

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL**  
**FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS ESTRATÉGICOS INTERNACIONAIS**

**LOPES JOSÉ SIBINDE**

**GESTÃO DE FLUXOS MIGRATÓRIOS INTERNACIONAIS:  
DESAFIOS PARA MOÇAMBIQUE NA GARANTIA DA SEGURANÇA NACIONAL  
NA ERA DA GLOBALIZAÇÃO (1992-2019)**

**Maputo**

**2022**

**LOPES JOSÉ SIBINDE**

**GESTÃO DE FLUXOS MIGRATÓRIOS INTERNACIONAIS:  
DESAFIOS PARA MOÇAMBIQUE NA GARANTIA DA SEGURANÇA NACIONAL  
NA ERA DA GLOBALIZAÇÃO (1992-2019)**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais, da Faculdade de Ciências Económicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial e final para a obtenção do grau acadêmico de Doutor em Estudos Estratégicos Internacionais.

Área de concentração: Segurança, Integração Regional e Desenvolvimento.

Linha de pesquisa: Segurança Internacional.

Orientador: Prof. Dr. José Mário Joaquim Magode

**Maputo**

**2022**

## CIP - Catalogação na Publicação

Sibinde, Lopes José

Gestão de fluxos migratórios internacionais:  
desafios para Moçambique na garantia da segurança  
nacional na era da globalização (1992-2019) / Lopes  
José Sibinde. -- 2022.

363 f.

Orientador: José Mário Joaquim Magode.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio  
Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas,  
Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos  
Internacionais, Porto Alegre, BR-RS, 2022.

1. Moçambique. 2. Gestão de fluxos migratórios. 3.  
Globalização. 4. Segurança nacional. 5.  
Interoperabilidade. I. Magode, José Mário Joaquim,  
orient. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os  
dados fornecidos pelo(a) autor(a).

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS ESTRATÉGICOS INTERNACIONAIS



**ATA DE DEFESA**

Aos trinta dias do mês de setembro de dois mil e vinte e dois, às 09 horas, reuniu-se a Comissão Examinadora, designada pela Comissão do Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais/UFRGS e composta pelos professores doutores José Mário Joaquim Magode (PPGEEI-UFRGS), Érico Esteves Duarte (FCE/UFRGS), Fulgêncio Lucas Muti Seda (ACIPOL) e Guebuza Guilichane Mahavene (ACIPOL), para julgar o trabalho elaborado por Lopes José Sibinde, intitulado “GESTÃO DE FLUXOS MIGRATÓRIOS INTERNACIONAIS: DESAFIOS PARA MOÇAMBIQUE NA GARANTIA DA SEGURANÇA NACIONAL NA ERA DA GLOBALIZAÇÃO (1992-2019)”, como quesito parcial para obtenção do Título de Doutor em Estudos Estratégicos Internacionais. A sessão iniciou com a apresentação da tese. Finda a mesma, foi iniciada a arguição. A seguir, cada um dos componentes da Comissão Examinadora atribuiu os seguintes resultados: Prof. Érico Esteves Duarte, aprovado; Prof. Fulgêncio Lucas Muti Seda, aprovado; Prof. Guebuza Guilichane Mahavene, aprovado; Tendo como resultado final: Aprovado.

Prof. José Mário Joaquim Magode

Prof. Érico Esteves Duarte

Prof. Fulgêncio Lucas Muti Seda

Prof. Guebuza Guilichane Mahavene

## AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço ao meu supervisor, Professor Doutor José Mário Joaquim Magode, por ter aceitado o desafio de fazer a supervisão desta tese, tendo, para o efeito, dedicado grande parte do seu tempo e inteligência para a concretização deste estudo. O Doutor Magode foi, realmente, quem me incitou a decidir enfrentar o desafio de frequentar o curso de doutoramento em Estudos Estratégicos Internacionais, e, fez diligências, numa primeira fase, que acabaram por influenciar outras instâncias para a concessão da bolsa completa para o doutoramento.

Com muito prazer, agradeço ao meu amigo e colega de serviço, Nataniel Mondlane (Superintendente de Migração), com um bom domínio dos sistemas interoperativos da Organização Internacional da Aviação Civil (ICAO) a quem reconheço uma contribuição em espervitar o meu interesse para pesquisar os assuntos iminentes ao controlo de fronteiras e gestão de fluxos migratórios no território nacional. Foram os interessantes e continuados debates tidos, com Nataniel Mondlane, que me fizeram retomar o interesse em pesquisar as questões migratórias, cujo esboço fora apresentado durante o curso de Mestrado. Para além de alimentar os acesos debates que travamos, Mondlane facultou-me alguns Manuais sobre os sistemas interoperativos do Directório da Cheve Pública (PKD), Directório de Infra-estrutura lógica da Chave Pública (PKI) e sobre Máquinas de Leitura electrónica de Documentos de Viagem (MRTD).

Endereço especial agradecimento à Professora Doutora Inês Macamo Raimundo, pela crítica e orientação sobre o projecto inicial da tese, pelo apoio e disponibilização de alguns artigos de sua autoria, que abordam a problemática dos movimentos migratórios no Moçambique independente.

Quero expressar os meus sinceros agradecimentos à Excelentíssima Directora Geral do Serviço Nacional de Migração (SENAMI), Arsénia Felicidade Félix Massingue, e ao Chefe do Departamento de Administração, Logística e Finanças (DALF), do SENAMI, Dário Maculuve, pelo empenho pessoal para que me fosse atribuída e paga totalmente a bolsa deste doutoramento. Sei que em condições normais não deveria agradecê-los, mas por reconhecimento de que mais do que o cumprimento das suas atribuições, a vontade pessoal esteve acima de tudo, pois, embora o ano de 2017 estivesse prestes a findar, todas as diligências legais foram feitas para garantir-se o pagamento da bolsa antes do fecho das contas do mesmo.

Os meus agradecimentos vão, também, aos então Comandantes Provinciais da Polícia da República de Moçambique (PRM) e Directores Provinciais da Migração das Províncias de

Cabo-Delgado, Nampula, Niassa, Zambézia, Tete e Manica, que se dignaram conceder-me as entrevistas, as quais foram de muita valia para o esclarecimento de algumas questões que permaneciam na zona de penumbra. De igual modo, agradeço aos Primeiros Adjuntos de Comissários de Migração, José Cofe Chirombo e Maria Amélia Siguate, Director da Direcção de Operações Migratórias (DOM) e Directora da Direcção da Emissão de Documentos (DEM), respectivamente.

Os meus agradecimentos são extensivos aos Chefes dos Departamentos Centrais das Operações, de Recursos Humanos e de Reconhecimento e Inteligência, Superintendentes Principais da Polícia de Fronteiras (PF); Gaspar Manjate, Agostinho Xavier Mondlane e David Jossefa Matimba, respectivamente, pelas entrevistas e documentos que me foram facultados.

Agradeço, também, ao Dr. Justino Martins Guambe, pela contribuição prestada durante alguns debates e pelo fornecimento de algumas obras interessantes para este estudo. Igualmente vão sinceros agradecimentos ao Dr. Énio Chingotuane, pelas conversas construtivas e apoio multiforme em obras e artigos científicos que foram muito valiosos. Endereço sinceros agradecimentos a todos os meus colegas do curso de doutoramento, pois, contribuíram, indirectamente, para que pudesse alcançar o presente estágio da minha formação académica.

Aos docentes do Curso de Doutoramento em Estudos Estratégicos Internacionais (EEI) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e da Universidade Joaquim Chissano (UJC), o meu muito *Khanimambo* pelo esforço demonstrado ao longo do curso, visando dotar os doutorandos com competências científicas: conhecimento, habilidades e atitude para analisar, compreender, avaliar e contribuir com novos conhecimentos, através da criação inovadora de abordagens novas, propondo a solução de problemas de forma académica e profissional, sobre factos e fenómenos de um Mundo em constantes e céleres mudanças, sendo a presente tese uma das provas da aplicação prática de tais competências.

