contencioso Fiscal Aduaneiro. Portanto, há uma convergências nos três sectores relativamente ao fraco desempenho na recuperação de receitas de 2018 a 2020, pelas razões já apresentadas. E fraco nível de recuperação de receitas fiscais verificado nestas instituições valida também a hipótese 2, segundo a qual, “A administração tributária não tem medidas acertadas para mitigar os efeitos da fuga ao fisco na Economia de Moçambique” (Gráfico 4).

Gráfico 4: Nível de Receita Recuperada nas Instituições da Administração Tributária

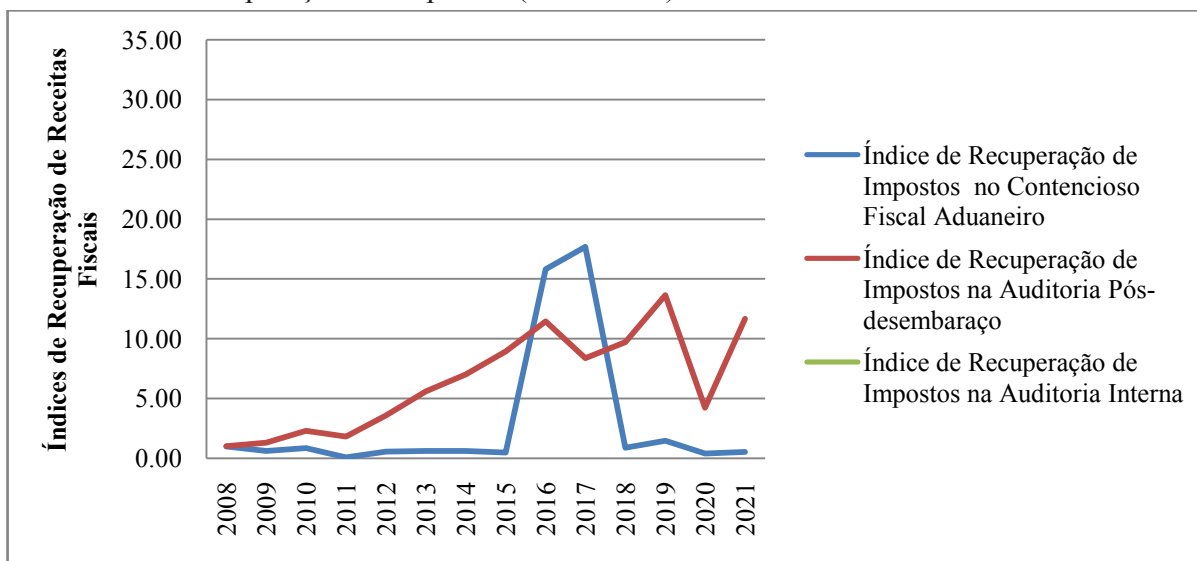


Fonte: Autor (2024).

Fazendo uma análise aos índices de recuperação de impostos (IRR) observa-se que o IRR na Auditoria Pós-desembaraço Aduaneiro, no geral, aumentou, indicando também o agravamento das infracções aduaneiras, sobretudo as de descaminho de direitos e demais imposições aduaneiras na importação de mercadorias. Entretanto, a queda registada em 2020 foi influenciada pela restrição no funcionalmente das fronteiras terrestres e pelo lockdown implementado pelos governos moçambicano e sul-africano para conter a propagação da Covid-19, impedindo

desta forma, muitos passageiros e transportadores de mercadorias de viajarem para os países vizinhos. E a queda observada em 2017 representa o efeito das dívidas ocultas que obrigaram a maior parte dos parceiros de Moçambique a cortarem o seu financiamento, o que afectou as importações de Moçambique. Quanto ao IRR no Contencioso Fiscal Aduaneiro verifica-se que de 2009 a 2014 esteve abaixo de 1 (baixos níveis de infracções fiscais), e em 2016, aumentou significativamente alcançando 15,81; e em 2017, atingiu 17,69; assim, estes aumentos de valores arrecadados por infracções tributárias foram principalmente influenciados pelo crédito ao consumo que os Bancos Comerciais Moçambicanos, como: Millennium bim, Letshego e Bayport, passaram a conceder largamente a partir de 2014. Visto que, as infracções de Contencioso Aduaneiro são maioritariamente cometidas por pessoas singulares que frequentemente fazem compras na África do Sul e Suazilândia para posteriormente venderem suas mercadorias no mercado informal. Porém, a queda verificada em 2018 teve o efeito das dívidas ocultas que também mais tarde foi agudizado pela crise financeira internacional provocada pela crise sanitária do corona virus. E relativamente ao IRR na Auditoria Interna diz-se que o mesmo de 2009 a 2013 aumentou tendo, em 2014, atingido 12,23 e o pico, em 2015 de 32,13; assim, estes aumentos significaram também aumento de infracções tributárias (como prova o IDI – Índice das Dívidas de Impostos, que aumentou de 2,31 (2014) para 5,51 (2015)). Mas nos anos seguintes registou uma redução influenciado pela crise financeira provocada pelas dívidas ocultas, apesar de que em 2020 observou-se aumento de 21 seguindo-se de uma redução significativa no ano seguinte, em que a Covid-19 atingiu o pico em Moçambique e na região da SADC. Assim, constatações feitas validam a hipótese 1.

Gráfico 5: Índice de Recuperação de Impostos (2008-2021)



Fonte: Autor (2024).

No gráfico 5, para não distorcer os resultados dos “índices de 2015”, assumiu-se os seguintes pressupostos: (1) como o Contencioso Fiscal Aduaneiro não apresentou informação relativa às receitas previstas e cobradas, optou-se por determinar a média do período de 2011-2014, dos impostos em dívida e recuperados, tendo sido estimado o imposto em dívida de 734 milhões de meticaís e receita recuperada de 80 milhões de meticaís; (2) na Auditoria Pós-desembaraço Aduaneiro assumiu-se que o valor da receita recuperada é igual ao do imposto em dívida de 150 milhões de meticaís; pois, neste sector recuperou-se parte da receita de períodos anteriores totalizando 212 milhões de meticaís; e (3) na Auditoria Interna considerou-se que o valor do imposto recuperado é igual ao imposto em dívida de 2.746,81 milhões de meticaís, dado que, nesse ano o sector resgatou parte da receita de períodos anteriores totalizando 7.053,83 milhões de meticaís. Identicamente, na Auditoria Pós-desembaraço Aduaneiro, em 2021, assumiu-se o pressuposto de que a receita recuperada é igual ao imposto em dívida de 195,60 milhões de meticaís. Por conseguinte, em todos os casos obteve-se o nível de recuperação de receitas (NRR) de 100%; e as correcções efectuadas não influenciaram significativamente o Índice de Recuperação de Receitas fiscais (IRR).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve o propósito de “avaliar os desafios da fuga ao fisco na economia de Moçambique, de 2008 a 2021”. Assim sendo, os resultados do estudo validaram as 3 hipóteses estabelecidas, segundo as quais, “os desafios da fuga ao fisco na Economia de Moçambique são enormes, pois aumentam ao longo do tempo (H1)”; “a administração tributária não tem medidas acertadas para mitigar os efeitos da fuga ao fisco na Economia de Moçambique (H2); e “As instituições da administração tributária têm dificuldades de recuperar a receita perdida por fuga ao fisco”.

Desta forma, do estudo realizado conclui-se que ao nível do Contencioso Fiscal Aduaneiro os desafios na recuperação de receita fiscal são enormes, pois, no período em análise, de 2008 a 2021 (excepto 2015) este sector recuperou 7.059,31 milhões de meticais (24,00%) contra uma dívida total de 29.413,00 milhões de meticais, significando que ainda há por se recuperar 76,00%. Na Auditoria Pós-desembaraço os desafios são enormíssimos, pois de 2008 a 2021 o sector resgatou apenas 1.519,43 (4,63%) num total de uma dívida de 32.844,18 milhões de meticais, ficando por recuperar 95,05%. Identicamente, na Auditoria Interna mesmo período apenas recuperou-se 9.334,51 milhões de meticais (9,83%) contra uma dívida total de 94.966,31 milhões de meticais, faltando assim por se reaver 90,17%. (Em todos os casos não se contabilizou a receita de períodos anteriores). Semelhantemente, o Nível de Recuperação de Receita fiscal (NRR) maioritariamente esteve aquém do desejado, tendo sido em média anual de 39,09% no Contencioso Fiscal Aduaneiro; 44,99% na Auditoria Pós-desembaraço; e 48,12% na Auditoria Interna. E no geral, os índices de recuperação de receitas fiscais tendencialmente aumentaram, com destaque para os índices de Auditoria Pós-desembaraço Aduaneiro e Auditoria Interna, indicando desta forma que no período estudado as infracções tributárias aumentaram.

Por conseguinte, face a estas contratações recomenda-se que, (1) o sector de estatística da administração tributária reponha em seus anuários estáticos os números de processos instruídos e concluídos para posteriormente aferir o aumento ou decréscimo das infracções fiscais; (2) nos anuários estatísticos seja também indicado o número de processos concluídos e cobrados, respeitantes a exercícios anteriores; (3) para combater cenário da fuga ao fisco, especialmente, na alfândega que faz o desembaraço das mercadorias importadas – se informatize o exame físico das mercadorias, reduzindo assim a intervenção humana; (4) nos pagamentos feitos aos impostos internos, assegure-se que os mesmos sejam feitos electronicamente, evitando-se, assim, que os contribuintes paguem em numerários nas repartições de finanças; (5) os valores depositados por cauções de mercadorias importadas “temporariamente” ou “definitivamente – mas que gozem de um regime de saídas antecipadas”, por Guias de Depósitos, sejam fiscalizados electronicamente. E os respectivos recibos extraídos electronicamente. Combatendo-se assim o uso excessivo de papeis na contabilização destas cauções; (6) os funcionários aduaneiros afectos nas estâncias aduaneiras onde ocorre o desembaraço de mercadorias não sejam mantidos nestes locais por um período superior a 12 meses; (7) os funcionários afectos nas Direcções de Áreas Fiscais que estejam envolvidos na cobrança de receitas fiscais não sejam mantidos nos mesmos locais por um período superior a 12 meses; (8) como princípio de boas práticas fiscais, que a administração tributária passe a elaborar Relatórios Anuais de Fuga ao Fisco que serão apresentados na Assembleia da República na presença dos gestores do topo do Tribunal Administrativo.

REFERÊNCIAS

Almeida, D. S. D. (2015). Os Meios de Combate ao Planeamento Fiscal Abusivo: A actividade e o futuro. Dissertação em Ciências Jurídico-Criminais. UC. <https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/34697/1/Os%20Meios%20de%20Combate%20ao%20Planeamento%20Fiscal%20Abusivo%20A%20Actualidade%20e%20o%20Futuro.pdf>.

Amaral, G. L. (2003). A Nova Óptica do Planeamento Tributário Empresarial. Disponível em: <http://cb-pq@ibpt.com.br>. Acesso em: 26-02-2003. In: Krauspenhar, D. (2005). A Elisão Fiscal Como Forma de Planeamento Tributário Após a Lei Complementar 104/01 e Suas Implicações na Gestão Empresarial.

Barbosa, R. S.; Araújo, T. S., Andrade, M. E. M. C., Ávila, L. A. C. (2014). As Implicações do Não Agir Ético No Planeamento Tributário. RAGC, v.2, n.3, p. 60-71. <https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/ragc/article/download/394/303>. Acesso em: 21-02-2023.

Da Silva, E. L.; Menezes, E. M. (2001). Metodologia da Pesquisa e Elaboração de Dissertação. 3ª ed. Revisada e actualizada. UFSC/PPGEP/LED. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção. Laboratório de Ensino a Distância.

De Oliveira, A. F. (2009). A legalidade do Planeamento Fiscal, As Cláusulas Gerais Anti-Abuso e os Conflitos de Interesse. Coimbra Editora.

De Oliveira, N. J. (2014). Elisão, Evasão e Planeamento Tributário. Recuperado de <https://www.escavador.com/sobre/277381030/nilo-junior-de-oliveira>. Acesso em: 6-08-2022.

Fabretti, L. C. (2003). Normas Antielisão. IBPT. Disponível em: www.tributarista.com.br/content/estudos/anti-elisao.html.

Koch, D. (2003). Processo Administrativo Tributário. Florianópolis: Momento Actual. In: Krauspenhar, D. (2005). A Elisão Fiscal Como Forma de Planeamento Tributário Após a Lei Complementar 104/01 e Suas Implicações na Gestão Empresarial.

Krauspenhar, D. (2005). A Elisão Fiscal Como Forma de Planeamento Tributário Após a Lei Complementar 104/01 e Suas Implicações na Gestão Empresarial.

Krieck, M. (2003). Planeamento e Auditoria Tributária. Disponível em: <http://www.tributarista.org.br>. Acesso em: 23-06-2003. In: Krauspenhar, D. (2005). *A Elisão Fiscal Como Forma de Planeamento Tributário Após a Lei Complementar 104/01 e Suas Implicações na Gestão Empresarial*.

Leitão, L. M. T. M (1999). *Estudos de Direito Fiscal*. Coimbra: Livraria Almedina.

Machado, H. De B. (2004). *Comentários ao Código Tributário Nacional*. Vol. II. São Paulo: Atlas.

Machado, J. E. M. & Da Costa, P. N. (2012). Curso de Direito Tributário. 2ª ed. Coimbra. Coimbra Editora, SA.

Marins, J. (2002). *Elisão Tributária e Sua Regulação*. São Paulo: Dialéctica. In: Krauspenhar, D. (2005). *A Elisão Fiscal Como Forma de Planeamento Tributário Após a Lei Complementar 104/01 e Suas Implicações na Gestão Empresarial*.

Marques, E. F. (2009). *Elisão Fiscal: Uma Proposta Legitimadora*. Revista da FESDT. Porto Alegre, n.3, p. 63.-73. Jan./jun.

Paulsen, L. (2014). *Curso de Direito Tributário Completo*. 6ª ed. Revista Actualizada e Ampliada. Editora: Livraria do Advogado.

Pereira, J. M. E. (1994). *Fiscalidade*: Tomo I. 3ª ed. Lisboa. Plátano Editora, S.A.

Postal, A. M.; Henrique, A. P.; Antunes, A. A. C. (2008). A importância da informação contábil e Católica. Campinas, 1 ed, p. 62-71, jan.-jun. 2008.

Sanches, J.L.S. (2007). Manual de Direito Fiscal. 3ª ed. Coimbra Editora.

Sanches, J. L. S., (2010). As duas constituições – nos dez anos da cláusula geral antiabuso, Planeamento e Evasão Fiscal – Jornadas de Contabilidade e Fiscalidade, Vida Económica.

Sanches, J. L. S. (2006). Os limites do planeamento fiscal: substância e forma no direito fiscal português, comunitário e internacional, Coimbra Editora.

Seixas Filho, A. P. (2007). *A concepção de Fraude Fiscal e Sua Sanção*. Revista Tributária e de Finanças Públicas, São Paulo, ano 10, n. 47, nov./dez. 2007. In: Marques, E. F. (2009). *Elisão Fiscal: Uma Proposta Legitimadora*. Revista da FESDT. Porto Alegre, n.3, p. 63.-73. Jan./jun.

Shingaki, M. (2002). Gestão de Impostos. São Paulo: Saint Paul Institute Of Finance. In: Krauspenhar, D. (2005). *A Elisão Fiscal Como Forma de Planeamento Tributário Após a Lei Complementar 104/01 e Suas Implicações na Gestão Empresarial*.

Legislação

- Lei n.º 28/2014, de 23 de Dezembro, que aprova o *Regime Específico de Tributação e de Benefícios Fiscais da Actividade Mineira*.
- Lei n.º 27/2014, de 23 de Dezembro, que aprova o *Regime Específico de Tributação e de Benefícios Fiscais das Operações Petrolíferas*.
- Lei n.º 34/2007, de 31 de Dezembro, que aprova o *Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas*.
- Lei n.º 33/2007, de 31 de Dezembro, que aprova o *Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares*.
- Lei n.º 2/2006, de 22 de Março, que aprova *Lei do Ordenamento Jurídico Tributário*
- Lei n.º 17/2022, 28 de Dezembro. Em 2022, que aprova A Pauta Aduaneira e as Instruções Preliminares.
- Despacho, de 10 de Dezembro de 1997, *Confere o Gestor Delegado das Alfândegas, poderes de gestão corrente. Nomeia Chris Outhwite, para Gestor Delegado das Alfândegas*. Boletim da República: I Série - Número 50.
- Decreto 33.531/1962, *Aprova O Contencioso Fiscal Aduaneiro*. Lourenço Marques, Novembro de 1944.