Aos dirigentes e técnicos de diversas instituições que se dignaram fornecer-me as informações solicitadas, que permitiram a concretização deste estudo, endereço, também, o meu muito *Khanimambo* e um forte abraço.

À minha esposa, Alda Silvestre Macamo Sibinde, que com paciência e compreensão, que caracterizam a sua grande alma, compreendeu, sempre, o meu interesse pelos estudos e aceitou a privação de nem sempre poder contar comigo, durante a pesquisa e elaboração desta tese.

Dedico esta tese aos meus filhos: José António da Silva Lopes Sibinde, Lopes Sabino Lopes Sibinde, Felicidade Lopes Sibinde (a título póstumo), Marta Ancha Lopes Sibinde, Cristina Lopes Sibinde, Frederico Lopes Sibinde e Isaltino Lopes Sibinde.

Igualmente dedico a tese a José Manhicane Sibinde e Marta Sabão Siteo (Xhloniphani), (que Deus os guarde em Paz), assim como aos meus padrinhos Maria e Jossefa Jeremias Moyane.

## RESUMO

A presente tese apresenta o resultado da pesquisa em torno Gestão de Fluxos migratórios Internacionais, na tentativa de perceber os desafios de segurança com que Moçambique se confronta nesta era caracterizada pela Globalização entre 1992-2019. Este estudo mostra que diferentes métodos e mecanismos foram sendo adoptados pelas potências europeias, fundadoras do sistema internacional estatal. A pesquisa aborda retrospectivamente os principais acontecimentos históricos que caracterizaram a gestão dos fluxos migratórios ao longo de séculos, mas concentra o foco nos processos que tiveram lugar no fim da guerra fria, com especial atenção após os ataques terroristas ocorridos nos EUA, no dia 11 de Setembro de 2001. Este estudo assume que como consequência dos ataques do 11 de Setembro, foram drasticamente acelerados os processos do desenvolvimento de mecanismos e sistemas de segurança, pela organização internacional da aviação civil (ICAO), com forte contribuição da maior parte dos países Ocidentais, o que deu origem aos contemporâneos sistemas interoperativos de controlo de fronteiras e gestão de imigrantes de nível global, denominados directório da chave pública (PKD), directório da chave da infraestrutura pública (PKI) e as máquinas de leitura electrónica de documentos (MRTD), etc., destinados ao aperfeiçoamento da segurança dos viajantes, dos Estados e de todos os sistemas de transportes para viajantes. O estudo faz a descrição e análise dos processos de gestão de fluxos migratórios em Moçambique na era da Globalização, procurando aferir o estágio no qual se encontra, tendo em conta o período do estudo (1992-2019). Esta pesquisa serviu-se das teorias de análise e interpretação de fenómenos político-sociais como são o realismo político, a teoria da interdependência complexa, a teoria da atracção e repulsão e a teoria de análise das redes sociais. O estudo constata que embora Moçambique tenha realizado algumas mudanças tendentes à introdução das novas tecnologias e sistemas de segurança no controlo de fronteiras e gestão de imigrantes, precisa de realizar algumas melhorias por forma a aperfeiçoar a sua performance nestas matérias. Visando contribuir, em termos teóricos, a tese apresenta o conceito de Sistema Interoperativo de Segurança Nacional (SISNA), um conceito que se for adoptado configurará uma nova arquitectura de segurança para Moçambique. O SISNA tem como principais características: a maximização dos sistemas interoperativos proporcionados e recomendados pela ICAO, a instituição e valorização do trabalho em sinergias, por todas agências e entidades interessadas, que podem ser envolvidas no processo da garantia da segurança nacional. A pesquisa é fundamentalmente qualitativa, pelo que em termos de metodologia recorreu aos métodos histórico e comparativo. As técnicas fundamentais usadas neste trabalho foram a consulta bibliográfica, a análise documental e as entrevistas às fontes primárias intencionalmente seleccionadas.

**Conceitos-chave:** Moçambique. Gestão de fluxos migratórios. Globalização. Segurança nacional. Interoperabilidade.

## ABSTRACT

This thesis presents the result of the research on Management of International Migratory Flows, in an attempt to understand the security challenges that Mozambique faces in this era characterized by Globalization between 1992-2019. This study shows that different methods and mechanisms were being adopted by the European powers, founders of the international state system. The research retrospectively addresses the main historical events that characterized the management of migratory flows over the centuries, but focuses on the processes that took place at the end of the cold war, with special attention after the terrorist attacks that occurred in the USA, on the 11th of September 2001. This study assumes that as a consequence of the September 11 attacks, the processes of developing security mechanisms and systems were drastically accelerated by the international civil aviation organization (ICAO), with a strong contribution from most Western countries, which gave the origin of contemporary global interoperable border control and immigrant management systems, called public key directory (PKD), public infrastructure key directory (PKI) and electronic document reading machines (MRTD), etc., aimed at improving the safety of travelers, States and all traveler transport systems. The study describes and analyzes the management processes of migratory flows in Mozambique in the era of Globalization, seeking to assess the stage it is currently at, taking into account the study period (1992-2019). This research used theories of analysis and interpretation of socio-political phenomena such as political realism, the theory of complex interdependence, the theory of push and pull and the theory of analysis of social networks. The study finds that although Mozambique has made some changes towards the introduction of new technologies and security systems in border control and immigrant management, it needs to make some improvements in order to improve its performance in these matters. Aiming to contribute, in theoretical terms, the thesis presents the concept of Interoperative National Security System (SISNA), a concept that, if adopted, will configure a new security architecture for Mozambique. SISNA's main characteristics are: the maximization of interoperative systems provided and recommended by the ICAO, the institution and valorization of work in synergies, by all agencies and interested entities, which can be involved in the process of ensuring national security. The research is fundamentally qualitative, so in terms of methodology it resorted to historical and comparative methods. The fundamental techniques used in this work were bibliographic consultation, document analysis and interviews with intentionally selected primary sources.

**Key-concepts:** Mozambique. Globalization. National Security. Interoperability. Management of imigrants.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AAS	Ansar al Sunna (Organização Extremista Islâmica)
ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
ADM	Armas de Destruição Massiva
AEDPA	Acto sobre Antiterrorismo e efectiva Pena de Morte
AGM	Abordagem Geral das Migrações
AGP	Acordo Geral de Paz
AIGD/IGAD	Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento
AIM	Agência de Informação de Moçambique
AM	Alfândegas de Moçambique
ANC	Congresso Nacional Africano
AOA/ESA	África Oriental e Austral
API	Advanced Passenger Identity <sup>1</sup>
AQPMA	Avaliação ao Quadro de Política de Migração Africana
AR	Assembleia da República
ARS	Análise das Redes Sociais
AS	AlShabaab (Organização Extremista Islâmica)
ASWJ	Ahlu Sunna Wa Jamma (Organização Extremista Islâmica)
AT	Autoridade Tributária
ATM	<i>Automated Teller Machine</i> <sup>2</sup>
BAC	<i>Basic Access Control</i> <sup>3</sup>
BAÚ	Balcão de Atendimento Único
BI	Bilhete de Identidade
BM	Banco Mundial
CCPDS	Comissões Conjuntas Permanentes de Defesa e Segurança
CCR	Comissão Consultiva sobre Refugiados
CdS	Comunidade de Segurança
CCS	Conselhos Comunitários de Segurança
CER	Comunidade Económica Regional
CI	Comunidade de Inteligência

---

<sup>1</sup> Sistema electrónico de envio Antecipado da Identidade do Passageiro

<sup>2</sup> Caixa Automática Bancária para levantamentos e consulta de saldos

<sup>3</sup> Controlo de Acesso Básico

CIM	Conselho Islâmico de Moçambique
CIRESP	Comissão Interministerial para Reformas Estratégicas do Sector Público
CJM	Centro Juvenil Muçulmano
CMM	Congresso Muçulmano de Moçambique
COMAF	Comissão Interministerial do Mar e Fronteiras
COMESA	Mercado Comum da África Oriental e Austral
COREMO	Comité Revolucionário de Moçambique
COT	Crime Organizado Transnacional
CRMN	Centro de Refugiados de MaretaneNampula
CRPM	Constituição da República Popular de Moçambique
CRM	Constituição da República de Moçambique
CRS	Comunidade Regional de Segurança
CSN	Conceito de Segurança Nacional
CS	Conselho de Segurança
CTCRDF	Comissões Técnicas Conjuntas de Reafirmação e Delimitação de Fronteiras
DEI	Dispositivos Explosivos Improvisados
DFN	Distrito da Fronteira Nordeste da Somália
DHS	<i>Department of Home Security</i> <sup>4</sup>
DNIC	Direcção Nacional de Identificação Civil
DNAM	Director Nacional Adjunto de Migração
DNM	Direcção Nacional de Migração
DIRE	Documento de Identificação de Residente Estrangeiro
EAU	Emirados Árabes Unidos
EGRSP	Estratégia Global para a Reforma do Sector Público
ESG	Escola de Segurança e Guerra
ESTA	<i>Electronic System for Travel Authorization</i> <sup>5</sup>
ETCRDF	Equipas Técnicas Conjuntas de Reafirmação e Delimitação de Fronteiras
EUA	Estados Unidos de América
EZETI	Empresa em Zona de Estância de Turismo Integrado

<sup>44</sup> Ministério da Segurança Interna, corresponde a Ministério do Interior

<sup>5</sup> Sistema Electrónico de Autorização de Entrada na União Europeia

FAM	Forças Armadas de Moçambique
FADM	Forças Armadas de Defesa de Moçambique
FBI	Federal Bureau of Investigation <sup>6</sup>
FFE	Fundo para Fronteiras Externas (UE)
FIS	Frente Islâmica de Salvação
FPLM	Forças Populares da Libertação de Moçambique
FMI	Fundo Monetário Internacional
FRELIMO	Frente de Libertação de Moçambique (Partido)
FRONTEX	Agência de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras dos Estadosmembros da União Europeia
FSS	Forças de Serviços de Segurança
GDG	<i>Global Development Group</i> <sup>7</sup>
GFT	Governo Federal de Transição
GIA	Grupo Islâmico Armado
GIZ	Agência Alemã de Cooperação Internacional
GVP	Grupos de Vigilância Popular
IBW	Instituições de Bretton Woods
IC	Interesses Colectivos
ICAO	Organização da Aviação Civil Internacional
IN	Interesse Nacional
IMAF	Instituto de Mar e Fronteiras
INI	Interesse Nacional Importante
INAR	Instituto Nacional de Apoio aos Refugiados
INATUR	Instituto Nacional do Turismo
INTELLICA	Empresa de Consultoria e Serviços
INV	Interesses Nacionais Vitais
IIRIRA	Acto sobre Reforma da Imigração Ilegal e Responsabilidade do Imigrante
JUE	Janela Única Electrónica
MF	Ministério da Fazenda
MEF	Ministério da Economia e Finanças
MGM	Marinha de Guerra de Moçambique

---

<sup>66</sup> Corresponde a Direcção/Gabinete Federal da Polícia de Investigação Criminal

<sup>7</sup> Grupo para Desenvolvimento Global, trata-se de uma Organização que presta serviços de consultoria

MINEC	Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação
MINT	Ministério do Interior
MIREME	Ministério dos Recursos Minerais e Energia
MIT	Memorando de Intenções Tripartido
MITESS	Ministério de Trabalho e Segurança Social
MRC	<i>Mombaça Republican Council</i> <sup>8</sup>
MRM	<i>Montepuez Rubi Mining</i> <sup>9</sup>
MRTD	<i>Machine Readable Travel Document</i> <sup>10</sup>
MRZ	<i>Machine Readable Zone</i> <sup>11</sup>
MoU	<i>Memorandum of Understanding</i> <sup>12</sup>
MULBAHUER	Actual empresa que emite documentos legíveis pelo sistema MRTD
NU	Nações Unidas
NUIT	Número Único de Identificação Tributária
NSC	<i>National Security Council</i> <sup>13</sup>
NTWG	<i>New Technologies Working Group</i> <sup>14</sup>
OUA	Organização da Unidade Africana
OIM	Organização Internacional das Migrações
ONU	Organização das Nações Unidas
PCLF	Polícia Costeira, Lacustre e Fluvial
PED	Países em Desenvolvimento
PD	Países Desenvolvidos
PDM	Pacto de Defesa Mútua
PF	Polícia de Fronteiras
PGF	Polícia de GuardaFronteiras
PFUA	Programa de Fronteiras da União Africana
PIC	Polícia de Investigação Criminal
PIQ	Partido Islâmico do Quénia
PKD	<i>Public Key Directorate</i> <sup>15</sup>

---

<sup>8</sup> Conselho Republicano de Mombaça, partido político Queniano com tendências para o radicalismo islâmico

<sup>9</sup> Mina de Rubis de Montepuez

<sup>10</sup> Máquina de Leitura electrónica de Documentos de Viagem

<sup>11</sup> Zona de Leitura por Máquina, isto é, leitura de dados através de mecanismo electrónicos

<sup>12</sup> Memorando de Entendimento

<sup>13</sup> Conselho Nacional de Segurança

<sup>14</sup> Grupo de Trabalho em Novas Tecnologias, da ICAO

<sup>15</sup> Directório da Chave Pública de Dados (ICAO)

PKI	<i>Public Key Infrastructure</i> <sup>16</sup>
PGR	Procuradoria Geral da República
PLCP	Protocolo da Livre Circulação de Pessoas
PLC	Protocolo de Livre Comércio
PMA	Política de Migração Africana
PNR	Registo e envio da Identidade do Passageiro constante do bilhete de voo
PRE	Programa de Reajustamento Estrutural
PRM	Polícia da República de Moçambique
QPMA	Quadro de Política de Migração da União Africana
QPMR	Quadro de Política de Migração Regional
RAS	República da África do Sul
RALM	Rede de Agentes de Ligação da Migração
RDC	República Democrática do Congo
RDS	República Democrática da Somália
R	Presidente Permanente
RPA	República Popular de Angola
RPC	República Popular da China
RM	República de Moçambique
RPM	República Popular de Moçambique
RUT	República Unida da Tanzânia
SADCC	Conferência Coordenadora para Desenvolvimento da África Austral
SADC	Comunidade para Desenvolvimento da África Austral
SAMP	Projecto de Migração da África Austral
SCN	Sociedade Civil Nacional
SI	Sistema Internacional
SLTD	<i>Stolen, Lost Travel Document</i> <sup>17</sup>
SMELEX	Empresa de Emissão de documentos Biométricos
SENAMI	Serviço Nacional de Migração
SERNIC	Serviço Nacional de Investigação Criminal
SNASP	Serviço Nacional de Segurança Popular
SIS	Sistema de Informação Schengen

---

<sup>16</sup> Directório da Chave Pública da Infra-estrutura Lógica (ICAO)

<sup>17</sup> Sistema de dados da Interpol sobre Documentos de Viagem Furtados e Perdidos