Anuários

- Autoridade Tributária de Moçambique. Anuário Estatístico 2019. Maputo, Outubro de 2020.*
- Autoridade Tributária de Moçambique. Anuário Estatístico 2017. Maputo, Setembro de 2020.*
- Autoridade Tributária de Moçambique. Anuário Estatístico 2016. Maputo, Abril de 2018.*
- Autoridade Tributária de Moçambique. Anuário Estatístico 2014. Maputo, Setembro de 2015.*
- Autoridade Tributária de Moçambique. Séries Anuais: 2006-2011. Maputo, Março de 2012.*

Workshop

- Vale Columbia Center: On Sustainable International Investment. (2011). Mineral Taxation: Loopholes & Pitfalls. June 16-17, 2011.*

ANÁLISE DA DISTRIBUIÇÃO DA RENDA EM MOÇAMBIQUE UM OLHAR NA REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES NO DISTRITO MUNICIPAL KAMUBUKWANA - CIDADE DE MAPUTO (2011-2015)

Edson Zeca Garrine
Hélder José Macuácuá

RESUMO

O presente artigo busca avaliar a efectividade da política de distribuição da renda em Moçambique na redução da desigualdade económica. Caracteriza-se pela pesquisa aplicada, com enfoque na análise documental e bibliográfica com vista a descrever a política de distribuição da renda em Moçambique e estudar a realidade social do distrito Municipal KaMubukwana (DMK), optou-se pelo envolvimento directo dos principais intervenientes através do critério de acessibilidade, de forma estratificada e intencional aos funcionários da administração, secretários dos bairros e munícipes residentes do DMK privilegiando entrevistas semi-estruturadas e questionários previamente elaborados à uma amostra representativa. Os resultados do estudo revelaram que entre 2011 e 2015 apesar do crescimento económico na média de 7.1% que o país registou, as desigualdades aumentaram e a pobreza manteve-se substancialmente inalterada. Mesmo com a implementação do Programa Estratégico para a Redução da Pobreza Urbana (PERPU) no período 2011-2015 ao contrário do esperado, os resultados não foram satisfatórios. Posteriormente, concluiu-se que a distribuição de renda na redução das desigualdades e pobreza revela-se pouco efectiva devido a falhas administrativas ligadas a implementação e gestão dos programas de transferência de renda criados no distrito municipal, e por outro lado, a comunidade de moradores não observa melhoria na prestação dos serviços básicos, nomeadamente, de saúde e de educação devido a acessibilidade destes para a população desfavorecida. Sugeriu-se, por fim, a promoção de programas de transferências descentralizados que promovam a inclusividade social e económica, articulados a políticas assistenciais, educacionais, de geração de renda baseados no princípio de igualdade de condições de partida visando simultaneamente reduzir as desigualdades e o alívio da pobreza.

Palavras – Chave: Distribuição da Renda, Desigualdades, Pobreza Urbana, Políticas Públicas.

ABSTRACT

This article aims to assess the effectiveness of the income distribution policy in Mozambique in reducing economic inequality. It is characterized by applied research, with a focus on documentary and bibliographic analysis in order to describe the income distribution policy in Mozambique and study the social reality of the KaMubukwana Municipal District (DMK), it was decided to involve the main stakeholders directly through the accessibility criterion, in a stratified and intentional way to the administration employees, secretaries of the neighborhoods and residents of the DMK, privileging semi-structured interviews and questionnaires previously elaborated to a representative sample. The results of the study revealed that between 2011 and 2015 despite the 7.1% economic growth that the country recorded, inequalities increased and poverty remained substantially unchanged. Even with the implementation of the Strategic Program for the Reduction of Urban Poverty (PERPU) in the period 2011-2015, contrary to expectations, the results were not satisfactory. Subsequently, it was concluded that the distribution of income in the reduction of inequalities and poverty proves to be ineffective due to administrative failures linked to the implementation and management of the income transfer programs created in the municipal district, and on the other hand, the community of residents there is no improvement in the provision of basic services, namely, health and education due to their accessibility to the disadvantaged population. Finally, it was suggested the promotion of decentralized transfer programs that promote social and economic inclusiveness, linked to assistance, educational, income generation policies based on the principle of equal starting conditions, aiming at the same time to reduce inequalities and relief of poverty.

Keywords: Income Distribution, Inequalities, Urban Poverty, Public Policies.

INTRODUÇÃO

A crescente expansão generalizada da pobreza verificada nas últimas décadas no Mundo e nos países em desenvolvimento tem levado a discussões acerca, do que, de facto pode levar a nação a gerar uma distribuição mais igualitária da renda.

Segundo o relatório do Banco Mundial (2016), a pobreza na África Subsaariana teve um declínio mais retraído a partir 2003, tendo baixado em apenas 4 pontos percentuais atingindo 52% em 2009 e 46% em 2014. Entre 1997 e 2009, por cada aumento percentual do PIB per capita, a pobreza reduziu em 0.5 por cento na região. No mesmo período, por cada por cento de crescimento económico em Moçambique a pobreza baixou apenas 0.26 por cento no país, aproximadamente metade do nível na África Subsaariana. Os indicadores da desigualdade em Moçambique registaram um agravamento considerável entre 1997 e 2003 e permaneceram altos em 2009.

Segundo MOSCA & ABBAS (2016), as desigualdades sociais e de renda, são traços que marcam a sociedade Moçambicana e a elaboração de políticas públicas e programas de investimento social têm-se tornado uma das estratégias adoptadas pelo governo como forma de combater as privações da renda e direccionar o acesso a indivíduos que realmente precisam de tais iniciativas, de forma regionalizada, e neste contexto, o desenvolvimento municipal constitui fruto da integração dos sectores que compõe uma cidade ou município, aliados à gestão pública eficiente e eficaz na mobilização de recursos em prol do desenvolvimento.

Porém, quando se afirma que a desigualdade é grande ou pequena, será que todas as pessoas têm a mesma noção da sua dimensão? Qual é de facto a amplitude da distribuição da renda e da desigualdade económica em Moçambique? O presente artigo aborda a questão da política da distribuição da renda em Moçambique para a redução dos níveis da desigualdade económica no distrito municipal Kamubukwana, no último quinquénio, mais precisamente entre os anos 2011 e 2015.

REVISÃO DA LITERATURA

Na secção que se segue, descreve-se o enquadramento teórico de análise, apresentam-se alguns estudos anteriores relacionados ao tema desenvolvido na presente pesquisa e avalia-se criticamente a literatura revista. Importa sublinhar que, a revisão da literatura tem por objectivo, a fundamentação teórica, por meio de literaturas publicadas, de modo a ter conceitos que vão sustentar o desenvolvimento desta pesquisa. Este processo resulta do levantamento de todo o material que aborda sobre as variáveis do tema para ter ideias precisas sobre o estado actual dos conhecimentos sobre o mesmo.

Distribuição da renda

A expressão “distribuição da renda” pode se referir à maneira pela qual a renda nacional é repartida entre as várias categorias de pessoas que contribuíram directa ou indirectamente para sua produção (Hoffmann, 1998). Desta forma, De Castro et al. (2012) salienta que, a distribuição da renda consiste na determinação de prestações que, monetárias ou não, complementam o rendimento disponível de um cidadão que as requeira e que cumpra os critérios exigidos pela política de rendimentos. Um dos objectivos dos programas condicionais de transferências de renda é reduzir a incidência da pobreza como a insuficiência de renda, as transferências actuarizam como um mitigador dessa insuficiência para as famílias pobres.

Desigualdade

De acordo com Lamas (2005), citado por Ali (2008) a desigualdade é vista não apenas como diferença de renda, mas também de qualidade e acessibilidade a serviços sociais básicos (educação e saúde, por exemplo), oportunidade de emprego, protecção dos direitos humanos e acesso ao processo decisório (poder político e de representação). Amartya Sen (1992), citado por Ali (2008), um dos autores mais citados na literatura sobre desigualdade, trata da desigualdade no que concerne à qualidade de vida, àquilo que uma pessoa é capaz de ser e fazer. A desigualdade crucial na perspectiva de Sen é a falta de liberdade, na forma de privações de capacidades (Sen, 1992 apud Therborn, 2001).

A desigualdade nas capacidades, ou nas oportunidades de vida, para utilizar um conceito clássico, podem ser consideradas como uma soma de recursos e ambientes. Ambos são pertinentes à capacidade de conquistar efeitos

e realizações às quais se tenha motivos para dar valor. Mas, enquanto os recursos podem ser distribuídos individualmente, os ambientes indicam a ausência ou presença de contextos de acesso e de possibilidades de escolha (Therborn, 2001).

O conceito de desigualdade económica guarda uma estreita relação com a noção da pobreza, embora não devam ser considerados sinónimos. Sen (1992) vê a pobreza como a privação de alguma satisfação mínima de capacidades elementares, diferenciando-se do foco informacional utilizado como padrão na economia do bem-estar, que tende a concentrar-se na renda, riqueza e utilidades.

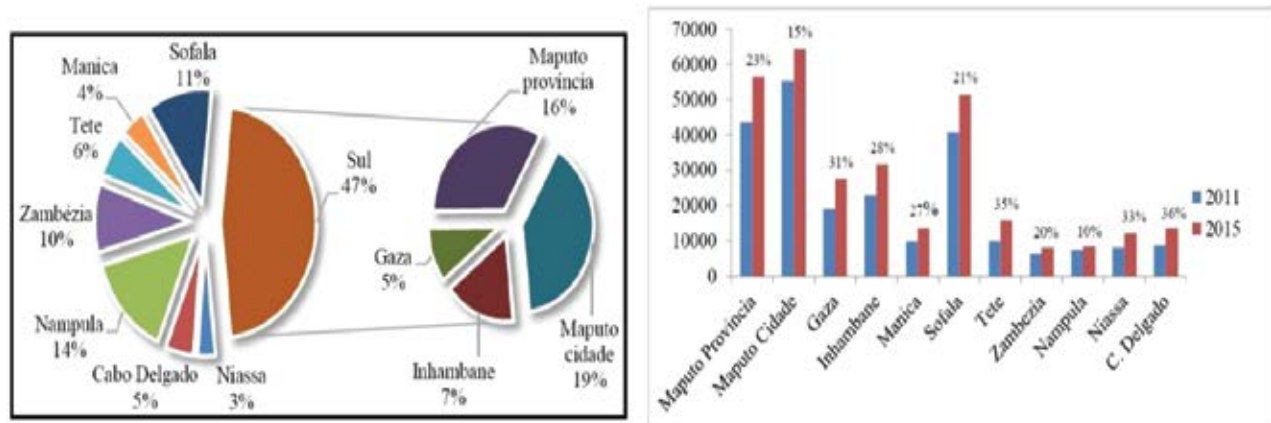
Contudo, a saúde é entendida como uma questão restrita a factores biológicos e múltiplas determinações que tem sua base na forma em que vivemos e nos organizamos. Segundo Barreto (2016: 8) as desigualdades em saúde referem-se a diferenças percebíveis e mensuráveis existentes nas condições de saúde relacionados às diferenças de acesso aos serviços de prevenção, cura ou reabilitação da saúde. Deste modo, a pobreza, precárias condições de moradia, o ambiente de urbano inadequado, condições de trabalho insalubres são factores que afectam negativamente as condições de saúde de uma população.

Para MOSCA & ABBAS (2016) a educação é considerada um dos meios que permite maior mobilidade social, mais oportunidades de emprego e maiores habilidades para a criação de empresas. Neste contexto, as desigualdades de educação são entendidas como a diferença entre os níveis de escolarização dentro de um sistema educacional.

Distribuição da Renda e Desigualdade Económica em Moçambique

Neste ponto, apresentam-se as estimativas da distribuição do PIB em volume, assim como a distribuição das componentes deste indicador, nomeadamente: o PIB per capita, a nível nacional e das grandes regiões (Norte, Centro e Sul) em Moçambique.

Figura 1 - Distribuição do PIB global e per Capita por províncias e regiões (Sul, Centro e Norte) entre 2011 e 2015.

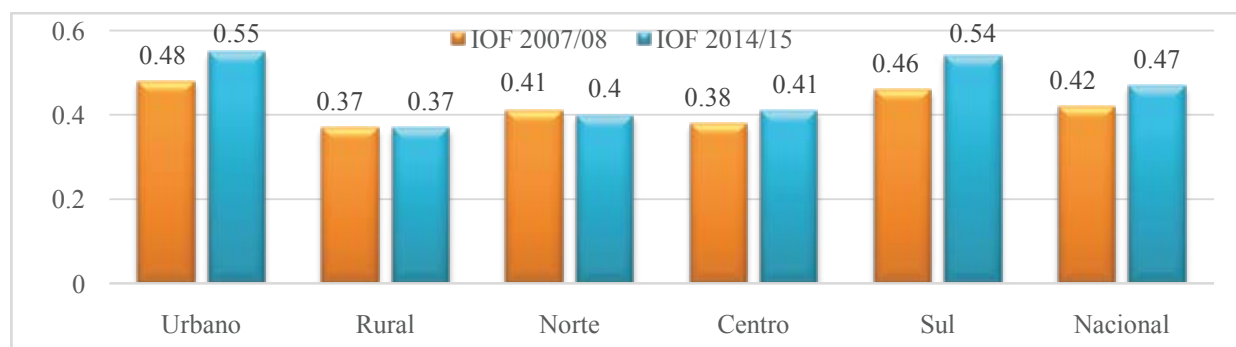


Fonte: Observatório do Meio Rural - Dados do INE.

O crescimento económico de um país é medido pelo PIB, este indicador, reflecte a produção de bens e serviços em um dado período de tempo. Segundo o INE, Moçambique registou um crescimento em média de 7.1% ao ano para o período de 2011 a 2015, correspondente a (7.1%) em 2011, (7.2%) em 2012, (7.2%) em 2013, (7.4%) em 2014, e (6.6%) em 2015. A distribuição da renda demonstrada pelo PIB, na figura 1, do ponto de vista regional, procura mostrar a participação de cada uma das regiões na renda global do país. As províncias e as regiões de Moçambique apresentaram uma distribuição do PIB desigual, observa-se que a zona Sul concentrou cerca de 47% do PIB nacional. A província e a cidade de Maputo concentraram 35% da renda, quase 1/3 da riqueza gerada no país entre 2011 e 2015.

No entanto, esta concertação de renda é referente à grande volume de mão-de-obra qualificada existente nas grandes cidades, a centralização de investimentos e empresas com tecnologias intensivas de capital, bem como a centralização do investimento público, o mecanismo adoptado a distribuição e redistribuição da renda reflecte uma preferência centralizada, em comparação com a zona rural do país, o que tem traduzido no aumento da desigualdade de participação na produção nacional. Por sua vez o PIB por habitante apresentou, no período de estudo, altos níveis na região sul de Moçambique, porém facto a notar, é que em termos de crescimento percentual, a zona norte, registou um crescimento em 33% e 36%, como resultado da transferência de mão-de-obra para os grandes projectos e pelo nível de produtividade.

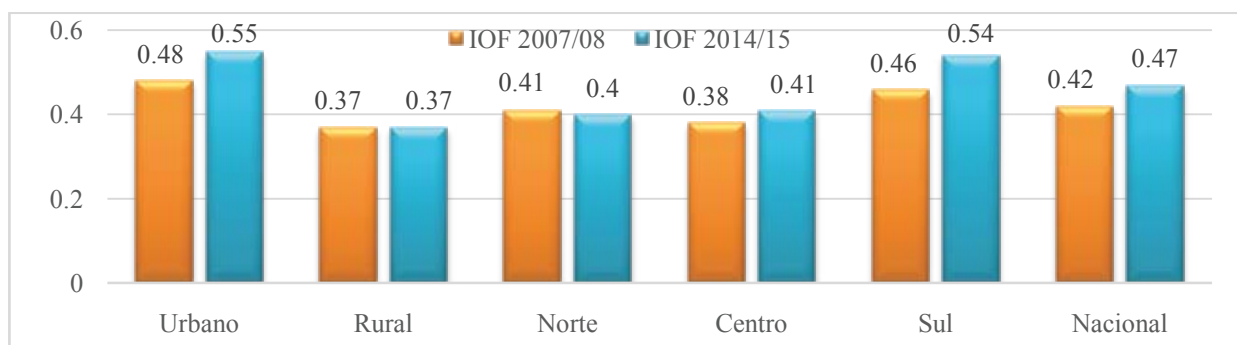
Figura 2 - Evolução do Índice de Gini por regiões (Sul, Centro e Norte) de Moçambique



Fonte: Elaborado pelos autores - Inquéritos do Orçamento Familiar 2007/08 e 2014/15

Segundo Banco Mundial (2016), Moçambique é um dos países com maior desigualdade económica na África Subsaariana e no mundo. Os resultados relativos ao coeficiente de Gini a nível nacional é possível notar como a desigualdade subiu a nível nacional (de 0,42 para 0,47) e que o aumento foi mais acentuado para a zona urbana e na zona sul. Constata-se a redução significativa da pobreza nas províncias de Maputo e da Cidade de Maputo (ver figura 3) e um aumento das desigualdades nas províncias do Norte do país (Nampula, Niassa e Cabo Delgado). As desigualdades entre o urbano também se agravaram nesse período de 0.48 para 0.55. O PIB de cada província aumentou, e as desigualdades também aumentaram, embora ligeiramente.

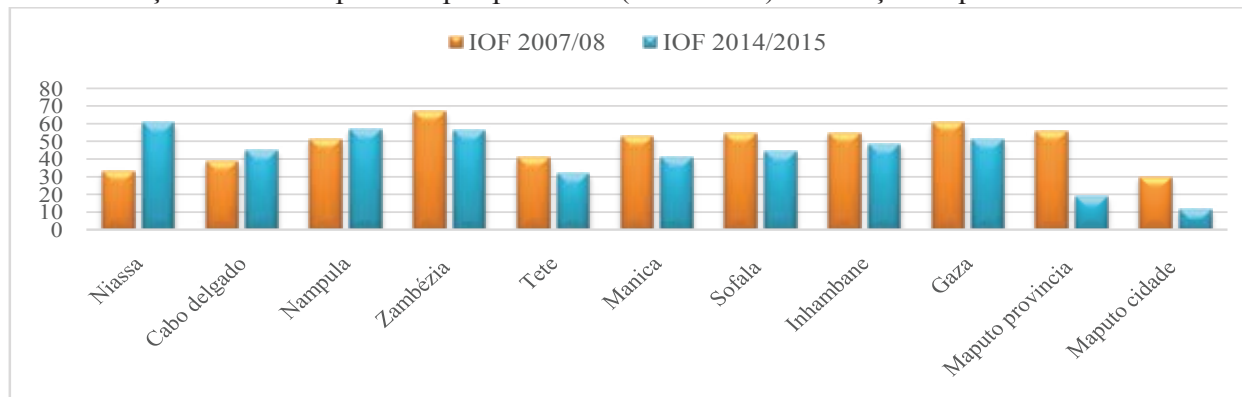
Figura 3 - Evolução da taxa de pobreza por província (2008-2014) em Moçambique.



Fonte: Elaborado pelos autores - Inquéritos do Orçamento Familiar 2007/08 e 2014/15.

Segundo Banco Mundial (2016), Moçambique é um dos países com maior desigualdade económica na África Subsaariana e no mundo. Os resultados relativos ao coeficiente de Gini a nível nacional é possível notar como a desigualdade subiu a nível nacional (de 0,42 para 0,47) e que o aumento foi mais acentuado para a zona urbana e na zona sul. Constata-se a redução significativa da pobreza nas províncias de Maputo e da Cidade de Maputo (ver figura 3) e um aumento das desigualdades nas províncias do Norte do país (Nampula, Niassa e Cabo Delgado). As desigualdades entre o urbano também se agravaram nesse período de 0.48 para 0.55. O PIB de cada província aumentou, e as desigualdades também aumentaram, embora ligeiramente.

Figura 3 - Evolução da taxa de pobreza por província (2008-2014) em Moçambique.



Fonte: IOF 2014/15

A nível nacional, a pobreza diminuiu mais de cinco pontos percentuais quando comparada com 2007/08. As taxas de redução são mais rápidas nas zonas urbanas (nove pontos) do que nas zonas rurais (quase quatro pontos) a pobreza de consumo constata-se uma diminuição da taxa de pobreza, tendo o valor oscilado de 54,7% em 2008 para 46,1% em 2014. Os dados¹ representados (figura 3) reportam uma ligeira diminuição da taxa de pobreza nas províncias do centro do país, uma forte diminuição nas províncias² de Maputo Cidade e Maputo Província e, inversamente, um aumento em Cabo Delgado e Nampula e um forte aumento em Niassa. Contudo, a elevada variabilidade das taxas de pobreza é igualmente uma indicação da vulnerabilidade dos agregados familiares a choques. Na região Norte de Moçambique evidenciou-se uma piora em termos de taxa de pobreza de consumo, passando de 45% para 55% entre 2008/09 e 2014/15.

Os dados da desigualdade e da pobreza revelam que as desigualdades não se alteraram significativamente ao longo dos últimos anos, pois, para as províncias e cidades no Sul do país constata-se como factor explicativo a histórica concentração das principais actividades económicas, assim como para as elites das burocracias do Estado, partidárias e as classes médias e empresariais. Deste modo, MOSCA & ABBAS (2016), explicam que as desigualdades são inerentes aos investimentos e empresas com tecnologias intensivas em capital, que praticam salários baixos aos trabalhadores não diferenciados e de pouca qualificação, e salários elevados aos gestores, técnicos e quadros superiores bem como a centralização do investimento público em áreas e realizações com poucos efeitos multiplicadores sobre a economia.

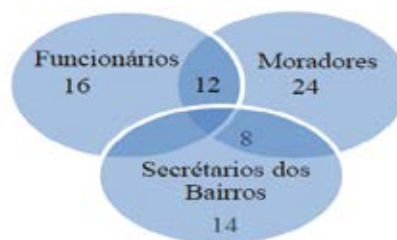
METODOLOGIA

Para a realização da presente pesquisa fez-se, primeiramente, uma revisão acerca de alguns conceitos, sobre a distribuição da renda em Moçambique na redução das desigualdades. Seguiu-se a recolha de informação de alguns estudos empíricos em diferentes países conforme a necessidade de fundamentar e dar consistência à análise. No entanto, o estudo foi desenvolvido na Cidade de Maputo, concretamente no Distrito Municipal KaMubukwana. Para a presente pesquisa, quanto a sua natureza é uma pesquisa aplicada, visa buscar explicações sobre o impacto da política de distribuição da renda no desenvolvimento económico municipal. Para a recolha de dados foi feita uma entrevista semi-estruturada, com o auxílio do questionário, e uma série de perguntas abertas feitas verbalmente em uma ordem prevista, mas o entrevistador acrescentou perguntas de esclarecimento.

Para descrever a distribuição da renda recorreu-se ao PIB ilustrando o comportamento da economia moçambicana e a participação das províncias e regiões do país na constituição do rendimento nacional, e por outro lado, para mensurar as desigualdades em Moçambique, recorreu-se as medidas de concentração, ao índice de Gini ambos na base dos dados sobre os Inquéritos ao agregado familiar sobre o Orçamento Familiar disponibilizados pelo acervo do INE.

A definição da amostra observou por um lado amostra estratificada onde agrupou-se os nossos entrevistados segundo funções que desempenham, de entre os funcionários da administração outros serviços do distrito do DMK, Secretários dos bairros e munícipes residentes. Por outro lado, Intencional - por serem indivíduos que conhecem a área e o que está em curso, melhor contribuíram nas informações que compõe os dados do trabalho e Acessibilidade que foi determinada pela disponibilidade e acessibilidade dos envolvidos. Assim, a amostra foi constituída por 54 pessoas, das quais 16 da sede administrativa do DMK, o correspondente a 2 Directores de administração, 10 técnicos de administração e 4 de operação; 14 Secretários dos bairros e 24 residentes.

Figura 4 – Caracterização da Amostra



Fonte: Elaboração dos autores

¹ Os bens de consumo e o respectivo valor foram identificados a partir dos diferentes hábitos alimentares existentes em cada região, assim como dos preços locais desses produtos, tendo neste cenário sido definidos para o IOF 2014/15 13 valores de linhas de pobreza, o equivalente a uma média de 0.80 USD = 30,4Mt, considerando a taxa em vigor a 30 de Junho de 2015 (1USD=38,1Mt).

² Os resultados a nível provincial são apresentados mas devem ser interpretados com cautela, tendo em conta a pequena dimensão da amostra e erros não amostrais, como a subestimação do consumo alimentar.

De acordo com o diagrama apresentado como complementar da exposição da amostra, é possível notar que existe uma intersecção dos grupos que a compõe. Posteriormente, reviu-se algumas políticas, sobretudo aquelas que se supõe poderem ter maior influência sobre a situação dos efeitos das desigualdades sociais e territoriais.

Caracterização do caso em Estudo: O Município de Maputo - Distrito Municipal Kamubukwana.

O Distrito Municipal KaMubukwana, tem uma área de 52 Km², composto por 14 bairros e com universo de 293.998 habitantes fixos. Limita-se a Norte com o Distrito de Marracuene, a Sul com o Distrito Municipal KaTembe, a Este com os Distritos de Nhlamankulu e KaMavota, a Oeste com Município da Matola. Insere os bairros Luís Cabral, Jardim, Inhagoia A e B, N'salene, 25 de Junho A e B, Bagamoio, George Dimitrov, Zimpeto, Malhazine e Magoanine A, B e C (CMM, 2014).

O Programa Estratégico para a Redução da Pobreza Urbana 2011 – 2015³

O Programa Estratégico para a Redução da Pobreza Urbana 2011-2015 definem dois (2) objectivos fundamentais: (1) criação de oportunidades de emprego, e (2) protecção social. Anualmente o Governo aloca através do Orçamento de Estado (OE) o valor de 140 milhões para financiar os projectos de actividades desenvolvidos nas cidades municipais do país, incluindo a cidade de Maputo (MAE et al. 2011).

Balanço da Implementação do PERPU 2011 – 2015: Projectos Financiados e Postos de Emprego criados no distrito Municipal KaMubukwana

No decorrer da implementação do PERPU 2011-2015 foram alocados 30.743.544,55 Mts financiando 457 projectos distribuídos em diferentes sectores.

Tabela 1- Balanço da implementação do PERPU 2011-2015: Projectos financiados e postos de emprego criados.

Fonte: Elaborado pelos autores na base dos relatórios do PERPU 2011 a 2015.

Em todas edições dos projectos financiados e dos postos de emprego criados, em todas edições em média calcula-se que dos 457 projectos financiados em cada projecto apenas gerou-se dois (2) postos de emprego, concluindo-se que houve registo de uma redução da média na geração de emprego comparativamente com os últimos três anos (2012, 2013 e 2014). Os postos de emprego criados se analisados sob o ponto de vista dos objectivos pretendidos, consideram-se positivos na medida em que contribuíram para o aumento da mão-de-obra empregada, redução do desemprego, e consequente participação na redução do grau de pobreza e desigualdade económica no distrito.

A Sustentabilidade do PERPU 2011 – 2015: O grau de Reembolso do Fundo



Fonte: Elaborado pelos autores

³Programa Estratégico para a Redução da Pobreza Urbana 2011-2014 mais a continuidade do PERPU 2015

Em entrevista, a administração do distrito municipal KaMubukwana afirmou que o reembolso do fundo alocado ao PERPU tem trazido grandes constrangimentos desde o início do financiamento, em parte, devido ao reembolso, e por outro lado, pelo défice técnico inserido na sua implementação. Pouco mais da metade dos mutuários no distrito não cumpre com o compromisso de devolução do valor e alguns investimentos e postos criados extinguiram, o que tem acarretado uma perspectiva negativa para a continuidade do programa. Adiantou-se também que a administração realizou um estudo aos mutuários a fim de perceber as razões que levam a falta do cumprimento no reembolso dos fundos alocados. Segundo este estudo, a ociosidade no reembolso ocorre mais por parte dos mutuários jovens (até aos 35 anos) e em projectos virados a pecuária, por outro lado, o melhor cumprimento do reembolso, esta com os mutuários de idade avançada (dos 40 até mais) e em projectos ligados à agricultura com especial destaque para o bairro Inhagoia B. O destaque deste bairro como o melhor cumpridor do reembolso, conforme afirmou o entrevistado, esteve relacionado ao grau de entrega da estrutura local na conscientização dos mutuários sobre a restituição do fundo bem como na monitoria constante do projectos desenvolvidos no bairro.

A sustentabilidade é descrita como o critério que no processo de análise e avaliação de políticas públicas, pretende aferir sobre a continuidade ou permanência dos benefícios resultantes das actividades de um programa após a sua conclusão. Para todas as edições em análise, o valor alocado totalizou os 30.743.544,55Mts e o reembolso esperado ou planificado totalizou os 25.660.314 contra os 5.042.124,69 Mts que era realizado para todas edições, bem abaixo do reembolso esperado. Contudo, a falta de um reembolso eficaz para o crédito compromete a sustentabilidade deste programa, porque com o valor reembolsado será possível garantir o financiamento de outros projectos no mesmo âmbito e alastrar o grau de abrangidos pelo fundo.

A Desigualdade económica e o Bem-estar Social no distrito municipal KaMubukwana

Desigualdades de Educação

Segundo a teoria clássica de distribuição da renda, a educação é uma das determinantes da renda de indivíduos bem como de uma região. Neste sentido, para a promoção da educação é necessário com que haja coesão na existência de instituições de ensino adequadas aos diversos níveis assim como para as diversas áreas de formação.

Tabela 2 - Rácio das desigualdades de acesso a Educação

DM	Area (km ²)	Escolas	EP1 + EP2/Hab. (2013)	Escolas	EP1 + EP2/Hab. (2014)
KaMpfumu	52	14	1.256,00	14	1.242,00
Nhlamankulu	12	15	2.196,00	16	2.041,00
KaMaxaquene	20	14	3.633,00	14	3.701,00
KaMavota	30	23	3.617,00	23	3.646,00
KaMubukwana	52	23	3.547,00	24	3.446,00
KaTembe	107	9	577,00	10	521,00
KaNyaca	43	4	333,00	4	332,00

Fonte: Ministério da Educação – ADE 2013 e ADE 2014. Nota: o rácio EP1+Ep2 sobre habitantes foi calculado na base do número de habitantes com idade entre de 5-14 anos disponibilizado pelas projecções do INE.

Atendendo o grau de crescimento populacional da região e a evolução de infra-estruturas de ensino primário, durante o período exposto, o número de unidades de ensino básico registaram um ligeiro crescimento nos distritos de Nhlamankulu e Kamubukwana, o que demonstra os esforços do governo na garantia de educação para todos, no entanto, o crescimento populacional tem sido a principal variável condicional na acessibilidade destas infra-estruturas, para os distritos de KaMaxaquene, KaMavota e KaMubukwana são os menos favorecidos com um indicador de acesso de 3.633, 3.617 e 3.547 alunos por unidade educacional, respectivamente. Estas desigualdades repercutem-se de forma histórica pela expansão urbana, aliados ao alto índice demográfico, em comparação com os distritos KaMpfumu e Nhlamankulu onde a concentração de infra-estruturas de educação é maior, e consequente maior grau de absorção.

Desigualdades de Saúde

As desigualdades na saúde são, em muitos casos relacionadas com o acesso aos cuidados de saúde e por outro lado estes cuidados de saúde são relacionados as infra-estruturas bem como as condições técnicas existentes

O distrito municipal KaMubukwana conta com um total de 5 US's nomeadamente: Centro de Saúde de Bagamoio (Bagamoio), Centro de Saúde de Magoanine (Magoanine A), Hospital Psiquiátrico de Infulene (Zimpeto), Centro de Saúde de Magoanine - Tendas (Magoanine C) e o Centro de Saúde de Zimpeto (Zimpeto).

Tabela 3 - Rácio das desigualdades de acesso a Saúde.

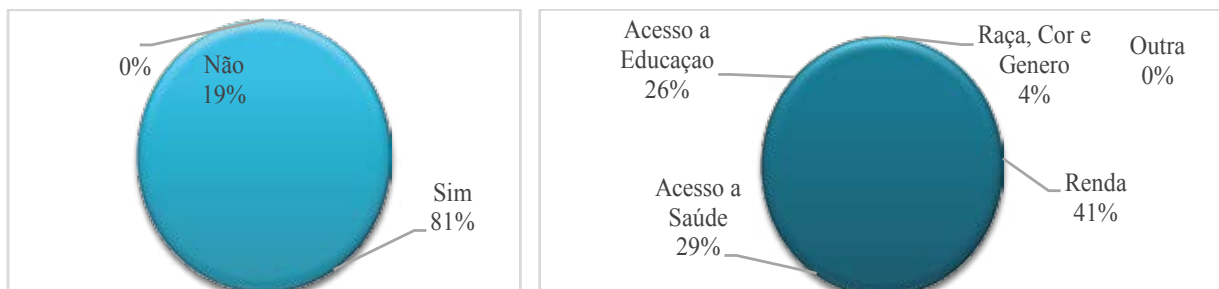
Cálculo de índices Actividade	2014	2013	Media
PMRE (E/CMV*360)	71.08	37.43	54.26
PMRV (DR/V*360)	41.90	24.18	33.04
PMPC (F/C*360)	93.49	53.92	73.70
Ciclo Operacional	19.49	7.70	13.59

Fonte: Indicadores calculados com base na População de 2014 (INE) e Rede Sanitária (Mapa Sanitário)

Apesar da situação privilegiada do Município de Maputo em geral, dentro desta registam-se diferenças importantes de disponibilidade e de acesso a rede Sanitária e aos cuidados de saúde. Enquanto o valor médio habitantes por US é de 35.025, para os distritos de KaMaxaquene e KaMubukwana temos 116.124 e 58.987 respectivamente, que são os menos favorecidos. Em termos percentuais estes dois distritos têm 48% da população e somente 23 % da rede sanitária. Estas desigualdades de acesso traduzem constrangimentos a população residente e seguem características históricas da origem e urbanização da Cidade que não aumentaram na medida da expansão urbana. Por outro lado, a distribuição da infra-estrutura sanitária é caracterizada por uma alta concentração na zona mais urbanizada (do centro e próximo do centro da Cidade). A zona mais urbanizada (KaMpfumu) é a mais próxima a esta (Nhlanankulu) ocupam cerca de 6% do território do Município e possuem 23% da sua população estimada. Os recursos de saúde estão altamente concentrados nesta pequena área, com 40% das US's, 43% das camas hospitalares e 38% do pessoal de saúde (58% dos médicos).

Factores que ocasionam a desigualdade económica no distrito municipal KaMubukwana.

Gráfico 6 - Existência e caracterização das desigualdades no DMK.



Inicialmente questionou-se sobre a existência de desigualdades no distrito municipal KaMubukwana, dos 54 inquiridos, 44 representando 81% responderam que sentem a existência das desigualdades no distrito contra os 10 correspondentes a 19% que sentem não existência desse fenómeno. Dos inquiridos que sentem existência das desigualdades, 37% são moradores desta unidade municipal, 29% são funcionários da administração do DMK, estando 18% afectos no sector administrativo e 11% no sector operativo e 15% são secretários de bairros. É evidente que as desigualdades existem no distrito e de variadas formas de incidência.