SISE	Serviço de Informações e Segurança do Estado
SISNA	Sistema Interoperativo de Segurança Nacional
SRES	Sistema de Registo de entradas e saídas nas fronteiras da UE
SS	Serviços de Segurança
TAG/MRTD	<i>Technical Advisor Group/MRTD</i> <sup>18</sup>
TICs	Tecnologias de Informação e Comunicações
TGF	Tropas de GuardaFronteiras
TRIP	<i>Traveller Registration Identification Program</i> <sup>19</sup>
UA	União Africana
UA	União Aduaneira
UE	União Europeia
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UJC	Universidade Joaquim Chissano
UMA	União do Magreb Árabe
UNAR	União Nacional Africana da Rumbézia
UTI	União dos Tribunais Islâmicos
VIS	Sistema de Visto electrónico Europeu
VNSA	<i>Violent Non State Atcors</i> <sup>20</sup>
VWP	<i>Visa Waver Program</i> <sup>21</sup>
WSLF	<i>Western Somalian Liberation Front</i> <sup>22</sup>
ZANU	<i>Zimbabwe African National Union</i> <sup>23</sup>
ZAPU	<i>Zimbabwe African Peoples Union</i> <sup>24</sup>
ZCL	Zona de Comércio Livre
ZEE	Zonas Económicas Exclusivas/Especiais

---

<sup>18</sup> Grupo Técnico de Assessores da ICAO sobre prodimentos para instalação do sistema MRTD

<sup>19</sup> Programa de Registo da Identificação do Viajante

<sup>20</sup> Organizações de Actores Não Estatais Violentos

<sup>21</sup> Programa de Isenção de Visto para entrada nos EUA

<sup>22</sup> Frente Ocidental de Libertação da Somália

<sup>23</sup> União Nacional Africana do Zimbabwe

<sup>24</sup> União Africana dos Povos do Zimbabwe

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>17</b>
1.1	DELIMITAÇÃO ESPÁCIO-TEMPORAL .....	17
1.2	ANTECEDENTES SOBRE GESTÃO DE IMIGRANTES NO MOÇAMBIQUE INDEPENDENTE .....	21
1.3	PROBLEMATIZAÇÃO .....	24
1.4	JUSTIFICATIVA .....	38
1.5	OBJECTIVO GERAL .....	40
1.6	OBJECTIVOS ESPECÍFICOS .....	40
1.7	HIPÓTESES .....	41
1.8	QUESTÕES DE PESQUISA .....	41
1.9	REVISÃO DA LITERATURA .....	41
1.10	ESTRUTURA DA PESQUISA .....	50
<b>2</b>	<b>QUADRO TEÓRICO E CONCEPTUAL .....</b>	<b>52</b>
2.1	QUADRO TEÓRICO .....	52
2.1.1	<b>Premissas do Realismo Político .....</b>	<b>57</b>
2.1.2	<b>Premissas da Interdependência Económica Complexa .....</b>	<b>58</b>
2.1.3	<b>Teoria da Modernização - Atracção e Repulsão .....</b>	<b>69</b>
2.1.4	<b>Teoria da Análise das Redes Sociais (ARS).....</b>	<b>73</b>
2.2	QUADRO CONCEPTUAL .....	78
2.2.1	<b>Fronteira .....</b>	<b>79</b>
2.2.2	<b>Migração .....</b>	<b>80</b>
2.2.3	<b>Emigração.....</b>	<b>80</b>
2.2.4	<b>Imigração.....</b>	<b>80</b>
2.2.5	<b>Movimento migratório .....</b>	<b>81</b>
2.2.6	<b>Gestão de fluxos migratórios .....</b>	<b>82</b>
2.2.7	<b>Interoperabilidade .....</b>	<b>82</b>
2.2.8	<b>Directório da Chave Pública (PKD).....</b>	<b>83</b>
2.2.9	<b>Infra-estrutura lógica da Chave Pública (PKI) .....</b>	<b>83</b>
2.2.10	<b>Máquina de Leitura electrónica de Documentos de Viagem (MRTD) .....</b>	<b>83</b>
2.2.11	<b>Segurança .....</b>	<b>84</b>
2.2.12	<b>Segurança nacional.....</b>	<b>84</b>

2.2.13	Globalização .....	85
3	<b>METODOLOGIA.....</b>	<b>87</b>
3.1	MÉTODO HISTÓRICO .....	89
3.2	MÉTODO COMPARATIVO .....	90
3.3	MÉTODO ESTATÍSTICO .....	90
3.4	TÉCNICAS DE PESQUISA CIENTÍFICA .....	91
3.4.1	<b>Pesquisa bibliográfica.....</b>	<b>91</b>
3.4.2	<b>Pesquisa documental .....</b>	<b>92</b>
3.5.3	<b>Pesquisa de fontes primárias .....</b>	<b>92</b>
3.4.3	<b>Limitações do estudo .....</b>	<b>93</b>
4	<b>GESTÃO DE FLUXOS MIGRATÓRIOS INTERNACIONAIS E A GARANTIA DE SEGURANÇA NO SISTEMA INTERNACIONAL .....</b>	<b>95</b>
4.1	ANTECEDENTES DO SISTEMA EUROPEU DE GESTÃO DE IMIGRANTES... 97	
4.1.1	<b>Gestão de imigrantes no espaço europeu no contexto da Guerra Fria.....</b>	<b>98</b>
4.1.2	<b>Gestão de imigrantes no espaço europeu no período pós Guerra fria.....</b>	<b>101</b>
4.1.3	<b>Medidas adoptadas pela União Europeia sobre a Imigração Ilegal.....</b>	<b>104</b>
4.2	GESTÃO DE IMIGRANTES NOS EUA .....	108
4.2.1	<b>Afluxo de imigrantes no processo da formação dos EUA .....</b>	<b>108</b>
4.2.2	<b>Gestão de imigrantes a partir de 1920 a 1990 .....</b>	<b>110</b>
4.2.3	<b>Gestão de imigrantes nos EUA no período pós Guerra Fria (1991-2019).....</b>	<b>113</b>
4.3	GESTÃO DE IMIGRANTES EM ÁFRICA.....	120
4.3.1	<b>A questão das fronteiras na África pós colonial .....</b>	<b>122</b>
4.3.2	<b>Programa de Fronteiras da União Africana .....</b>	<b>126</b>
4.3.3	<b>A questão das Políticas de Migração.....</b>	<b>129</b>
4.3.4	<b>Avaliação da implementação do Quadro de Políticas de Migração (AQPMA) pelas diferentes CER Africanas.....</b>	<b>131</b>
4.3.5	<b>Evolução e Padronização do Sistema de Gestão de Fluxos Migratórios visando a Segurança do Sistema Internacional.....</b>	<b>145</b>
5	<b>GESTÃO DOS FLUXOS MIGRATÓRIOS EM MOÇAMBIQUE ENTRE 1992-2019 .....</b>	<b>166</b>
5.1	BREVE RETROSPECTIVA DA GESTÃO DOS IMIGRANTES DA PRIMEIRA VAGA 1975-1992: REFUGIADOS DO ZIMBABWE E DA ÁFRICA DO SUL ...	166