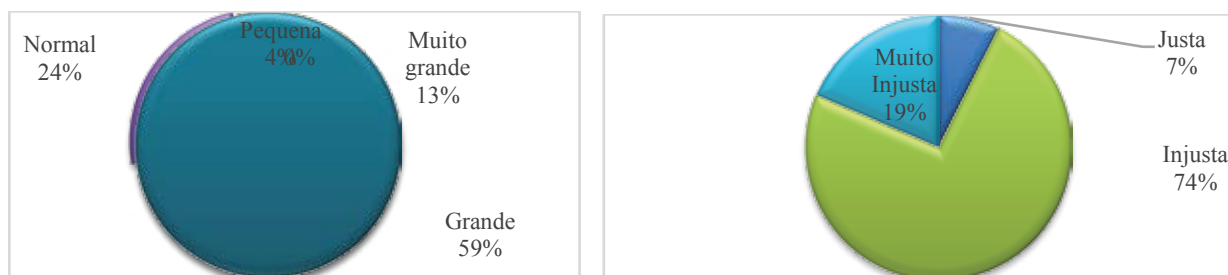
Na sequência, os dados revelaram que 41% dos inquiridos caracteriza as desigualdades existentes no distrito como desigualdades de renda (22.4% são de nível médio), 29% em desigualdades de acesso a saúde (18.1% são do nível superior), 26% em desigualdades de acesso a educação (19.4% são de nível médio) e com apenas 4% em desigualdades de raça, cor e género. Dos 41% que apontam para as desigualdades de renda 28% são os moradores

desta unidade municipal, 29% são funcionários da administração do DMK, estando 18% afectos no sector administrativo e 11% no sector operativo e 15% são secretários de bairros. É evidente que as desigualdades existem no distrito e de variadas formas de incidência.

Na sequência, os dados revelaram que 41% dos inquiridos caracteriza as desigualdades existentes no distrito como desigualdades de renda (22.4% são de nível médio), 29% em desigualdades de acesso a saúde (18.1% são do nível superior), 26% em desigualdades de acesso a educação (19.4% são de nível médio) e com apenas 4% em desigualdades de raça, cor e género. Dos 41% que apontam para as desigualdades de renda 28% são os moradores do distrito contra 11.2% funcionários da administração e 1.8% secretários de bairros. Estes dados, são sustentados pela teoria marxista citada por Peet (1975) ao afirmar que “o marxismo estabelece que a desigualdade da renda é inerente ao modo de produção capitalista e ao trabalho assalariado”.

Portanto, com base neste pensamento, a existência de desigualdades de renda está relacionada ao nível de produtividade e a remuneração dada aos factores de produção, e esta produtividade tem estreita relação com o nível de capital humano da região. Conforme acrescenta MOSCA & ABBAS (2016) é conhecida a relação positiva entre educação e produtividade.

Gráfico 7 - Diferença entre classes e sentimento de justiça distributiva.

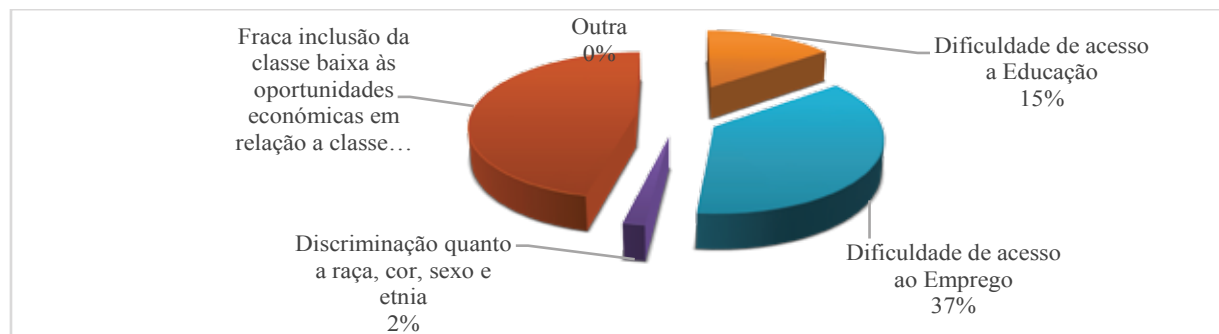


Procurou-se também saber como está ilustrada a diferença de renda entre os pobres e não pobres no distrito. Os dados colhidos mostram que 59 % da amostra sente que a diferença entre os ricos e pobres é grande (35% de nível médio), contra os restantes 24% que revela ser normal (12.9% de nível superior) e 13% que acredita ser de dimensão muito grande contra 4% que acredita ser muito pequena. Destes dados, dos que apontam uma grande diferença entre os ricos e pobres, 37% são moradores do distrito municipal, 20.2% constituem funcionários da administração, no sector administrativo 14.7% e operacional 5.5%, 5% os secretários de bairros. Os moradores com nível médio são que mais apontam para uma diferença grande na distribuição da renda no distrito. Ravallion (1997) sustenta que a alta desigualdade da renda tende a reduzir o impacto favorável do crescimento sobre a pobreza. Neste sentido a grande diferença de renda no distrito não traduz uma equidade social e consequentemente não tem beneficiado a redução da pobreza local.

De acordo com o princípio de justiça sobre a distribuição da renda, cerca de 74% afirma ser injusta, contra 19% que respondeuser apenas muito injusta e ainda uma minoria com 7% que observa a distribuição como sendo justa. Dos que sentem injustiça na distribuição da renda, 36.9% compõe os moradores do distrito municipal, 27.8% são funcionários do distrito municipal, 18.5% pertencem ao sector administrativo e 9.3% ao sector operacional, e os secretários de bairros compõem 9.3%.

Segundo Rawls (2000), para a concepção geral de justiça todos os valores sociais (renda e riqueza, liberdade e oportunidade, e as bases sociais da auto-estima) devem ser distribuídos igualitariamente, embora não classifique o tipo de desigualdade que é aceite na estrutura básica, permite que ela exista e ocorra, desde que seja benéfica a todos, de alguma forma.

Gráfico 8 - Factores que ocasionam as desigualdades na distribuição da renda no distrito municipal.



Inquiridos sobre os factores que ocasionam as desigualdades na distribuição da renda no distrito, ao que a maioria dos inquiridos respondeu, em 43%, apontando para fraca inclusão da classe baixa às oportunidades económicas em relação a classe media-alta, em 35% para a dificuldade de acesso ao emprego, em 20% para a dificuldade de acesso ao educação e em 2% para a discriminação quanto a raça, cor, sexo e etnia. As respostas obtidas indicam para fraca inclusão social na actividade produtiva, reforçando o factor apontado por Rodrigues (2012: 196) onde as alterações na participação da população na actividade produtiva: o acréscimo dos agregados sem qualquer ligação directa com a actividade produtiva (...) constituíam factores explicativos da ocasião das desigualdades na distribuição da renda no distrito municipal.

Contudo, em concordância com os multi-factores defendidos por MOSCA e ABBAS (2016), não há uma uniformidade entre as diversas opiniões de qual é o principal determinante da desigualdade, mas que há vários factores, mais comuns em algumas regiões e em outras muito menos, que unidos, causam grande impacto sobre a distribuição de renda.

Contributo da política de distribuição da renda na redução da desigualdade económica no distrito municipal KaMubukwana

A redução da pobreza constituiu um dos macro objectivos da programação do governo para o período de 2010 – 2014. Na questão seguinte, o sentimento de nível de acesso aos serviços básicos mostrou-se completamente não acessível para o distrito municipal.

Gráfico 9 - Acesso aos serviços básicos e suficiência na distribuição da renda em Escolas e Hospitais.



Ao não acesso pleno dos serviços básicos, os Moradores (de nível médio) abrangidos pelo estudo constituem a maioria e apontam para a falta de infra-estruturas que absorvam a população existente:

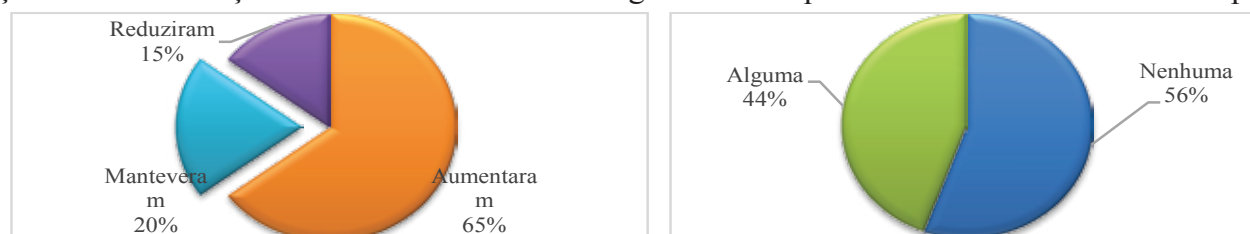
“Os hospitais andam lotados e na maioria das vezes sem medicamentos, nas escolas não tem havido vagas suficientes para matricular os nossos filhos o que tem criado transtornos para nós como pais e moradores do distrito sem muitas condições para aderir ao privado” (desabafo de um dos moradores do DMK durante o inquérito realizado no dia 13 de Maio de 2019).

Nota-se um descontentamento com o governo, e este facto tem levado a má qualidade de vida da população, pois, se os moradores não sentem total disponibilidade desses serviços na satisfação das suas necessidades de saúde bem como de educação. Por outro lado, a distribuição da renda em escola e hospitais tem-se traduzido como insuficiente, com base na opinião dos 80% que responderam não a esta questão, sendo na sua maioria moradores do DMK com o peso de 40%, os funcionários da administração da renda em escola e hospitais tem-se traduzido como insuficiente, com base na opinião dos 80% que responderam não a esta questão, sendo na sua maioria moradores do DMK com o peso de 40%, os funcionários da administração com 17.8% dos quais 15.8%

estão no sector administrativo e 2% no sector operacional, e os secretários de bairros compõe uma parcela de 22.2%.

Os Moradores acrescentam que: “a distribuição da renda na criação de Hospitais não tem sido abrangente, o enorme crescimento da população no distrito coloca-os reféns, segundo estes, as unidades sanitárias existentes são deficientes, não estão dotados dos fármacos necessários a cura e reabilitação da saúde”. Deste modo, os dados acima, revelam não concordância ao pressuposto de Rawls (2000), para este autor os princípios de equidade distributiva da renda em serviços básicos actuariam na estrutura básica da sociedade, enfatizando a crucialidade da provisão eficiente, por parte do governo, de saúde e educação básica para todos.

Gráfico 10 - As desigualdades da renda e de serviços básicos ao longo do tempo e mudança significativa nos esforços da administração em actividades viradas a igualdade e equidade social no distrito municipal.



As desigualdades da renda e de serviços básicos ao longo do tempo no distrito, para cerca de 65% aumentaram, 20% acredita que estas mantiveram e cerca de 15% afirma que reduziram. Dos 65% que responderam que as desigualdades aumentaram, 44.6% são de nível médio e 24.6% de nível superior. Os moradores, segundo depoimento, justificam que “as desigualdades de renda e de serviços básicos aumentaram porque tem-se dado mais preferência aos que podem pagar pelos serviços gratuitos” que neste caso, constitui a classe média - alta, colocando para depois a classe menos favorecida. Conforme Barros e Mendonça (2000) a distribuição de renda tem beneficiado a classe mais alta em comparação com a classe baixa, o que condiciona ao aumento entre o fosso da desigualdade económica e pobreza. Por outro lado, os funcionários do DMK, com 14.9%, apontam para o crescimento populacional, relacionado ao nível de educação da classe menos favorecida - como causa do aumento das desigualdades de renda e de acesso aos serviços básicos no distrito municipal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa faz análise ao papel da distribuição da renda em Moçambique na redução da desigualdade económica no distrito municipal Kamubukwana, no âmbito da implementação do Programa para a Redução da Pobreza Urbana e na aplicação de recursos na promoção de serviços de educação e saúde no período de 2011 – 2015.

A distribuição e redistribuição da renda reflecte uma preferência centralizada na aplicação de recursos públicos o que tem condicionado o efeito esperado do crescimento económico que o país tem registado, repercutindo um impacto retráido sobre a igualdade entre as províncias e regiões na participação produtiva. E devido a estes, a desigualdade económica aumentou e a pobreza manteve-se inalterada mesmo com a implementação do PERPU 2011 – 2015 no DMK, os dados apontam um aumento de projectos financiados e de postos de trabalho, porém revelou-se que sua implementação é ultraliberal, descoordenada dos seus intervenientes devido ao fraco reembolso do fundo pela falta de monitoria e conscientização plena dos beneficiários o que compromete a sua continuidade do mesmo.

A pesquisa permitiu concluir também que os funcionários do DMK, apontam para o crescimento populacional, relacionado ao nível de educação da classe menos favorecida como causa do aumento das desigualdades de renda e de acesso aos serviços básicos no distrito municipal. Por outro lado, constatou-se que as desigualdades de renda e de serviços básicos (saúde e educação) no distrito municipal Kamubukwana aumentaram consideravelmente, embora notáveis os esforços da entidade gestora, devido ao crescimento populacional e às diferenças na implantação de infra-estruturas, a baixa qualidade de serviços prestados e por outro lado, o senso de injustiça na distribuição e acesso é bastante ressentido pela comunidade devido ao aumento da corrupção e do privilégio à classe média alta.

REFERÊNCIAS

ALI, R. Níveis e tendências da desigualdade económica e do desenvolvimento humano em Moçambique: 1996-2006. (Trabalho de Licenciatura) Universidade Eduardo Mondlane. Faculdade de Economia. Maputo. 2008 Disponível em: <http://www.iese.ac.mz/?target=investigator&investigatorid=10>.

ALVAREZ, A. R. Desenvolvimentos teóricos sobre distribuição da renda, com ênfase em seus limites. Dissertação de Mestrado em Economia, Universidade de São Paulo, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Brasil, (15 – 20p). 2000.

BARROS, R. P.; HENRIQUES, R. e MENDONÇA, R. “A estabilidade inaceitável: Desigualdade e pobreza no Brasil”. In: Henriques, Ricardo (org.). Rio de Janeiro: IPEA, 2000

BARRETO, M. Desigualdade em Saúde: uma perspectiva global. Centro de pesquisas Gonçalo Moniz, fundação Oswaldo Cruz, Salvador BA - Brasil. 2016

CARVALHO, A. et al. Crescimento pró-pobre e Distribuição de Renda das capitais dos Estados Brasileiros. 2014

CONSELHO MUNICIPAL DE MAPUTO. Programa de Desenvolvimento Municipal de Maputo II Requalificação Urbana (2014)

CONSELHO MUNICIPAL DE MAPUTO. Manual de Parcerias Público-Privadas. Maputo, 2007.

DE CASTRO, A. et al. (2014) Política de Rendimentos: O que determina a opinião dos Europeus em Relação a Eficácia e Necessidade dessa Política? Lisboa, School of Economics & management.

FIORI, J. L., MEDEIROS, C. Polarização Mundial e Crescimento. Rio de Janeiro: Vozes. 2001.

FONSECA, P. C. Desenvolvimento Econômico e Distribuição de Renda. In: Uma Nova Relação entre Estado, Sociedade e Economia no Brasil. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, v. 1, p. 269-292, 2004.

GIL, A. C. Métodos e Técnicas de Pesquisa Social, 6ª Edição, Atlas: São Paulo. 2008

HOFFMANN, R. Distribuição de renda: medida de desigualdade e pobreza. Editora da Universidade de São Paulo. 1998. 275 p. 1998.

HOFFMANN, R. Estatística Para Economistas. 4ª Edição. São Paulo Capítulo 17, 2006

INE. PROJEÇÕES ANUAIS DA POPULAÇÃO TOTAL, URBANA E RURAL, DOS DISTRITOS DA CIDADE DE MAPUTO 2007 – 2040

INE. RELATÓRIO FINAL DO INQUÉRITO AO ORÇAMENTO FAMILIAR - IOF-2014/15

MAE. et al. Manual de Procedimentos. Maputo, 2011.

_____. et al. Critérios de Afectação para o uso de recursos no âmbito da redução da pobreza urbana. Maputo, 2011

MAGUENHE, C. Z. Avaliação da Implementação do Programa Estratégico para Redução da Pobreza Urbana no âmbito da geração de emprego no Distrito Municipal KaMubukwana (2011 – 2014) (Trabalho de Licenciatura em Administração Pública) Universidade Eduardo Mondlane. 2016

MOSCA, J. e ABBAS, M. Políticas públicas e desigualdades sociais e territoriais em Moçambique Documento de TRABALHO DO OBSERVADOR RURAL (Trabalho do Observador do Meio Rural – OMR). 2016

OLIVEIRA, R. P. e SAMPAIO, G. T. C. Dimensões da desigualdade educacional no Brasil, RBPAE – v. 31, p 511 – 530, 2015

PEREIRA, P. et al. Economia e Finanças Públicas, 3ª ed. Escolar editora: Lisboa. 2009

PEDROSO, L. C. Política Económica e Distribuição de Renda: uma Análise comparativa entre Brasil e Chile. Dissertação de Mestrado em Integração Latino Americana, Área de Concertação e Integração Económica, Brasil, Universidade Federal de Santa Maria (UFDSM, RS), 20 - 35p. 2007

PEDREIRA, J. L. B. Imposto sobre renda: pessoas jurídicas. Rio de Janeiro: Justec, 1979, p. 169-170, 2006.

XU, K. How Has the Literature on Gini's Index Evolved in the Past 80 Years? Department of Economics. Dalhousie University. Halifax, Nova Scotia. 2004

Escritório Regional do PNUD para África. Tendências da desigualdade de rendimentos da África subsariana: divergências, determinantes e consequências. Giovanni Andrea Cornia, Ayodele Odusola, Haroon Borat e Pedro Conceição, eds. 2017. Nova Iorque, PNUD, Escritório Regional para África (RBA)

PAPEL DAS INFORMAÇÕES CONTABILÍSTICAS PARA O CRESCIMENTO, DESENVOLVIMENTO E SUSTENTABILIDADE DAS EMPRESAS ¹

Hilário Manhique

RESUMO

O presente estudo analisa o comportamento das principais rubricas do balanço patrimonial e da demonstração de resultados das empresas, com ênfase na estrutura financeira e no retorno sobre o capital investido. O problema que se levanta centra-se na percepção da forma como os gestores das empresas utilizam as informações contabilísticas para a análise económico-financeira. De forma genérica, o estudo avalia o impacto dos relatórios contabilísticos na tomada de decisão, no crescimento, no desenvolvimento e na sustentabilidade das empresas. O estudo incide fundamentalmente sobre Micro, Pequenas e Grandes empresas com uma análise dos principais indicadores económicos e financeiros de uma empresa com contabilidade organizada, através das principais peças contabilísticas, o balanço e a demonstração de resultados, a relação entre o seu grau de inovação e o nível de gestão. Relativamente à metodologia, sendo um estudo de caso, o trabalho incidiu sobre uma amostra representativa de dois grupos de empresas: com e sem contabilidade organizada, totalizando (8) Empresas, todas elas sediadas em Maputo. Foram usadas as abordagens qualitativas e quantitativa, tendo-se adoptado o inquérito através da elaboração de um questionário e a entrevista. Recolhidos e analisados os dados, verificou-se que as Micro Empresas seleccionadas tomam as suas decisões de gestão sem se basearem em algum dado contabilístico que é um imperativo para a eficiência financeira. As mesmas não fazem a diferenciação entre o fluxo de caixa da empresa e o da família e, até mesmo a separação da propriedade da empresa e a familiar, situação que dificulta o cálculo de ganhos e perdas. Os resultados revelam que através da análise das demonstrações financeiras, é possível extrair importantes indicadores económicos financeiros que possam contribuir para tomada de decisão dos gestores dentro da organização.

Palavras-chave: Gestão de empresas. Tomada de decisão. Informação contabilística. Micro e pequenas empresas.

1. Introdução

O presente estudo integrado na área de Contabilidade e Gestão surge da inquietação acerca da utilização e/ou falta de aproveitamento do potencial que a contabilidade é capaz de fornecer aos seus usuários. Sabe-se que a maioria das empresas, em especial as micro e as pequenas empresas, utilizam o conhecimento contabilístico apenas para facilitar sua regularização quanto às exigências burocráticas dos órgãos públicos ou para fazer o apuramento dos valores de tributos a serem pagos.

Os gestores que desejam melhorias de qualidade de bens e/ou serviços prestados, redução de custos e aumento de rentabilidade das empresas que administram devem ter o domínio e uso das ferramentas de gestão. Muitas são as ferramentas que possibilitam uma gestão eficaz. Neste sentido, o estudo aborda a contabilidade como uma delas, com enfoque para o seu papel para o crescimento, desenvolvimento e sustentabilidade das Empresas, examinando as demonstrações financeiras atinentes às contabilidades industriais e financeira na perspectiva de avaliação global da sustentabilidade da empresa, com particular ênfase para as duas demonstrações financeiras, de resultados e balanço patrimonial.

¹O presente artigo foi elaborado com base da dissertação de mestrado depositada no registo académico da USTM em 2017, na cidade de Xai-Xai.

Refira-se que a contabilidade, desde os primórdios da humanidade, tem conhecido avanços na forma de demonstrar o fluxo da riqueza nas entidades empresariais. Evoluindo da simples função de proporcionar memorização e controle para a função de apoio à gestão, ela vem reforçando a sua função e posição, o que lhe confere uma importância substancial para os seus usuários.

Por isso, pretende-se, com este estudo, demonstrar os benefícios de se ter uma contabilidade organizada em qualquer empresa, consciencializar e mostrar aos empresários emergentes que na sua maioria optam por funcionar sem contabilidade organizada, as vantagens de ter contabilidade organizada. De forma específica, será estudada a organização contabilística das empresas sediadas em Maputo e o seu papel na tomada de decisões na gestão diária das operações; analisa-se a eficácia das decisões tomadas com base na informação contabilística disponível e resultados alcançados e, por fim, avalia-se como a estrutura contabilista responde à estratégia empresarial de geração da riqueza e retorno sobre o capital investido.

Relativamente ao problema em estudo, a pesquisa procura analisar em que medida os gestores das empresas utilizam as informações contabilísticas para análise económica e financeira nas suas empresas. O trabalho analisa o comportamento das principais rubricas das demonstrações financeiras, o retorno sobre o capital investido, com destaque para os aspectos de margem de lucro e retorno sobre os activos, com base numa amostra representativa de dois grupos de empresas com e sem contabilidade organizada e, posteriormente, fazer uma avaliação crítica dos resultados. Para tanto, a base do presente estudo são as peças contabilísticas duma empresa com contabilidade organizada e as informações financeiras disponíveis nas empresas sem contabilidade organizada.

Em termos de contribuição, o estudo torna-se fundamental à medida que vai contribuir na consciencialização dos gestores das empresas que actuam no mercado nacional, bem como internacional, no que tange ao papel das informações proporcionadas pela contabilidade, através das demonstrações financeiras, na tomada de decisões, no crescimento, no desenvolvimento e na sustentabilidade económico e financeira das empresas. Através desta pesquisa, os detentores de capital social e os gestores das empresas seleccionadas vão poder aperceber-se e decidir-se sobre as melhores estratégias de gestão; vão aperceber-se ainda, que, sem a contabilidade, não há como avaliar a saúde financeira, e que os relatórios necessários para servir de suporte às suas decisões são fornecidos pela contabilidade.

A partir da amostra, fez-se uma análise comparativa do funcionamento da sua contabilidade. A razão do sucesso de algumas organizações não tem resposta exacta, todavia, ocorrem vários factores que podem influenciar no seu desempenho (seja de grande porte, seja pequeno), mas, de certeza que o principal factor de diferenciação é o conhecimento do negócio, produtos, serviços, resultados e grau de endividamento da empresa, decisões de financiamento e investimento tomadas com base em informações úteis e fiáveis.

Relativamente aos procedimentos metodológicos, trata-se de um estudo de caso, que tomou em conta a abordagem quantitativa, pois, foram administrados entrevistas e questionários à população identificada, cujos resultados foram analisados e interpretados em forma de tabelas, gráficos e em quadros estatísticos. Quanto ao universo, este é constituído por oito empresas sediadas na província de Maputo, nomeadamente: Cervejas de Moçambique, SA; SASSEKA, LDA., RIZ-Indústria, LDA, Computer Solutions, ST- Transmissão Mecânica, Circuitos de África, Mikateko Comercio e Serviços e SMAB, Lda. A escolha da amostra recaiu em uma empresa com contabilidade organizada, facto que permitiu uma análise profunda, de modo a descrever a forma como os seus gestores utilizam as informações geradas pela contabilidade para tomada de decisões no seu dia-a-dia. Trata-se da Empresa como: Cervejas de Moçambique, SA.

Durante a recolha de dados, optou-se pela pesquisa bibliográfica e documental. Estas técnicas consistiram no uso sistemático de materiais escritos ou impressos que incidem sobre a contabilidade e demonstrações financeiras das empresas em estudo. Foi adoptado o inquérito através da elaboração de um questionário e a entrevista estruturada. A entrevista durou aproximadamente 25 minutos. Esta técnica permitiu o aprofundamento de alguns dados relacionados à questão como os gestores das empresas seleccionadas utilizam as informações geradas pela contabilidade para tomada de decisões no seu dia-a-dia.

2. O papel da informação contabilística na tomada de decisões nas organizações

Esta secção traz uma abordagem sobre a informação contabilística e o seu papel no processo decisório nas

organizações, distinção das contabilidades de gestão e a financeira, o processo de análise das demonstrações financeiras, especificamente, a demonstração de resultados de exercício e balanço patrimonial, visando obter informações que possam auxiliar no desenvolvimento da análise, com utilização de índices de liquidez, de endividamento, de rentabilidade e de actividade.

Para Neves (2009, p. 36) citado por Nunes & Serrasqueira (2004, p. 28), o gestor, independentemente da actividade da empresa, decide em torno de dois grandes grupos de decisões: estratégicas e operacionais. Enquanto as decisões estratégicas são decisões de médio e longos prazos, englobam as decisões de investimento, financiamento e distribuição de dividendos, que devem ser consideradas de forma interdependente; as decisões operacionais possuem um foco de curto prazo e fazem parte da gestão corrente da empresa.

Esse último conjunto de decisões está relacionado com: decisões de activo circulante, decisões de custo-volume-resultado, decisões do conjunto de produtos e/ou serviços, decisões de fazer/comprar e decisões de preços. Para este autor, as decisões operacionais estão relacionadas com a gestão do activo circulante e dos débitos a curto prazo (Neves, 2009, p. 36 citado por Nunes & Serrasqueira, 2004, p. 28).

Repare-se que com a globalização, as empresas moçambicanas estão inseridas num mercado onde a agilidade e a veracidade das informações são de extrema importância. Através das informações financeiras fornecidas pela contabilidade, pelos mapas demonstrativos, é possível obter melhores resultados, o que constitui um factor fundamental para a tomada de decisão pelos gestores e accionistas, permitindo maior segurança e rapidez, o que acaba constituindo um diferencial em relação às empresas concorrentes.

Na opinião de Drucker (1987, p. 39), a primeira aptidão para administrar é ser capaz de tomar decisões eficazes. Decidir é assumir riscos, desafiando a capacidade de julgamento. E isso exige que o gestor busque as informações necessárias, que use sua energia, sua inteligência e disponha dos recursos da organização com vista a tomar decisões efectivas.

Ainda para este autor, existe vasta literatura sobre as técnicas decisórias. Complexos métodos lógicos e matemáticos têm sido concebidos para aplicação no processo decisório. Cabe à contabilidade e aos contabilistas perceberem esse momento que atravessam as organizações e as novas necessidades daqueles que tomam decisões para tentar enriquecer as suas informações, dotando-as de características qualitativas afim de poder efectivamente auxiliar no processo decisório dentro das organizações (Drucker, 1987, p. 39).

Na asserção de Cassarro (1995, p. 39), gerir/administrar é tomar decisões. Uma decisão nada é do que uma escolha entre alternativas, obedecendo a certos critérios previamente estabelecidos. Os gestores estão diariamente a tomar decisões complexas e variadas sobre os seus negócios inerentes a opções estratégias, mercados, produtos, políticas a adoptar, recursos humanos, entre outras. As decisões também envolvem investimentos, expansão do negócio, contratação de novos trabalhadores, redução de custos, captação de recursos, compras, etc., e todas elas necessitam de informações para melhor análise das alternativas possíveis.

Outros factores de natureza subjectiva influenciam nesse momento como, por exemplo, a emoção, os sentimentos e a intuição. Além destes, outros estão presentes no processo decisório, entre os quais, a cultura organizacional, normas, personalidade de quem decide, valores e crenças, posição ocupada na estrutura organizacional e o tempo para decidir. A literatura administrativa² /gestão fala de inúmeros casos de decisões tomadas por executivos bem-sucedidos baseados na extraordinária capacidade intuitiva destes.

Mesmo quando o decisor decide, baseado em razões subjectivas, subjazem a informação e/ou o conhecimento daquela situação por decidir. A intuição não é adivinha, trata-se de um estado no qual o decisor consegue deixar a mente fluir com criatividade, baseado na segurança e capacidade de discernimento que o conhecimento e a experiência lhes proporcionaram. A contabilidade não basta calcular; deve também relatar, descrever e explicar os aspectos de riscos e incertezas que permeiam as informações.

² Na óptica de Matarazzo (2003, p. 39), é fundamental em relação à informação a diferenciação feita entre os conceitos de dados e da própria informação: Informações representam, para quem as recebe, uma comunicação que pode produzir reacções ou decisões, frequentemente acompanhada de um efeito-surpresa, enquanto os dados não provocam nenhuma reacção ao leitor. Os dados vistos isoladamente sem nenhuma interpretação são apenas arquivos de números gerados pela entidade, não auxiliando na tomada das decisões.

3. Análise das demonstrações financeiras

A fundamentação de solidez e de sucesso financeiro de uma empresa é mensurada muitas vezes pelo nome que a empresa tem no mercado, pela aceitação do produto que ela vende, e até mesmo pela sua aparência. Portanto, é muito comum medir o sucesso da empresa de forma emocional. Não deve ser prática medir a solidez e o sucesso da empresa pela intuição e nem pela sua aparência é, porém, necessário que ela tenha bons gestores sérios e bem-intencionados, capazes de manter e torná-la sustentável, para que atenda às necessidades dos clientes alinhados aos objectivos, competitiva, qualitativa e principalmente lucrativa.

Para tal, é necessário fazer-se um diagnóstico da situação económica e financeira da empresa em determinado momento, organizar, comparar e interpretar os componentes do património da mesma, através da análise das demonstrações financeiras. De acordo com Iudícibus (1998, p. 20), a análise das demonstrações contabilísticas é caracterizada como a arte de saber extrair relações úteis, para o objectivo económico que tivermos em mente, dos relatórios contabilísticos tradicionais e da sua extensão e detalhadamente, se for o caso.

Matarazzo (2003, p. 39) acredita que a análise de balanço é um trabalho fascinante para as áreas de Finanças e Contabilidade. É através dela que se podem avaliar os efeitos de eventos sobre a situação financeira de uma empresa, permitindo, uma visão dos planos da empresa, analisando o futuro, suas expectativas e seus pontos fracos. A partir da análise das demonstrações financeiras, os administradores, ou quaisquer grupos de usuários que venham a ter interesses por informações, visualizam a situação da organização e os possíveis rumos que a mesma pode seguir, podendo servir como um feedback do impacto causado pelas atitudes tomadas e, consequentemente, para avaliar se continua com determinado processo ou se faz correcções para conseguir obter resultados mais lucrativos.

Como lembra Marion (2005, p. 40), o desenvolvimento da análise das demonstrações contabilísticas deve obedecer a três níveis: introdutório, intermediário e avançado. No nível introdutório, são abordados apenas alguns indicadores básicos, como os índices de liquidez, de rentabilidade e de endividamento. No nível intermediário, é abordado além dos três tipos de índices já citados outro conjunto de indicadores que pode explicar melhor a situação económico-financeira da empresa como, por exemplo, a análise do fluxo de caixa, já que a mesma traz informações sobre as saídas e entradas de caixa. Já no nível avançado, são utilizados uma série de indicadores e instrumentos para enriquecer ainda mais as informações geradas, podendo ser indicadores combinados, análise com ajustamento das demonstrações contabilísticas, entre outros inúmeros modelos.

4. Apresentação, análise e interpretação de dados

O estudo analisa a necessidade de utilização dos relatórios contabilísticos na tomada de decisão nas empresas, cuja amostra é a Cervejas de Moçambique, SA., RIZ- Indústrias, Lda, Computer Soluções, ST- Transmissão Mecânica, Circuitos de África, Mikateko comércio e serviços e a SMAB, Lda., da Província e cidade de Maputo.

A análise incide principalmente na empresa Cervejas de Moçambique, SA (CDM), por apresentar uma estrutura contabilística sólida para análises económico-financeira. Com um capital social de duzentos e quarenta e quatro mil milhões de meticais, maioritariamente sul-africano, alguns privados nacionais, trabalhadores e do estado Moçambicano, a Cervejas de Moçambique tem alimentado em bebidas à população Moçambicana.

Sob o ponto de vista de organização e gestão, a Cervejas de Moçambique, SA, é dirigida por um Conselho de Administração com 6 Administradores que supervisiona uma equipa de gestão executiva, liderada pelo Director Executivo, e inclui os chefes de Departamentos de planificação, de Produção, Administração e Finanças, Comercial e Marketing. No que concerne à área Administrativa e Financeira, a empresa é constituída por 4 sectores, nomeadamente, o da contabilidade, o de procurment, o da tesouraria e o da gestão.