5.1.1	A gestão de imigrantes da segunda vaga e a emergência de desafios à segurança nacional 1992-2019.....	169
5.1.2	Fragilidades e ameaças à Segurança Nacional.....	184
5.1.3	A problemática da dispersão de algumas missões do SENAMI em diferentes agências de segurança e económicas Moçambicanas .....	197
5.1.4	A problemática da Identidade Nacional.....	202
5.1.5	Garimpo ilegal de minerais e ameaças reais à Segurança Nacional .....	211
5.1.6	Medidas tomadas pelas Autoridades face à depredação dos Recursos Minerais .... .....	217
5.1.7	Nexo das Migrações com os ataques terroristas na Província de Cabo-Delgado .... .....	230
5.1.8	O Processo da evolução dos Sistemas de Controlo de Fronteiras e Gestão de Imigrantes no território Nacional .....	255
5.1.9	As Relações de Cooperação Político-diplomáticas entre Moçambique e os Países da região da SADC .....	274
6	<b>FLUXOS MIGRATÓRIOS E DESAFIOS PARA SEGURANÇA NACIONAL: O SISTEMA INTEROPERATIVO DE SEGURANÇA NACIONAL (SISNA) ....</b>	<b>296</b>
6.1	CONCEITO DE SEGURANÇA NACIONAL .....	297
6.1.1	Segurança Interna .....	305
6.2	CONCEITO SISTEMA INTEROPERATIVO DE SEGURANÇA NACIONAL (SISNA).....	307
6.2.1	Instrumentos legais sobre interoperabilidade em Moçambique .....	310
6.3	NEXO ENTRE CONCEITO DE FDS E DE SISTEMA INTEROPERATIVO DE SEGURANÇA NACIONAL .....	313
6.3.1	Características do SISNA.....	321
6.3.2	Principais Eixos do SISNA.....	322
7	<b>CONCLUSÕES.....</b>	<b>329</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>339</b>
	<b>ANEXO A - VULNERABILIDADES DO SISTEMA DE IDENTIDADE NACIONAL.....</b>	<b>360</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A presente tese “Gestão dos Fluxos Migratórios Internacionais: Desafios para Moçambique na garantia da segurança nacional na era da Globalização (1992-2019)”, procedeu à pesquisa exaustiva e, por isso, explica os factores que concorreram para o crescente fluxo de movimentos migratórios internacionais para o território Moçambicano tendo em consideração a interacção entre o processo da construção do Estado e o da globalização, atendendo que o objectivo do Estado é garantir a defesa dos interesses da comunidade política nacional, face às mudanças complexas em curso no cenário internacional (GUIMARÃES, 2000).

Este processo ocorreu no contexto de um Estado recém-independente, saído de uma guerra de desestabilização<sup>1</sup>, portanto, ainda em processo de construção de suas instituições (*statebuilding*) e, simultaneamente, da construção da paz (*peacebuilding*), (FERREIRA, 20014).

É notável que à luz das forças da globalização, Moçambique procedeu à abertura de fronteiras, o que se traduziu no aumento da entrada de imigrantes no país, cuja parte significativa se transformou, para além de aspectos positivos, na prática de actividades criminosas, como resultado das fragilidades de que o Estado se ressentia.

De igual modo, o estudo identifica as consequências e, por fim, propõe a adopção de estratégias e mecanismos que possam contribuir para um melhor controlo de fronteiras e para uma gestão eficaz dos imigrantes, garantindo, assim, uma maior segurança nacional. Para a prossecução destes objectivos equaciona-se o recurso da viabilização de uma segurança que conjugue cumulativamente, e de forma harmoniosa, a salvaguarda, por um lado, dos interesses nacionais, e por outro lado, respeite e proteja os princípios e valores da livre circulação de capitais, de bens e pessoas, desde que não se negligencie os aspectos da segurança do Estado e humana.

### 1.1 DELIMITAÇÃO ESPÁCIO-TEMPORAL

O espaço geográfico principal é Moçambique, país que no período 1992-2019 se torna palco da ocorrência de grandes fluxos migratórios, e particularmente de imigrantes ilegais. O estudo considera que é neste período que se verificam os primeiros grandes grupos de fluxos de imigrantes, do período pós guerra fria, para o território nacional, vindos, principalmente de países da África Austral e Oriental, tais como Ruanda, da Tanzânia, da República Democrática

---

<sup>1</sup> Cujá complexidade, devida ao envolvimento de vários factores e actores, faz com que diferentes autores denominem-na ora guerra de desestabilização, uns, ora guerra civil, outros.

do Congo (RDC), do Burundi, da Somália, da Etiópia, sendo que o fluxo de imigrantes destes últimos dois países não tem o factor geográfico como base, mas sim outras razões que são bem explanadas no capítulo 5, em consonância com a teoria de análise das redes sociais (ARS).

Em termos de delimitação espacial Moçambique situa-se na África austral, concretamente na sua parte oriental, onde é limitado pelo Oceano Índico. O país tem a sua divisão administrativa constituída por dez (10) Províncias, nomeadamente: Cabo Delgado, Niassa e Nampula (região norte), Zambézia, Tete, Manica e Sofala (região centro), e Inhambane, Gaza e Província de Maputo (região sul). Importa clarificar que a capital do país é a cidade de Maputo, a qual goza o estatuto de Província. Em termos concretos, no que diz respeito ao trabalho de pesquisa de campo deste estudo, consubstanciado sob forma de entrevistas não estruturadas, este decorreu nas Províncias de Manica, Tete, Zambézia, Nampula, Niassa, Cabo-Delgado e logicamente na cidade de Maputo.

A escolha destas Províncias para realização do estudo de campo justifica-se pelas seguintes razões: Manica e Tete são as Províncias que servem de corredores de fluxos de imigrantes na região centro do país, na qual, os imigrantes entram pela Província de Tete (geralmente), sendo que alguns grupos se dirigem directamente para Maputo, procurando alcançar a África do Sul, enquanto outros vão para Manica, cujo principal destino é o Zimbabwe. Por outro lado, interessou a este estudo ouvir a percepção e o sentimento dos gestores das diferentes agências de segurança em serviço nesta Província, o seu posicionamento em relação ao problema dos imigrantes que instalaram suas barracas de negócios perfiladas ao longo da fronteira com o Malawi, construindo estas em cima das linhas de fronteira, e, em certos casos, removeram os marcos fronteiros (esta matéria é bem explanada no capítulo 5).

A Província da Zambézia é o ponto de cruzamento entre os imigrantes que vindos de Tete se dirigem ou são enviados para o Centro de acolhimento dos requerentes já com o estatuto de refugiado concedido, em Maratane (Nampula), assim como aqueles que abandonam irregularmente aquele Centro e se fixam na Zambézia, e, a partir desta procuram alcançar outros destinos. A escolha da Província de Nampula deveu-se ao facto de ser lá onde se localiza o maior Centro nacional que alberga todo o tipo de refugiados que depois de entrar em Moçambique são concedidos o estatuto de refugiado. Relativamente a Niassa interessou a este estudo ouvir o ponto de vista dos gestores séniores das agências responsáveis pela protecção e manutenção de fronteiras, assim como pela gestão de imigrantes, sobre a ocupação do espaço territorial de Moçambique adentro, num raio de um quilometro, por populações Malawianas.

A Província de Cabo-Delgado espevitou o interesse deste estudo pelo facto de que ainda no início dos estudos estratégicos do autor deste estudo, ter-se observado a eclosão dos

ataques terroristas de 5 Outubro de 2017, cujas primeiras abordagens deixavam muita penumbra sobre se as causas dos ataques teriam alguma ligação externa, concretamente com imigrantes terroristas ou não, pelo que era do interesse deste estudo esclarecer tais dúvidas, sendo que este estudo apresenta o nexos que existe entre as migrações e a insurgência terrorista em Cabo-Delgado.

Quanto à cidade de Maputo, sendo a capital do país onde estão sediados os principais institutos responsáveis máximos pela segurança nacional, era necessário ouvir das direcções centrais de algumas agências, o sentimento destes relativamente às questões de pesquisa que aponquentavam este estudo, tendo sido possível realizar tais entrevistas no SENAMI, Polícia de Fronteiras e IMAF.