Do inquérito, em relação ao diagnóstico geral relativo aos benefícios decorrentes da implementação de uma contabilidade na empresa, dos 4 sectores inqueridos, apurou-se o seguinte, conforme a tabela que segue:

Benefícios decorrentes da implementação de uma contabilidade na empresa nos 4 sectores

Sector	Grau de conhecimento do gestor	Existência duma contabilidade organizada	Relatórios recebidos da contabilidade	Relevância de informações contabilísticas	Grau de importância da contabilidade
Contabilidade	Excelente	Sim	Demonstração resultados, relatórios de receitas e de despesas	Sim	Maior
Tesouraria	Excelente	Sim	Demonstração resultados, relatórios de receitas e de despesas	Sim	Maior
Procurment	Excelente	Sim	Demonstração resultados, relatórios de receitas e de despesas	Sim	Maior
Gestão	Excelente	Sim	Demonstração resultados, relatórios de receitas e de despesas	Sim	Maior

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

4.1. Análise económico-financeira da empresa Cervejas de Moçambique

Com base no que foi exposto, o objectivo da análise é demonstrar a situação económico-financeira da empresa, tendo como fonte dados das demonstrações financeiras divulgados pela KPMG, em 31 de Março de 2014, no relatório de auditoria. Para o presente estudo, a análise incidiu em duas peças contabilísticas, o balanço patrimonial e demonstração de resultados, em seguida calculado, analisado os índices financeiros e apresentados os resultados conforme segue:

	2014	2013
	MT	MT
Activos		
Propriedade, instalações e equipamento	6,337,401,609	5,103,202,254
Activos intangíveis e goodwill	480,966,378	286,308,237
Total de activos não correntes	6,818,367,987	5,389,510,491
Existências		
Clientes e outros devedores	1,182,493,820	1,045,463,815
Caixa e equivalentes de caixa	1,075,643,530	1,217,543,354
Total de activos correntes	2,258,137,350	2,263,007,169
Total de activos	9,076,505,337	7,652,517,660
Capitais próprios		
Capital social	243,540,516	243,540,516
Prémio de emissão	1,241,019,507	1,241,019,507
Reservas legais	78,895,556	78,895,556
Lucros acumulados	4,027,515,874	3,576,583,801
Total de capitais próprios	5,590,971,453	5,140,039,380
Passivo		
Descobertos bancários	2,174,727,598	863,567,265
Passivos por impostos correntes	113,744,837	244,949,923
Fornecedores e outros credores	1,424,365,694	1,505,896,570
Total de passivo corrente	3,712,838,129	2,614,413,758
Total do passivo	3,712,838,129	2,614,413,758
Total de capitais próprios e passivo	9,303,809,582	7,754,453,138

Fonte: Dados do autor (2017)

Balanço Patrimonial em 31 de Março de 2014

Tabela 22: Dados das Demonstrações financeiras da Cervejas de Moçambique 2013/2014. Demonstração de resultados em 31 de Março de 2014

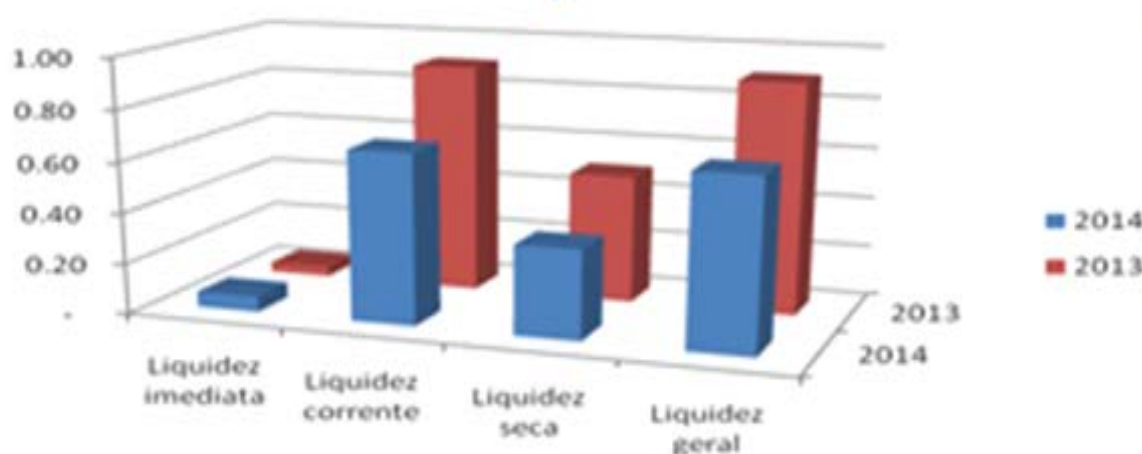
Descrição	2014	2013
	MT	MT
Receitas	9,851,982,808	9,062,321,723
Custo de vendas	5,641,853,423	5,027,451,319
Lucro bruto	4,210,129,385	4,034,870,404
Outros proveitos	24,693,331	2,339,477
Despesas de vendas e de administração	1,956,471,558	1,772,059,847
Resultados de actividades operacionais	2,278,351,158	2,265,150,034
Custos financeiros líquidos	184,800,318	115,486,291
Lucro antes do imposto	2,093,550,840	2,149,663,743
Impostos e taxas	668,456,703	625,815,624
Lucro	1,425,094,137	1,523,848,119
Outros resultados do ano líquido de imposto	-	-
Resultado abrangente total do exercício	1,425,094,137	1,523,848,119
Resultados básicos por acção	11.70	12.51
Resultados diluídos por acção	11.70	12.51

Fonte: Desenvolvido a partir das demonstrações financeiras da empresa, relatório auditoria de 2014

Análises dos índices

Liquidez	2014
Liquidez imediata	0,06
Liquidez corrente	0,67
Liquidez seca	0,35
Liquidez geral	0,67
Situação	
Liquidez imediata	MA
Liquidez corrente	REGULAR
Liquidez seca	MA
Liquidez geral	REGULAR

Gráfico P: Indicadores de liquidez



Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Liquidez imediata

Com base nos indicadores de liquidez, notou-se que o índice de disponibilidade da empresa melhorou substancialmente de 2013 para 2014, devido ao aumento do saldo de bancos/caixa para pagamento das dívidas de curto prazo.

Liquidez corrente

Conforme demonstrado graficamente, esse índice obteve variação negativa no período, onde possuía para cada Mt 1,00 de dívida em curto prazo, Mt 0,90 em 2013 e Mt 0,67 para o ano 2014 em seu activo circulante. Neste período, verifica-se instabilidade nesse quociente, apresentando queda de 23% se comparado com 2014, dificultando a empresa de saldar suas obrigações de curto prazo com os seus recursos disponíveis no mesmo período.

Liquidez seca

Utiliza-se para avaliar a capacidade de pagamento das obrigações de curto prazo sem considerar os stocks, geralmente para empresas que operam com stocks de difícil realização financeira em curto prazo. Neste indicador, os disponíveis diretos em curto prazo da empresa pesquisada são insuficientes para saldar as dívidas de curto prazo, agravado pela exclusão dos stocks. Em 2013 a liquidez seca indica cobertura de Mt 0,50 para cada t 1,00 do passivo circulante, com variação negativa no exercício seguinte, portanto, em 2014 para Mt 0,35. Observa-se que o baixo realizável em curto prazo e o incremento do passivo circulante contribui para oscilação deste índice.

Liquidez Geral

Este indicador retrata a saúde financeira da empresa em longo prazo e, indica quanto possui em bens e direitos realizáveis a curto e longo prazo, comparando com as obrigações a serem pagas no mesmo período. Através do índice de liquidez acima, a empresa apresentou decréscimo nesse indicador no ano seguinte, porém, insatisfatório para uma condição ideal que é acima de Mt 1,00.

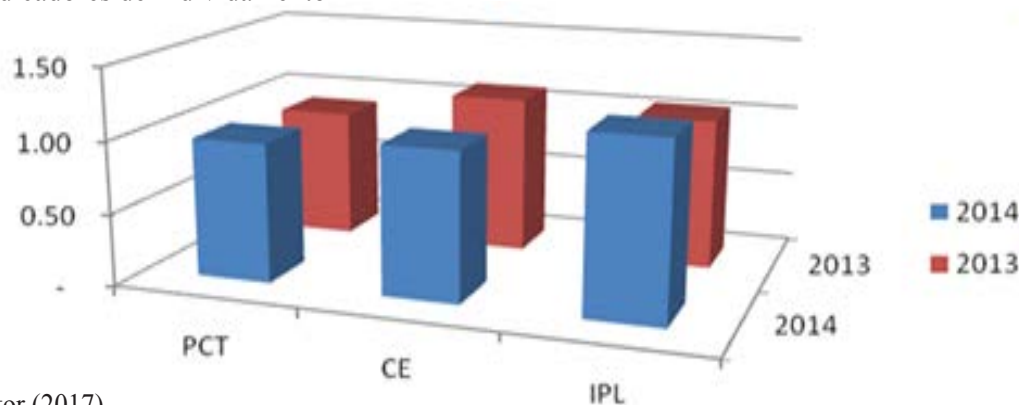
Estrutura de Endividamento de Capital

Com este indicador procuramos relacionar as fontes de fundos entre si e retratar a posição relativa do capital próprio com relação ao capital de terceiros.

Estrutura de endividamento de capital

Cálculo de índices		
Estruturas de endividamento de capital	2014	2013
Participação de capital de terceiro	0.97	0.91
Composição do endividamento	1.03	1.10
Imobilização do património líquido	1.22	1.05
Grau de endividamento	0.64	0.46

Graáfico Q: Indicadores de Individoamento



Fonte: Dados do autor (2017)

Participação de capital de terceiro

Esses dados demonstram que a empresa CDM é altamente dependente de capital de terceiro, o que prejudica a confiabilidade em relação à sua solidez perante investidores, fornecedores e instituições financeiras. Em 2014, a participação de capital de terceiro reflecte 97% do montante do passivo total, ou seja, para cada Mt 100 meticais) do capital, Mt 97,00 (noventa e sete meticais), encontra-se representado por dívidas. Comparativamente ao ano de 2013, a empresa usou menos o capital de terceiros rondando os 91%.

Composição do endividamento

A composição de endividamento demonstra o grau de comprometimento a curto prazo, que de acordo com o gráfico Q, esse índice indica que a empresa tinha uma capacidade suplementar de 10% de suas dívidas vencíveis a curto prazo em 2013, este percentual diminuiu para 3% em 2014, ou seja, para cada Mt 1,00 (um metical) devido a empresa superou em Mt 0,03 (três centavos), a capacidade de pagamento de suas dívidas em curto prazo.

Imobilização do património líquido

Este índice indica quanto a empresa aplicou no activo permanente em relação ao património líquido. Nota-se que o grau de imobilização em 2014 sobre o património foi elevado e indica que a empresa se endividou em longo prazo possivelmente para fazer expansão do negócio. Neste ano, para cada Mt 1,00 (um metical) constante no património líquido, Mt 1,22 (um metical e vinte dois centavos) foi investido no activo não circulante.

Grau de endividamento

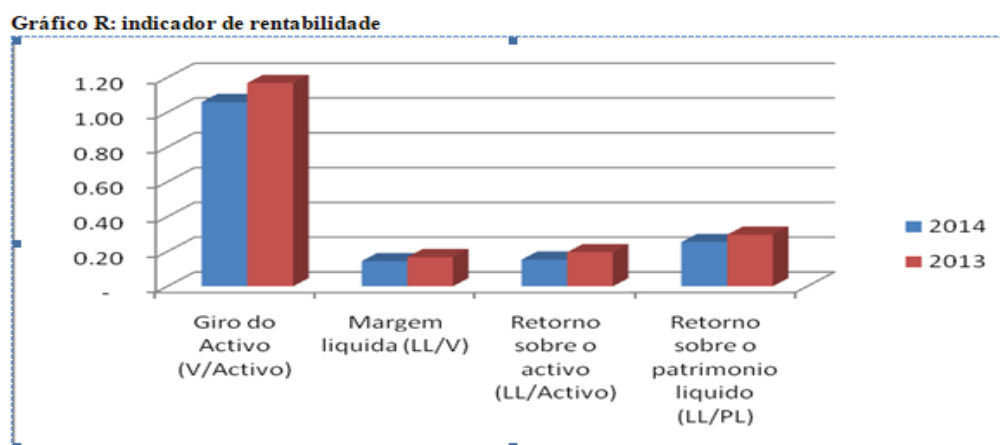
Este indicador apresenta melhoria ao longo do período em análise. Em 2014 os dados demonstram que os recursos externos estão comprometidos em relação ao património líquido em 64%. Esse índice, relativamente baixo, é um indicador de responsabilidade da empresa junto aos credores e revela-se bom, portanto, quanto menor for este índice, melhor.

Tabela 25: Análise de rentabilidade

Cálculo de índices			
Rentabilidade	2014	2013	Media
Giro do Activo (V/Activo)	1.06	1.17	1.11
Margem liquida (LL/V)	0.14%	0.17%	0.16%
Retorno sobre o activo (LL/Activo)	0.15%	0.20%	0.17%
Retorno sobre o património liquido (LL/PL)	0.25%	0.30%	0.28%

Fonte: Resultado da análise de balanços

Fonte: dados da pesquisa (2017)



Fonte: dados da pesquisa (2017)

Giro do activo

Este indicador tem como objectivo medir a eficiência com que a empresa utiliza os seus activos para gerar vendas. Da tabela e gráfico acima, a análise indica uma situação favorável de giro em 2013, onde para cada Mt 1,00 de activo produziu em média Mt 1,17. Comparativamente ao ano de 2014, a situação tende a decrescer passando a situar-se em Mt 1,06 o que significa que a empresa apesar de ter gerido um volume de vendas elevado, este não correspondeu ao volume dos seus activos. É importante salientar que nem sempre um alto volume de vendas é sinónimo de lucratividade e vice-versa. Para se saber se o quociente é satisfatório temos de analisar a margem do lucro líquido, ou seja, o retorno sobre as vendas.

Margem líquida/retorno sobre as vendas

Pode-se notar que a rentabilidade da empresa se comportou de forma decrescente em 2014. Neste caso, embora as vendas tenham sido altas, o quociente médio acumulado de 0,16 indica que a empresa obteve Mt 0,0014 de lucro para cada Mt 1,00 de vendas. Portanto, se analisarmos em conjunto com o índice de giro do activo, pode-se dizer que as vendas realizadas foram insuficientes para cobrir os custos, despesas, restando ainda uma insignificante margem de lucro.

Rentabilidade do activo/retorno sobre o activo

Os resultados do índice de retorno sobre o activo do ano 2013 e 2014 foram obtidos através da relação de lucro líquido sobre o activo. Por esta análise, o quociente médio de rentabilidade do activo de 0,17%, revela que para cada Mt 1,00 de investimento no activo houve lucro de 0,015 centavos, apesar de não ser elevado, tendo em conta que quanto maior este indicador, melhor.

Rentabilidade do património líquido

A rentabilidade do património líquido pode ser definida do ponto de vista dos gestores como o poder de ganho sobre o capital que por eles investiram. De acordo com os cálculos, verificou-se que a empresa obteve em média a taxa de retorno sobre o capital investido de 0,28% entre 2013 e 2014. O quociente indica que para cada Mt 1,00 investido há um ganho de Mt 0,03 centavos, quanto maior for esse retorno, maior é a satisfação dos proprietários.

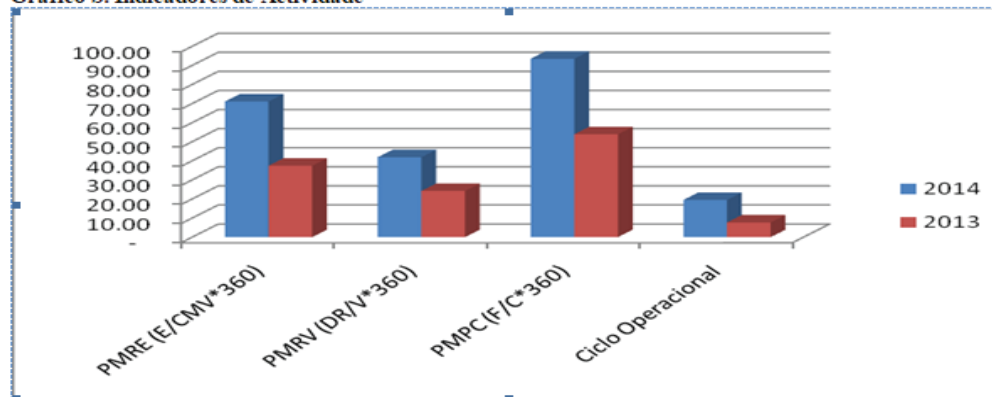
Resultado da análise administrativa

Análise de actividade

Cálculo de índices			
Actividade	2014	2013	Media
PMRE (E/CMV*360)	71.08	37.43	54.26
PMRV (DR/V*360)	41.90	24.18	33.04
PMPC (F/C*360)	93.49	53.92	73.70
Ciclo Operacional	19.49	7.70	13.59

Fonte: Dados do Autor(2017)

Gráfico S: Indicadores de Actividade



Fonte: Dados do Autor(2017)

Para a realização do cálculo do ciclo operacional e financeiro, foi necessário inicialmente calcular o prazo médio de rotação do stock, prazo médio de recebimento de vendas e o prazo médio de pagamento de compras. Os indicadores de actividade mensuram a duração de um ciclo operacional. Conforme cálculos realizados indicam actualmente o ciclo de 20 dias, ou seja, tempo que a empresa leva desde início da produção até ao momento de recebimento das vendas. No quociente da actividade conforme a tabela, no ano de 2014 a empresa leva 42 dias para receber suas vendas a prazo e 94 dias para pagar suas compras a prazo, com renovação dos stocks de 71 dias em função de sua actividade. Isto é favorável e reduz a dependência de capital de terceiros ou próprios.

5. Considerações finais

No presente estudo, diante da tentativa de investigar como as empresas localizadas na província e cidade de Maputo fazem a apropriação dos conhecimentos contabilísticos, percebe-se que a contabilidade e em especial seus profissionais não conseguem contribuir para a gestão das MPEs, seja pela falta de oportunidade, seja pela falta de tempo e dedicação, seja pela falta de tempo e dedicação, seja ainda pela qualificação dos profissionais, visto que as empresas de grande porte, como a CDM, já perceberam que sua contribuição é bastante significativa para o sucesso das mesmas. Utilizaram-se como base três dimensões fundamentais da análise financeira: Situação financeira (Liquidez), estrutura de capital (endividamento) e situação económica com indicadores de (rentabilidade), gerando um diagnostico que poderá orientar os tomadores de decisões.

Os resultados apresentados revelam que através da análise das demonstrações financeiras é possível extrair importantes indicadores económicos financeiros que possam contribuir para tomada de decisão dos gestores dentro da organização, tanto para inovação na componente de investimento em pesquisa e desenvolvimento, quanto para inovação na diversificação do produto, para fazer face a sua competitividade no mercado.

Os índices de liquidez mostram a situação financeira da empresa, procurando medir o quanto ela é sólida ou não. No que concerne à estrutura de capital, a empresa deve tomar cuidado com o capital de terceiro, pois ele representa-se elevado. A composição de endividamento da CDM demonstra que 97% de capitais de terceiros são vencíveis em curto prazo, o que traz para a empresa uma série de dificuldades por não ter tempo suficiente para gerar recursos e liquidar obrigações.

No que tange ao retorno sobre os activos da empresa, embora as vendas tenham sido altas em 2014, o índice indica uma situação de desconforto (0,15% do Lucro líquido), a empresa não correspondeu ao volume dos seus activos, as vendas realizadas foram insuficientes para cobrir os custos e despesas operacionais. Em suma, a empresa apresenta resultados económico-financeiros regulares e precisa urgentemente de novas estratégias: gerir mais rápido os seus stocks, equilibrar os prazos de recebimentos com os de pagamentos, vender com menos prazo e comprar com mais prazo, reduzir custos/despesas e otimizar as receitas.

Referências

- Buckland, MK. (1991). Informação como coisa. In: Journal of Sociedade Americana da informação.
- Carvalho, J. E. (1998). Metodologia do trabalho científico: saber fazer da investigação para dissertações. 2ª Edição. Lisboa: Editora Escolar;
- Cooney, J. P. (1991). “Qual o real valor da informação?” In: Revista da Escola de Biblioteconomia. Belo Horizonte: UFMG;
- Costa, C. B. (2004). Contabilidade Financeira. Editor Rei dos livros, Lisboa.
- Dornyei, Z. & Taguchi, T. (2010). Questionnaires in second language acquisition research: construction, administration and processing. 2ª Edição. New York: Routledge. University of Nottingham;
- Drucker, P. (1984). Informação à Administração. São Paulo: Pioneiro, 1984.
- Horton, J. (1979). F.W. Resource managment: Principles and practies. In: information resources management.
- Iudícibus, S. de (1995). Teoria da Contabilidade. São Paulo: Atlas Editora;

Marion, J. C. (2005). Contabilidade Empresarial. São Paulo: Atlas Editora;

Matarazzo, D. C. (2003). Análise financeira de balanço: abordagem básica e gerencial. 6ª ed. São Paulo: Atlas;

Matarrazo, D.C. (1998). Análise Financeira de Balanços. 5ª ed. São Paulo: Atlas;

Neves, J.C. análise financeira- Vol. I- Técnicas fundamentais, 12ª ed., 1996.

Perreira, C.C e Franco, V.S. (1987). Contabilidade analítica. 6ª Edição, Editora Rei dos livros, Lisboa.

Sá, A. L. de (1997). História Geral e das Doutrinas da Contabilidade. São Paulo: Atlas Editora;

Sá, A. L. de (2000). Fundamentos da Contabilidade Geral. Belo Horizonte: Una Editora;

Silva, J. P. da. (2005). Análise Financeira das Empresas. 3ª. ed. São Paulo: atlas, 2005;

Vieira, A. da S. (1993). Conhecimento como recurso estratégico empresarial. Ciência da informação.

<http://www.portaldecontabilidade.com.br/tematicas/demonstracaodovalor.htm>. Acesso em: 10 de Agosto 2015.

IMPACTO DA TABELA SALARIAL ÚNICA NA REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM MOÇAMBIQUE, (2017-2023)

Zito Manuel Campira

RESUMO

O presente estudo foi desenvolvido com o objectivo de “avaliar o impacto da Tabela Salarial Única na redução das desigualdades na administração pública, em Moçambique, no período entre 2017 e 2023. E para o alcance deste propósito, baseou-se nos Índices Simples de Salário de Campira e Agregado de Salário de Campira; e para verificar a consistência dos resultados apresentados pelos modelos de desigualdades de renda também foi usado o índice de Gini. Assim sendo, os resultados da pesquisa, no geral, validaram as hipóteses apresentadas, tendo, primeiro, sido observado que as desigualdades salariais interinstitucionais na administração pública em Moçambique antes da tabela salarial única, em 2017, eram elevadas; segundo, em termos globais, as desigualdades salariais na administração pública em Moçambique após a implementação da tabela salarial única, sobretudo, em 2023, diminuíram.

Palavras-chave: Tabela Salarial Única, Desigualdades, Administração Pública.

ABSTRACT

The present study was developed with the objective of “Evaluating the Impact of the Single Salary Table on Reducing Inequalities in Public Administration, in Mozambique, from 2017 to 2023”. And to achieve this purpose, the methodological technique based on the Campira Simple Salary Index and the Campira Aggregate Salary Index was used; and to check the consistency of the results presented by the income inequality models, the Gini index was also used. Therefore, the research results, in general, validated the hypotheses presented, having, firstly, been observed that inter-institutional salary inequalities in public administration in Mozambique before the single salary table, in 2017, were high; second, it was verified that, in global terms, salary inequalities in public administration in Mozambique after the implementation of the single salary table, especially in 2023, decreased.

Keywords: Single Salary Table, Inequalities, Public Administration.

INTRODUÇÃO

Em 1975, o governo moçambicano após a proclamação da Independência Nacional constituiu Quinze Ministérios¹ que assegurariam o normal funcionamento da Administração Pública, a melhoria do padrão de vida da população e o desempenho da economia. Nessa época como o governo adoptou o modelo de planificação centralizada da economia – de inspiração socialista – as desigualdades salariais da função pública não eram notórias. Todavia, em 1992, com a implementação do sistema da economia de mercado, paulatinamente, as desigualdades salariais no sector público foram-se acentuando, influenciadas, pela própria conjuntura do mercado e pelos apoios a projectos governamentais por parceiros de Moçambique, como as reformas na Administração Pública: em 1997, a criação do FUNAE²; em 1998, a fundação do FIPAG³; em 2006, a implantação da AT⁴; e em 2016, e a instituição da APIEX⁵; igualmente, o governo implementou também tabelas de regime especial na defesa e justiça, em função do risco de cada sector para impulsionar o crescimento e desenvolvimento económico.

¹Ministérios: do Estado da Presidência, Interior, Trabalho, Desenvolvimento e Planificação Económica, da Defesa Nacional, Justiça, Informação, Educação e Cultura, Indústria e Comércio, Agricultura, Saúde, dos Negócios Estrangeiros, Transportes e Comunicações, das Finanças, Obras Públicas e Habitação.

²Fundo de Energia.

³Fundo de Investimento e Património do Abastecimento de Água.

⁴Autoridade Tributária de Moçambique.

⁵Para a Promoção de Investimento e Exportação – que resultou da fusão do IPEX – Instituto Para a Promoção de Exportações, criado em 1990; CPI – Centro de Promoção de Investimento, instituído em 1995, e GAZEDA – Gabinete das Zonas Económicas de Agência

Assim, as Tabelas Salariais de Regime Específico que estas instituições públicas passaram a implementar remuneravam mais quando comparado com os sectores que aplicavam a Tabela Salarial de Regime Geral. Algumas Organizações Não Governamentais que operam no país também remuneram bem os seus colaboradores. Por exemplo, na administração pública antes da TSU os profissionais que ocupam a posição do topo na folha de salários classificados de S₁ no modelo de salário de Campira, auferiam salário base diferente: o da Marera 1⁶ recebia o vencimento base mais elevado de 70.417,00MT e superava o da Marera 2 em 18,94% (1,1894 vezes); e ainda superava o da Marera 3 em 38,07% (1,3807 vezes); e o da Marera 4 em 49,55% (1,4955 vezes). Este desnível acentuado na remuneração dos funcionários públicos fez com que muitos funcionários públicos que trabalhavam em sectores que menos remuneravam solicitassem a transferência para sectores públicos que mais remuneravam, criando assim, problemas no funcionamento da própria administração pública, pois, a integração e formação de um profissional leva tempo.

Deste modo, o Governo viu-se obrigado a implementar a TSU para minimizar os efeitos das desigualdades salariais verificadas entre as instituições públicas; e consequentemente, desencorajar a mobilidade de funcionários de um ministério para outro, a título de exemplo, em 2014, a Autoridade Tributária apresentou em sua página electrónica uma lista de 1.326 funcionários que haviam sido apurados para a fase seguinte no âmbito da mobilidade de funcionários; e a mesma instituição através do Comunicado n.º 04, de 8/10/2021, anunciou o apuramento de 500 funcionários, portanto, trata-se de funcionários provenientes de vários ministérios, visto que os concursos foram públicos, dando a possibilidade de todos interessados em fazer parte da Carreira Tributária concorrerem em pé de igualdade. Neste caso, a TSU não teve o propósito de aumentar salários aos funcionários públicos, excepto os que auferiam um vencimento base inferior ao das carreiras especiais. Mas quando a Lei n.º 5/2022, de 14 de Fevereiro, que introduz a TSU em Moçambique foi publicada, uma parte dos funcionários ganhou expectativa optimista – de que os salários aumentariam; outros criaram expectativa pessimista – defendendo que os salários baixariam.

Entretanto, a TSU na sua implementação enfrentou vários problemas, obrigando a aprovação de muitos decretos. Como lacuna, aponta-se a definição inadequada dos critérios de enquadramento que conferiam mais vantagens a uma parte dos funcionários; a falta de divulgação das novas modalidades de definição do salário que integraram a maior parte dos subsídios no vencimento base para que na reforma os funcionários auferissem uma boa remuneração; a introdução da reforma salarial na administração pública em tempo recorde, não tendo possibilitada uma preparação adequada da equipa de enquadramento. E isto provocou contestações por parte dos magistrados, juizes, professores, médicos, enfermeiros, académicos e jornalistas. Por exemplo, os professores primários de N1 não concordavam com o seu enquadramento no nível salarial 12; os magistrados apresentaram o argumento de que “existe grave desequilíbrio remuneratório dentro da carreira entre a categoria do topo e as demais categorias, defraudando o princípio do equilíbrio e justiça salarial (...)”⁷. Adicionalmente, estes profissionais disseram que existe “grave desequilíbrio salarial entre os magistrados que exercem cargos de chefia e os demais”⁸; também para os magistrados do mesmo nível mas que exercem a sua actividade em locais diferentes “há disparidade de remuneração e regalias sem uma razão aparente”⁹. Assim, “com a TSU, a generalidade dos magistrados que não ocupa cargos de chefia viverá eternamente com o subsídio de ajustamento visto que, seus salários foram diminuídos”¹⁰. A associação moçambicana de juizes referiu que a TSU, “põe em causa o estatuto constitucional dos juizes”¹¹. A classe dos médicos reclama a reposição dos subsídios que foram reduzidos: subsídios de exclusividade de 40 para 5%, de risco de 30 para 5% e de turno de 30 para 5%. E o grupo de professores ameaçando boicotar os exames disse que, “tínhamos situação em que um certo director de uma escola recebia três vezes mais do que um professor”¹². Neste contexto, face a estas inquietações coloca-se a seguinte pergunta: Qual é o impacto da Tabela Salarial Única na Redução das Desigualdades na Administração Pública em Moçambique?

Desenvolvimento Acelerado, implantado em 2015.

⁶Marera 1, 2, 3 e 4 são nomes fictícios de verdadeiras instituições públicas moçambicanas.

⁷Citado por Mapote (2022, Novembro 2).

⁸Ibid.

⁹Ibid.

¹¹Citado pela Luisa (2022, Novembro 22).

¹²Ibid.

O governo moçambicano sempre preocupou-se com a melhoria do nível de vida dos trabalhadores públicos e privados, que antes da criação da TSU definia em concertações com os representantes da Confederação das Associações Económicas de Moçambique – CTA e do Comité Sindical – CS, os níveis do salário mínimo e das restantes categorias. Assim, no fim destas concertações sociais que ocorriam, anualmente, no mês de Abril, os representantes das instituições mencionadas definiam os níveis de aumentos salariais de todos os trabalhadores dos sectores públicos e privado; entretanto, estes aumentos eram baseados numa taxa específica, ao invés de uma taxa ad valorem que beneficiaria mais os trabalhadores menos remunerados, dado que, a taxa específica agudiza os níveis de desigualdades salariais¹³. Nessas concertações o governo é representado pelo Ministério do Trabalho e Segurança Social.

Desta forma, para aliviar os efeitos das desigualdades salariais observadas na administração pública o governo decidiu implementar a TSU para harmonizar as tabelas de remuneração na função pública. Esta medida é para evitar que profissionais com nível equivalente de carreira profissional, tempo de serviço na função pública e tempo efectivo na carreira auferissem salários não muito díspares. Todavia, a TSU foi alvo de contestação por várias classes profissionais. Assim sendo, as razões apontadas justificam a realização desta pesquisa, pois até a presente data não existem estudos conclusivos sobre a matéria em discussão. Similarmente, na base dos resultados do estudo mundo académico adquirirá informação que inspirará os estudos futuros; e em termos pessoais o estudo aperfeiçoará o nível de conhecimento em matérias de políticas salariais eficazes.

Este artigo foi estruturado em 5 partes: a primeira tratou da introdução, que apresentou: a contextualização, o problema, as hipóteses, os objectivos, a justificativa e a estrutura do estudo; a segunda refere-se ao Quadro Conceptual e Teórico que debate os conceitos de salário, categoria e carreira profissional, satisfação e insatisfação no trabalho, motivação e desigualdades salariais. E também descreve-se a forma como o enquadramento dos funcionários no âmbito da TSU é feito; e apresentam-se as causas e consequência das desigualdades salariais na administração pública; e por fim apresenta as críticas à TSU; a terceira mostra a metodologia que foi usada para a realização desta pesquisa; a quarta apresenta os resultados e a forma como estes foram discutidos; e a quinta apresenta as considerações finais da pesquisa realizada.

QUADRO CONCEPTUAL E TEÓRICO

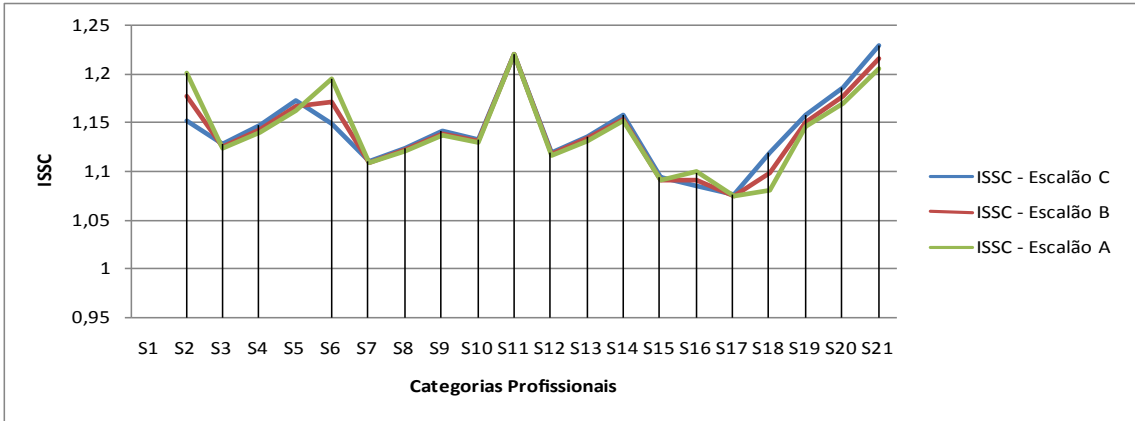
O *salário* é o preço pago ao funcionário por ter prestado um serviço ao Estado durante um mês ou qualquer outro período. E esta remuneração é auferida pelo funcionário quando este encontra-se enquadrado numa certa categoria profissional. Na visão de Carvalho (2012) o salário ou remuneração “é o conjunto de vantagens habitualmente atribuídas aos empregados, em contrapartida de serviços prestados ao empregador, em quantia suficiente para satisfazer as necessidades”. Entretanto, o demérito deste conceito e de assumir que o salário auferido pelo funcionário suporta todas as suas necessidades, pois, as categorias mais baixas também auferem salários de subsistência que geralmente cobre apenas parte dos bens alimentícios. São exemplos, de todos os funcionários que em Moçambique auferem o salário mínimo; cujo vencimento base no âmbito da TSU, em média está fixado em 9.258,00MT (USD146,37, em 04/12/2023). O salário conforme Martins (2008, in: Sabino & Cunha, 2016), define-se “como valor económico pago directamente pelo empregador ao empregado em decorrência de prestação de serviços braçais e/ou intelectuais, destinando-se a satisfazer suas necessidades pessoais e familiares. Igualmente, Nascimento (2009, in: Sabino & Cunha 2016), conceitua o salário como “o conjunto de prestação

Desigualdades salariais na Administração Pública durante a TSU

Analisando verticalmente a TSU implementada pelo governo moçambicano, observa-se que as desigualdades salariais ainda são notáveis, apesar de não serem elevadas, em 2023, por exemplo, foram de S1 para S2 (Escala C: 15,13%; B: 17,63%; e A: 20,04%); de S4 para S5 (Escala C: 14,68%; B: 16,72%; e A: 16,27%); de S10 para S11 (Escala C: 21,97%; B: 22,00%; e A: 22,04%); de S_18 para S_19 (Escala C: 15,68%; B: 15,09%; e A: 15,54%); de S19 para S20 (Escala C: 18,59%; B: 17,77%; e A: 17,01%); e de S20 para S21 (Escala C: 22,84%; B: 21,60%; e A: 20,50%). Portanto, o Governo tem o desafio de reduzir ainda mais estas disparidades salariais para assegurar justiça salarial (gráfico Único; Tabela 8A).

¹³Exemplo, se o funcionário A auferir 100.000,00MT e o B auferir 10.000

Gráfico Único: Índices Simples de Salário de Campira (ISSC)



Fonte: Autor (2023).

A principal diferença entre o IASC e o índice de Gini é que no seu interior apresenta os ISSC, possibilitando a construção gráfica do ISSC que melhor visualiza os pontos de maiores diferenças salariais. Desta forma, o ISSC e IASC ajudarão os gestores de recursos humanos a estabelecerem tabelas salariais racionalmente, eliminando as disparidades salariais acentuadas. Por conseguinte, em termos agregados as desigualdades salariais na TSU estão a níveis desejados, sendo: Escalão C: 14,13%; B: 14,04%; e A: 13,97% (Tabela 8A).