Moçambique tem uma superfície de 799.380 km<sup>2</sup> que se alongam de Sul a Norte ou vice-versa, numa extensão de cerca de 2.700 Km de costa ao longo do Oceano Índico. No contexto regional Moçambique encontra-se numa posição geoestratégica muito importante, porque servir de corredor natural de acesso ao mar para os países do *hinterland*, portanto sem acesso directo ao mar, tais como Eswatini, Zimbabwe, Malawi, Zâmbia e República Democrática do Congo (RDC). Mesmo a África do Sul, particularmente a região mais industrializada deste país, mais próxima com Moçambique, serve-se do corredor ferro-portuário de Maputo para exportar seus produtos, ou matérias-primas, por ser mais económico do que os portos Sul-Africanos de Cabo e Durban, por exemplo, que se encontram muito distantes e por isso mais onerosos (Sitefane, 2021).

Portanto, devido a esta sua posição geográfica, Moçambique faz fronteira com seis países, nomeadamente:

- a) África do Sul (a sul e sudoeste);
- b) Eswatini (ao sul);
- c) Zimbabwe (ao ocidente);
- d) Zâmbia (ao Norte);
- e) Malawi (ao Norte);
- f) Tanzânia (ao leste), como se pode ver no Mapa abaixo.

Figura 1 - Mapa de Moçambique e suas fronteiras com os países vizinhos



Fonte: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Geografia\\_de\\_Mo%C3%A7ambique#/media/Ficheiro:Mozambique\\_map\\_cities.png](https://pt.wikipedia.org/wiki/Geografia_de_Mo%C3%A7ambique#/media/Ficheiro:Mozambique_map_cities.png)<sup>2</sup>

Tendo em consideração estas características de Moçambique, aliadas ao fim da guerra fria, assim como ao desanuviamento regional, em consequência do fim dos conflitos na região da África austral, sinalizados pela independência da Namíbia e pelo fim do Apartheid, na África do Sul, assim como da guerra de desestabilização dos 16 anos, em Moçambique, esta conjunção de eventos proporcionaram as condições para que a partir do ano 1992 se começasse a registar um fluxo massivo de estrangeiros para Moçambique.

Foi neste contexto, dentro do período em análise, e face ao surto de grandes fluxos de imigrantes, que são, de certo modo, consequência das políticas dos Estados globalizadores do G7<sup>3</sup>, junto dos Estados globalizados<sup>4</sup>, que muitos grupos de imigrantes entraram e ocuparam algumas zonas de ocorrência de recursos minerais, procedendo à sua extracção e venda ilegais, pondo em causa os interesses económicos e de segurança nacionais.

Os fluxos crescentes de imigrantes para Moçambique ocorreram no período do fim da guerra fria, coincidindo com a aceleração do processo da globalização. Como se sabe, a globalização consubstancia a aplicação das teses do neoliberalismo, ao advogar a necessidade da liberdade dos mercados, para livre circulação de capitais, de ideias e bens, assim como de pessoas, acentuando ainda mais a interdependência entre os principais actores do sistema

<sup>2</sup> Acessado 18/10/2022

<sup>3</sup> Este grupo é constituído pelos EUA, Alemanha, França, Itália, Reino Unido, Japão e Canadá.

<sup>4</sup> Este é constituído pelos chamados países em desenvolvimento, também conhecidos por países do terceiro Mundo, estando Moçambique incluso neste grupo.

internacional, e, conseqüentemente, a redução do poder destes de exercer a soberania plena, outrora sua prerrogativa, sobre as sociedades políticas.

## 1.2 ANTECEDENTES SOBRE GESTÃO DE IMIGRANTES NO MOÇAMBIQUE INDEPENDENTE

Moçambique torna-se independente em 1975 e é a partir dessa data que inicia o processo de sua construção como Estado, baseado ainda na linha do modelo clássico Westfaliano. Como se sabe, o conceito de Nação-Estado Westfaliano caracteriza-se pelos princípios de:

- a) soberania dos estados;
- b) igualdade jurídica entre os estados;
- c) não interferência nos assuntos internos de outros Estados.

De acordo com estes princípios está bem claro que não existe, entre Estados, qualquer tipo de hierarquia entre eles, logo, cada Estado é livre e autónomo de se reger por si próprio, estabelecendo leis e regulamentos, assim como prover a sua comunidade de bens e serviços necessários para a sua segurança e seu bem-estar (FERREIRA, 2014). Este é o Estado que à luz das abordagens de Maquiavel e Hobbes, Weber (1991) *apud* Ferreira (2014), conceituou como aquele que tem a prerrogativa do exercício do monopólio da violência, isto é, “do uso legítimo da força física num determinado território”, cujos principais elementos que o caracterizam são:

- a) a comunidade que o constitui;
- b) território com fronteiras bem delimitadas;
- c) monopólio do uso da força e;
- d) legitimidade para o uso de tal força (violência).

Importa clarificar que concomitantemente às três prerrogativas do Estado Westfaliano que vigoraram desde os séculos XVII até ao século XX, e que depois da II guerra Mundial, assumiu como uma das suas principais atribuições a garantia de do bem-estar económico-social de uma comunidade política, consubstanciado no chamado Estado intervencionista ou máximo.

Portanto, quando se verifica o fim da guerra fria e o início da globalização acelerada, nos princípios de 1990, Moçambique, como Estado em formação, continuou tentando formular políticas no quadro e espírito do Estado centralizador, que era responsável absoluto pela segurança e provedor do bem-estar geral da sociedade, cenário que continuava caracterizando os Estados no Sistema Internacional nas décadas de 1950-70, do século XX (ABRAHAMSSON; NILSSON, 1998, p. 6-9). Contudo, este cenário já não era tolerado pelo neoliberalismo, que sob

liderança de Ronald Reagan e Margareth Thatcher, foi sendo abandonado a partir dos princípios dos anos 1980.

Com o fim da guerra de desestabilização e assinatura dos Acordos de Paz de Roma, em 1992, processo que coincidiu com as reformas político-económicas de reajustamento estrutural, impostas pelas instituições de Bretton Woods (IBW), que culminaram com a adopção da Constituição de 1990, assim como com a implementação do Programa de Reabilitação Económica (PRE), Moçambique enfrentou o dilema de ter de aprender a erguer os pilares básicos para a sua construção como Estado (statebuilding), ao mesmo tempo que devia atender ao processo da construção da paz no período pós-conflito (peacebuilding), (FERREIRA, 2014).

Resumidamente, e de um modo geral, muitos autores apontam que a globalização acelerada, alicerçada nos efeitos da interdependência económica complexa, teve como consequências: a imposição de reformas políticas e económicas neoliberais, à escala Mundial, principalmente nos países em desenvolvimento, que resultaram na abertura dos mercados nacionais para a livre circulação de bens, capital e pessoas, porque o Mundo se tinha transformado numa aldeia Global (ABRAHAMSSON; NILSSON, 1995; SCHOLTE, 2000; FERREIRA, 2014).

São estas instituições que segundo Scholte (2000), tornaram-se instrumentais em vários processos regulatórios, pois, muitas das prerrogativas dos Estados passaram a ser regulamentados por organizações Internacionais (OI), sendo que estas directrizes foram ditadas pelas principais potências económicas do Mundo dos anos 1990-2000, congregados no G7, cuja política, por elas adoptada, é conhecida pelo famigerado nome de “Consenso de Washington” (MARTIN; SCHUMMAN, 2000).

A ingerência das potências ocidentais, através das OI, quer nos processos de construção dos Estados (statebuilding), quer nos de estabelecimento de paz (peacebuilding), nos países em desenvolvimento, implicou o retrocesso da construção desses Estados, assim como o retardamento da construção da Paz. Isto porque tal intervenção interrompeu tais processos, e em alguns casos, atçou os conflitos entre os diferentes grupos de interesses dessas sociedades, os quais, por falta de experiência, ainda não atingiram a compreensão e maturidade profundas do que é e como se pode construir um Estado-nação sob condições totalmente adversas das do contexto internacional do Westfália: pelas imposições emanadas das grandes potências, as quais não existiam aquando da introdução do sistema westfaliano da construção do Estado-nação.