Tabela 8A: IASC durante a TSU (Salário base em Meticais)

Categorias	Ordem	Escalão C	ISSC	IASC	Escalão B	ISSC	IASC	Escalão A	ISSC	IASC
S1	1	121,758.00			126,758.00			131,758.00		
S2	2	105,758.00	1.1513		107,758.00	1.1763		109,758.00	1.2004	
S3	3	93,758.00	1.1280		95,758.00	1.1253		97,758.00	1.1228	
S4	4	81,758.00	1.1468		83,758.00	1.1433		85,758.00	1.1399	
S5	5	69,758.00	1.1720		71,758.00	1.1672		73,758.00	1.1627	
S6	6	60,758.00	1.1481		61,258.00	1.1714		61,758.00	1.1943	
S7	7	54,758.00	1.1096		55,258.00	1.1086		55,758.00	1.1076	
S8	8	48,758.00	1.1231		49,258.00	1.1218		49,758.00	1.1206	
S9	9	42,758.00	1.1403		43,258.00	1.1387		43,758.00	1.1371	
S10	10	37,758.00	1.1324		38,258.00	1.1307		38,758.00	1.1290	
S11	11	30,958.00	1.2197		31,358.00	1.2200		31,758.00	1.2204	
S12	12	27,658.00	1.1193		28,058.00	1.1176		28,458.00	1.1160	
S13	13	24,358.00	1.1355		24,758.00	1.1333		25,158.00	1.1312	
S14	14	21,058.00	1.1567		21,458.00	1.1538		21,858.00	1.1510	
S15	15	19,258.00	1.0935		19,658.00	1.0916		20,058.00	1.0897	
S16	16	17,758.00	1.0845		18,008.00	1.0916		18,258.00	1.0986	
S17	17	16,508.00	1.0757		16,758.00	1.0746		17,008.00	1.0735	
S18	18	14,758.00	1.1186		15,258.00	1.0983		15,758.00	1.0793	
S19	19	12,758.00	1.1568		13,258.00	1.1509		13,758.00	1.1454	
S20	20	10,758.00	1.1859		11,258.00	1.1777		11,758.00	1.1701	
S21	21	8,758.00	1.2284		9,258.00	1.2160		9,758.00	1.2050	
			1.1413	14.13%				1.1404	14.04%	1.1397 13.97%

Fonte: Autor (2023).

Utilizando-se os mesmos dados da TSU analisados pelo IASC, nota-se igualmente a uma divergência nos resultados apresentados, devido aos efeitos frequências relativas simples e acumuladas; e o efeito amplitude das categorias salariais, pois, a desigualdade salarial aumenta com a ampliação da amplitude das categorias profissionais. Assim, estes três efeitos são directamente afectados pelo efeito multiplicador. Por conseguinte, o coeficiente de Gini classifica as desigualdades salariais após a implementação da TSU num nível elevado, como se observa: no Escalão C foram de 40,37%; B de 40,46%; e A de 40,54% (Tabela 8B).

Tabela 8B:Índice de Gini durante a TSU (Salário base em Meticais).

Categorias	Ordem	Escalaões de Salários em Meticais			fi (P)	FraS			P*S		
		C	B	A		C	B	A	C	B	A
S21	1	8,758.00	9,258.00	9,758.00	0.048	0.009	0.010	0.010	0.000	0.000	0.000
S20	2	10,758.00	11,258.00	11,758.00	0.095	0.021	0.022	0.022	0.001	0.002	0.002
S19	3	12,758.00	13,258.00	13,758.00	0.143	0.035	0.036	0.037	0.003	0.003	0.003
S18	4	14,758.00	15,258.00	15,758.00	0.190	0.051	0.052	0.053	0.004	0.004	0.004
S17	5	16,508.00	16,758.00	17,008.00	0.238	0.069	0.070	0.071	0.006	0.006	0.006
S16	6	17,758.00	18,008.00	18,258.00	0.286	0.088	0.089	0.090	0.007	0.008	0.008
S15	7	19,258.00	19,658.00	20,058.00	0.333	0.109	0.110	0.111	0.009	0.009	0.010
S14	8	21,058.00	21,458.00	21,858.00	0.381	0.132	0.133	0.133	0.011	0.012	0.012
S13	9	24,358.00	24,758.00	25,158.00	0.429	0.158	0.159	0.159	0.014	0.014	0.014
S12	10	27,658.00	28,058.00	28,458.00	0.476	0.188	0.189	0.189	0.017	0.017	0.017
S11	11	30,958.00	31,358.00	31,758.00	0.524	0.222	0.222	0.222	0.020	0.020	0.020
S10	12	37,758.00	38,258.00	38,758.00	0.571	0.263	0.263	0.262	0.023	0.023	0.023
S9	13	42,758.00	43,258.00	43,758.00	0.619	0.309	0.308	0.308	0.027	0.027	0.027
S8	14	48,758.00	49,258.00	49,758.00	0.667	0.362	0.361	0.359	0.032	0.032	0.032
S7	15	54,758.00	55,258.00	55,758.00	0.714	0.421	0.419	0.417	0.037	0.037	0.037
S6	16	60,758.00	61,258.00	61,758.00	0.762	0.487	0.484	0.482	0.043	0.043	0.043
S5	17	69,758.00	71,758.00	73,758.00	0.810	0.563	0.561	0.558	0.050	0.050	0.050
S4	18	81,758.00	83,758.00	85,758.00	0.857	0.652	0.649	0.647	0.058	0.058	0.057
S3	19	93,758.00	95,758.00	97,758.00	0.905	0.753	0.751	0.749	0.067	0.067	0.066
S2	20	105,758.00	107,758.00	109,758.00	0.952	0.868	0.865	0.863	0.077	0.077	0.077
S1	21	121,758.00	126,758.00	131,758.00	1.000	1.000	1.000	1.000	0.089	0.089	0.089
Total		922,168.00	942,168.00	962,168.00				Somatório	0.596	0.595	0.595
								Coef. Gini	40.37%	40.46%	40.54%

Fonte: Autor (2023).

Contudo, os resultados determinados na base do ISSC e IASC permitem validar a hipótese H2, segundo a qual, “As desigualdades salariais na Administração Pública em Moçambique após a implementação da TSU diminuíram”; como se observa nas instituições públicas Marera 1 e Marera 2; isto ao nível do IASC (Tabela 9). Identicamente, no caso dos ISSC as desigualdades acentuadas que se verificavam na Marera 1 entre os funcionários S_1 e S_2 já não se observam na TSU. As disparidades salariais entre estes dois, a favor do primeiro, eram: no Escalão 1 de 64,45%; 2 de 61,05%; e 3 de 58,00%. Semelhantermente, na Marera 2 As discrepâncias salariais que existiam entre os funcionários S_4 e S_5 , em benefício do S_4 , eram: no Escalão 1 de 59,16%; 2 de 58,85%; e 3 de 58,59%.

Tabela 9: IASC antes e durante a TSU

Instituição Pública	Escalão 1	Escalão 2	Escalão 3
Marera 1	19,85%	19,23%	18,90%
Marera 2	15,26%	15,38%	15,40%
Marera 3	11,62%	11,65%	11,69%
Marera 4	10,40%	10,46%	10,46%
Marera 6	36,56%	35,58%	35,42%
TSU	14,13%	14,04%	13,97%

Fonte: Autor (2023).

As instituições públicas Marera2 e Marera 5 têm uma TSU própria, em termos gerais, apresentam desigualdades salariais próximas da TSU global, tendo sido, no Escalão C de 13,85%; B de 13,94%; e A de 14,23%. Mas no seu interior apresentam desigualdades salariais elevadas, por exemplo, de S_7 para S_8 , que são no Escalão C de 42,82%; e B de 33,84%. E de S_8 para S_9 , no Escalão C de 74,88%; B de 63,08%; e A de 54,54%. Assim, como a Marera 5 possui uma TSU igual a da Marera 2, apresenta os mesmos resultados de disparidades salariais. No entanto, os resultados apresentados não possibilitam fazer como comparação exacta, antes e depois da TSU, porque as instituições públicas Marera 2 e 5 antes da TSU apresentavam tabelas salariais com 18 níveis salariais enquanto a TSU já apresenta 21 níveis. Todavia, se observarmos os dados apresentados na Tabela 9 acima podemos concluir que os resultados da Marera 3 e Marera 4 validam a H3, segundo a qual, “As desigualdades salariais na Administração Pública em Moçambique após a implementação da TSU, em parte, aumentaram, no Escalão 1 de 11,62% (Marera 3) e 10,40% (Marera 4) para 14,13% Escalão C (TSU); no Escalão 2 de 11,65% (Marera 3) e 10,46% (Marera 4) para 14,04% Escalão B (TSU); e no Escalão 3 de 11,62% (Marera 3) e 10,46% (Marera 4) para 13,97% Escalão A (TSU).

Por conseguinte, outras disparidades salariais trazidas pela TSU observam-se nos níveis salariais elevados fixados para os funcionários que exercem cargos de chefia que no nível de promoção situam-se no intervalo de 14 a 21, equivalente a S₈ a S₁ nas Categorias definidas por Campira (Tabela 5A); os quais também tem direito a subsídio de representação (ou de chefia). Isto quando comparado com os funcionários que não são chefes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo teve o propósito de “avaliar o impacto da TSU na redução das desigualdades na administração pública, em Moçambique, de 2017 a 2023”. Assim, o estudo realizado possibilitou a validação total ou parcial das hipóteses apresentadas, ora vejamos: (1) observou-se que as desigualdades salariais interinstitucionais na administração pública em Moçambique antes da TSU, eram elevadas; (2) verificou-se que as desigualdades salariais na administração pública em Moçambique após a implementação da TSU diminuíram; (3) constatou-se que as desigualdades salariais na administração pública em Moçambique após a implementação da TSU, em parte, aumentaram.

Todavia, com estes resultados, recomenda-se que: (1) nas próximas reformas de carreiras sejam consideradas às preocupações de todos os funcionários públicos de modo que a nova tabela salarial seja aceite por todos; (2) os técnicos a serem envolvidos na elaboração das tabelas salariais sejam formados antecipadamente para não cometerem os erros que os outros cometeram aquando da implementação da TSU; desta forma estarão dotados de conhecimentos na definição dos critérios de enquadramento que acomodem todas as classes, como: o tempo de serviço na carreira e na instituição, o nível académico (por exemplo, para os níveis de mestrado e doutorado o Estado poderia pensar na fixação de um subsídio, que poderia ser 12,5% e 22,5%, respectivamente, para incentivar estes intelectuais)⁴⁰; e (3) nos aumentos salariais feitos no país, anualmente, em concertação pelo Governo, Comité Sindical e Confederação das Associações Económicas de Moçambique, seja adoptada uma taxa ad valorem (ao invés de uma taxa específica) para os salários mínimos (e muito próximos ao mínimo), para eliminar o agravamento das desigualdades.

REFERÊNCIAS

Decreto n.º 35/2023, de 20 de Junho, Aprova as remunerações dos demais membros de órgãos de soberania e de órgão público não previstos na Lei n.º 5/2022, de 14 de Fevereiro e revoga o Anexo I do Decreto 3/2023, de 17 de Janeiro. Boletim da República: I Série -Número 118.

Decreto n.º 34/2023, de 20 de Junho, Altera quantitativos nominais dos Anexos I e II do Decreto n.º 31/2022, de 13 de Julho, com as alterações introduzidas pelo Decreto n.º 51/2022, de 14 de Outubro, e pelo Decreto n.º 1/2023, de 17 de Janeiro. Boletim da República: I Série -Número 118.

Decreto n.º 5/2023, de 27 de Janeiro, Altera os Anexos I, II, III do Decreto n.º 54/2022, de 14 de Outubro, que define o critério de enquadramento, o regime e os quantitativos dos suplementos e os quantitativos dos níveis salariais e escalões dos membros da Polícia da República de Moçambique e outras entidades paramilitares equivalentes e revoga o n.º 2 do artigo 12 do Decreto n.º 54/2022, de 14 de Outubro. Boletim da República: I Série -Número 19.

Decreto n.º 4/2023, de 27 de Janeiro, Altera os Anexos I, II, III do Decreto n.º 53/2022, de 14 de Outubro, que define o critério de enquadramento, o regime e os quantitativos dos suplementos e os quantitativos dos níveis salariais e escalões das Forças Armadas de Defesa de Moçambique e revoga o n.º 2 do artigo 10 do Decreto n.º 53/2022, de 14 de Outubro. Boletim da República: I Série -Número 19.

⁴⁰Conforme Araújo (2006), a remuneração por habilidade tem como foco a capacidade do trabalhador de realizar tarefas e administrar responsabilidade, fazendo com que a remuneração se vincule directamente ao colaborador, ao que ele sabe fazer, deixando de lado o cargo. (Sabino e Cunha, 2016). Igualmente, para Chiavenato (2004, in: Sabino e Cunhas, 2016) a remuneração por habilidade, na qual é paga aos colaboradores, baseando-se no que eles sabem fazer, e não no que efectivamente exercem e, dessa forma, as habilidades podem ser baseadas no conhecimento, que se relacionam as funções exercidas, ou as multi-habilidades, ou se relaciona a capacidade do trabalhador de exercer diferentes funções. Segundo Sabino e Cunha (2016), este tipo de remuneração valoriza a habilidade do colaborador dentro da organização, é um meio motivador em que as empresas oferecem um benefício a mais pelas aptidões destes funcionários. Seu principal objectivo é reter este talento nas empresas.

Decreto n.º 3/2023, de 17 de Janeiro, Altera o Anexo I do Decreto n.º 55/2022, de 14 de Outubro, que aprova as remunerações dos demais membros de órgão público e de soberania não previstos na Lei n.º 5/2022, de 14 de Fevereiro. Boletim da República: I Série -Número 11.

Decreto n.º 2/2023, de 17 de Janeiro, Altera o Anexo I do Decreto n.º 32/2022, de 13 de Julho. Boletim da República: I Série - Número 11.

Decreto n.º 1/2023, de 17 de Janeiro, Altera o artigo 9 e os Anexos I, II e IV do Decreto n.º 31/2022, de 13 de Julho, com as alterações introduzidas pelo Decreto n.º 51/2022, de 14 de Outubro, e republicado pelo Decreto n.º 60/2022, de 21 de Novembro e revoga as alterações introduzidas pelo Decreto n.º 60/2022, de 21 de Novembro, designadamente o n.º 6 do artigo 7, n.º 5 do artigo 9, n.º 3 do artigo 11, n.º 3 do artigo 13, n.º 5 do artigo 14A e n.º 2 do artigo 16 do Decreto n.º 31/2022, de 13 de Julho. Boletim da República: I Série - Número 11.

Decreto n.º 56/2022, de 14 de Outubro, Regula a forma de enquadramento das funções de direcção, chefia e confiança do aparelho do Estado nos níveis salariais da Tabela Salarial Única. Boletim da República: I Série -Número 11.

Decreto n.º 55/2022, de 14 de Outubro, Aprova as remunerações dos demais membros de órgão público e de soberania não previstos na Lei 5/2022, de 14 de Fevereiro. Boletim da República: I Série -Número 198.

Decreto n.º 54/2022, de 14 de Outubro, Define o critério de enquadramento, o regime e os quantitativos dos suplementos e os quantitativos dos níveis salariais e escalões dos membros da Polícia da República de Moçambique e outras entidades paramilitares equivalentes. Boletim da República: I Série -Número 198.

Decreto n.º 53/2022, de 14 de Outubro, Define o critério de enquadramento, o regime e os quantitativos dos suplementos e os quantitativos dos níveis salariais e escalões das Forças Armadas de Defesa de Moçambique e outras entidades paramilitares equivalentes. Boletim da República: I Série - Número 198.

Decreto n.º 52/2022, de 14 de Outubro, Altera os artigos 3, 4, 5, 6, 7 e o Anexo I do Decreto n.º 32/2022, de 13 de Julho. Boletim da República: I Série - Número 198.

Decreto n.º 51/2022, de 14 de Outubro, Altera os artigos 3, 6, 9, 12, 13, 14, 16, 20 e os Anexos I, II e IV do Decreto n.º 31/2022, de 13 de Julho. Boletim da República: I Série - Número 198.

Decreto n.º 50/2022, de 14 de Outubro, Altera os artigos 3, 4, 6, 9, 10, 11 e 12 do Decreto n.º 29/2022, de 9 de Junho. Boletim da República: I Série - Número 198.

Lei n.º 14/2022, de 10 de Outubro, Altera e republica a Lei n.º 5/2022, de 14 de Fevereiro que define as regras e os critérios para a fixação de salário e remuneração dos servidores públicos, dos titulares ou membros de órgão público e dos titulares e membros dos órgãos da Administração da Justiça e aprova a Tabela Salarial Única (TSU). Boletim da República: I Série - Número 11.

Decreto n.º 32/2022, de 13 de Julho, Define o regime e os quantitativos dos níveis salariais e escalões da Tabela Salarial Única. Boletim da República: I Série -Número 134.

Decreto n.º 31/2022, de 13 de Julho, Define o regime e os quantitativos dos suplementos dos servidores públicos, dos titulares ou membros de órgãos públicos e dos titulares e membros dos órgãos da Administração da Justiça. Boletim da República: I Série -Número 134.

Decreto n.º 30/2018, de 22 de Maio, Aprova o Regulamento do Subsistema de Carreiras e Remunerações. Boletim da República: I Série -Número 100.

Resolução n.º 5/2011, de 30 de Março, Aprova Regime de Transição e Enquadramento nas Carreiras da Autoridade Tributária. Boletim da República: I Série -Número 13.