Face às dificuldades da consolidação ou mesmo ao insucesso da construção de Estados ao modelo Westfaliano: exercício da soberania, autonomia do Estado na formulação de políticas internas, consentâneas com o nível do processo de desenvolvimento político e socio-económico,

assim como o monopólio do uso da violência, as dificuldades da gestão e condução pacífica dos interesses dos Estados tornam-se em conflitos entre os diferentes grupos de interesses, exacerbados pela necessidade do cumprimento dos ditames do Consenso de Washington, as potências ocidentais, fingem que não estão a perceber e nem entendem o dilema dos Estados em desenvolvimento e definem-os como Estados fracos.

Portanto, foi no contexto de alinhamento com as regras do jogo impostas pelas potências líderes do sistema internacional (SI), coadjuvadas pelas instituições internacionais, executoras destas regras: Nações Unidas (NU), Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), Acordo Geral sobre Comércio e Tarifas, actual Organização Mundial do Comércio (GATT/OMC), Alto Comissariado das NU para os Refugiados (ACNUR), Organização Internacional para as Migrações (OIM), (SCHOLTE, 2000; FERREIRA, 2014), que Moçambique se vê assaltado pelo fenómeno de fluxos migratórios em massa, que inicia por volta de 1992.

Como efeito dos complexos processos políticos acima referidos, foram despoletados conflitos que resultaram em guerras em todo o Mundo, mas com maior incidência no continente Africano. É neste contexto internacional que se registou a entrada massiva dos primeiros grupos de imigrantes requerentes do estatuto de refugiados, oriundos da região dos Grandes Lagos. Estes, foram atraídos pela fama de Moçambique como país hospitaleiro, começaram a afluir ao país, fugindo da Guerra ou da instabilidade política vivida nos seus países, cidadãos da República Democrática do Congo, Burundi, Ruanda e Somália, em busca de asilo e de refúgio (CADEADO *et al.*, 2009, p. 23).

Continuando, Cadeado *et al.* (2009), dizem que, numa primeira fase, o fluxo de imigrantes subiu exponencialmente, chegando a Moçambique imigrantes vindos um pouco de todos os continentes. Trata-se, por exemplo, dos imigrantes “retornados”, ou de cidadãos de nacionalidade portuguesa que, após a independência nacional, abandonaram Moçambique, tendo perdido a nacionalidade moçambicana ao abrigo da primeira constituição, de 1975, e que, findo o conflito armado dos 16 anos, entraram legalmente em Moçambique com o objectivo de recuperar os bens patrimoniais perdidos à luz das nacionalizações, o que suscitou inquietações de carácter político.

Dada a localização geoestratégica favorável de Moçambique, que permite aos estrangeiros provenientes de todos os cantos do mundo alcançarem a RAS, usando o país como corredor ou vice-versa, regista-se uma segunda vaga de imigrantes ilegais provenientes, notavelmente, da Ásia: Bengalis, Chineses, Paquistaneses e Indianos, que vem à procura de oportunidades de negócio, na área comercial, assim como os oriundos do Médio-Oriente:

Libaneses, Sírios e da América (CADEADO *et al.*, 2009, MAGODE *et al.*, 2010, RAIMUNDO, 2011; WETIMANE, 2012). No entanto, o grupo dominante é o da terceira vaga, composto, principalmente, por imigrantes das regiões do Corno de África (Somália, Sudão e Etiópia) e da África Ocidental (Guiné-Conacri, Mali e Nigéria) (CADEADO *et al.*, 2009, MAGODE *et al.*, 2010, RAIMUNDO, 2011; WETIMANE, 2012).

Importa salientar que a maior parte dos imigrantes da segunda vaga foram atraídos para Moçambique por um conjunto de factores correlacionados: a paz, estabilidade política e um certo crescimento económico, considerado, na altura, dos melhores na região da África Subsaariana, com uma média anual de 7%, situações vivenciadas ao longo do período do presente estudo, as quais foram exacerbadas pelo boom da descoberta de imensos recursos minerais inexplorados: metais e pedras preciosas e semi-preciosas (ouro, rubis, águas marinhas, corundos), com um valor económico invejável no mercado mundial.

### 1.3 PROBLEMATIZAÇÃO

No período imediatamente seguinte à independência nacional, em 1975, Moçambique caracterizou-se por ser um Estado de partido único, portanto, um regime político monopartidário, e, com um modelo de economia centralmente planificado. Com o abandono do sistema político-económico centralizado e a abertura ao multipartidarismo, em 1990, assim como à economia do mercado, instalou-se a desestruturação da incipiente soberania do Estado, assim como a desregulamentação dos processos regulatórios e procedimentos que estavam sendo desenvolvidos. As consequências destas acções, provocaram a falência do sistema de segurança do modelo Westfaliano que ainda estava em construção, devido ao relaxamento das medidas de segurança severas que vigoraram no sistema de governação centralizada e de partido único.

Destarte, grupos de Crime Organizado Transnacional (COT), assim como de terroristas, aproveitando-se das oportunidades da globalização, assim como das fissuras abertas nas muralhas do Estado, aperfeiçoaram os seus métodos e estratégias tendentes a tirar o máximo de proveitos para alcançar interesses próprios.

Então, sob o ambiente de paz, de estabilidade e crescimento económico nacional, que caracterizaram Moçambique após a guerra de desestabilização, criou as condições apropriadas que serviram de esteio para a entrada massiva de imigrantes no território nacional. A abertura do país à circulação de pessoas foi, também, resultante do processo de integração de

Moçambique na globalização, numa altura em que este processo atingia a sua maior aceleração, devido ao fim da guerra-fria.

Alguns autores concordam com a explanação acima feita, ao afirmarem que o desaparecimento dos regimes autoritários, ou de partido único, desde o início dos anos 1990, o relaxamento nas formas de controlo, os sinais de recuperação económica, desde então até à actual crise, aliadas às dificuldades em controlar as longas e porosas fronteiras nacionais, foram acompanhados por um aumento acentuado dos movimentos populacionais de cruzamento de fronteiras, oriundos, em particular, de outras zonas do continente ainda mais pobres e instáveis (BOONE; LEWIS; ZVEKIC, 2003, *apud* COELHO, 2011).

De um modo geral este estudo considera que Moçambique teve sim um ambiente caracterizado por medidas de carácter securitário no sentido clássico, durante o qual quer seja nas fronteiras, quer seja a nível interno, tudo e todos estavam submetidos a um regime de controlo de segurança rigorosa, em que mesmo a deslocação de um distrito para outro era preciso apresentar ir pedir uma guia de marcha, sem a qual não era possível passar nos postos de controlo montados e guarnecidos por milicianos armados ou grupos de vigilância popular (GVP) (RAIMUNDO, 2009).

Claro que para os cidadãos nacionais era muito constrangedor este ambiente de dura limitação das liberdades individuais e dos direitos humanos, por um lado. Por outro lado, estas medidas securitárias foram muito positivas em termos impeditivos da entrada de muitos imigrantes em Moçambique, situação reforçada com o receio de que estando Moçambique numa situação de guerra interna, qualquer mal entendido que envolvesse um estrangeiro indocumentado, o mesmo podia incorrer o risco de ser confundido como agente de reconhecimento inimigo e acabar nas celas da cadeia ou até alvejado, se estiver nas regiões fronteiriças.

Autores como Cadeado *et al.*, (2009), Wetimane (2011), Patrício (2015) e Seda (2017), corroboram com as ideias de Coelho (2011), apontando, claramente, que tais regiões são os Grandes Lagos, o Corno de África, a África Ocidental e a Ásia. Coelho (2011), clarifica ainda que em termos da região da SADC, contrabandistas originários dos países vizinhos, particularmente da África do Sul, durante os anos 1980, desenvolveram laços de crime organizado na região. Estes desembocaram numa rápida expansão das transacções criminosas através das fronteiras, cujos principais negócios envolviam marfim, drogas, minérios de diferentes tipos, cornos de rinoceronte, gado, etc., que encontravam mercado na África do Sul, onde eram vendidos ou trocados por mercadorias como automóveis, exacerbando o aumento do roubo de carros e de raptos naquele país.

No novo contexto neoliberal, as actividades criminosas evoluíram, alimentando outras formas de actuação tais como a falsificação de moeda, o contrabando de armas de fogo, os assaltos à mão-armada e o tráfico de drogas. E os grupos dedicados a estas actividades rapidamente atravessam fronteiras e conseguem formas sofisticadas de organização, Coelho (2011), Wetimane (2011) e Patrício (2015).

Exclarece-se que se o crime organizado já foi exclusivamente um problema interno de muitos países, porém, a partir dos anos 1990 os sindicatos do crime ampliaram geograficamente as suas ligações, ultrapassando fronteiras e desconsiderando os Estados nacionais. Isso se deveu, em grande parte, às facilidades criadas pela maior circulação de mercadorias e serviços entre os países, decorrentes da globalização dos mercados. Servindo-se desta janela de oportunidades, as redes do COT recorrem à dissimulação, à corrupção, à chantagem e às ameaças para conseguirem protecção para as suas actividades criminosas, de modo a continuarem operando livremente, visando alcançar os seus objectivos. As actividades criminosas desenvolvidas pelos grupos do COT constituem riscos ou ameaças à segurança dos Estados.

Autores como Rudzit (2005) *apud* Chingotuane e Freixo (2016), defendem que os critérios de securitização são constituídos pela intersubjectividade, estabelecida por uma ameaça existencial, com uma suficiente ênfase de que essa ameaça pode ter efeitos ou consequências nefastas. Estes autores afirmam, também, que um tópico somente se torna num problema de segurança quando, após a sua apresentação como tal, pelos políticos e pela mídia, a audiência o aceitar como *tal*. Consequentemente, o Estado não precisa esperar que a ameaça se concretize para analisar aquele tópico e dar-lhe o tratamento adequado com o estatuto de questão de segurança. Destarte, assume-se que perante o conjunto de ameaças potenciais que o país enfrenta, é questionável o facto de Moçambique não estar a conduzir uma “guerra” contra estas ameaças (RUDZIT, 2005, *apud* CHINGOTUANE; FREIXO, 2016).

O presente estudo considera que os massivos fluxos de imigrantes para Moçambique já são vistos, pelo público e pelas autoridades moçambicanas, com uma preocupação que atinge o nível de problema de segurança nacional, por haver indícios bastantes da negligência de agentes do Estado na facilitação da entrada dos imigrantes, pois, Nazimo Aly Mussá, do conselho Islâmico de Mocímboa da Praia, é citado como tendo dito que eles haviam informado às autoridades do governo sobre a existência de jovens com comportamento radical, tendo apontado nomes de alguns deles como sendo Nuro Adremane e Jafar Nuro Alawi (AUGUSTO, 2018; HABIBE *et al.*, 2019), assim como fenómenos de violência extrema/guerra estão tendo lugar no país, apontando que os mesmos estão associados a redes terroristas.

O desenvolvimento destas situações complexas resulta da adopção, em Moçambique, do modelo de Estado minimalista, a partir das reformas impostas e introduzidas no fim da década de 1980 e princípios da década de 1990, o que enfraqueceu ainda mais o poder do Estado, por causa da falência do sistema de segurança Westfaliano embrionário, porque, se por um lado, Moçambique tinha que abandonar ou desinvestir nos sectores de defesa e segurança, por outro lado, tinha que focar a sua atenção na competição internacional pela busca de recursos, e, aprender, também, a metodologia e regras de gestão destes, segundo o modelo das IBW (CORREIA JÚNIOR, 2012; CHINGOTUANE; FREIXO, 2016; DIOGO, 2013; GASOLINA, 2020; SIBINDE, 2016).

Dada a complexa interacção entre os Estados no SI, exacerbada pelas regras da economia do mercado, impostas pelas OI, Moçambique foi sujeito a participar de uma competição desgastante, que bifurcava na realização de transacções em dois tipos principais: a) uma competição assimétrica com as OI e os Estados do G7, por um lado, por outro lado, teve uma competição com outros Estados em desenvolvimento, dos quais boa parte está nesta região da África austral. A competição com as OI e Estados do G7, caracterizaram-se, quase sempre, em relações de subordinação face ao poder de barganha destas OI e dos Estados ocidentais, consubstanciando, portanto, uma relação de dependência para Moçambique (SIBINDE, 2016).

Outrossim, a competição entre Moçambique com Estados em vias de desenvolvimento encontra expressão sob a forma de cooperação tendente a apresentar a região da SADC como uma zona de paz e de estabilidade, merecedora, portanto, de toda a atenção dos Estados e OI ocidentais para investir fortemente nos países da região. Mas, dentro deste processo, porque cada país tem interesses próprios, que nem sempre coincidem com os interesses dos demais Estados, Moçambique concentrou esforços na atracção do investimento directo estrangeiro (IDE) para o país, tendo-o, de certa forma, conseguido muito bem (SIBINDE, 2016).

Porque a interdependência se transformou, após a guerra-fria, na propalada globalização, a qual acabou afectando a dinâmica dos Estados à escala internacional, cujas repercussões diferem, atendendo às capacidades e habilidades dos diferentes Estados e de outros actores que constituem o sistema internacional. Contudo, um dos aspectos marcante foi que a célere globalização dos mercados produziu novas estruturas e novos métodos mais profissionais, as quais evoluíram para formas mais complexas. Estas transformações rápidas traduziram-se numa maior dificuldade na detecção das actividades ilegais e no controlo dos movimentos de grupos envolvidos em transacções transnacionais, fora do controlo dos Estados, situação que se tornou dramática em países vulneráveis como Moçambique, o que culminou com

a entrada descontrolada de grandes fluxos de imigrantes, que mais tarde se transformaram em fontes de instabilidade, criminalidade e práticas do extremismo violento.

De forma muito sucinta, apontam-se como características principais dos Estados fracos as seguintes:

- a) Incapacidade do Estado em se defender a si mesmo;
- b) Perca do monopólio do uso dos meios de violência;
- c) Colapso/ausência da boa governação, da lei e ordem, porque o Estado já não consegue tomar e implementar efectivamente suas próprias decisões;
- d) Este tipo de Estados são uma inversão do dilema de segurança de Hobbes, porque embora sejam juridicamente reconhecidos, não são de facto Estados existentes (GURR *et al.*, 1998 *apud* FERREIRA, 2014).

Isto é, porque não conseguem providenciar a paz, o bem-estar económico-social, estes são considerados como não Estados de facto.

Portanto, devido à falta destes elementos:

- a) capacidade;
- b) legitimidade;
- c) autoridade do Estado, tais Estados encontram-se naquelas "situações em que as instituições do Estado central estão tão fragilizadas que já não conseguem manter a autoridade nem a ordem para além da capital e, por vezes, nem mesmo dentro desta" (GURR *et al.*, 1998 *apud* FERREIRA, 2014).

Dos debates havidos constatou-se que embora estes Estados possuem soberania formal, ela não é substantativa, porque embora sejam reconhecidos juridicamente pelos seus parceiros do SI, contudo, devido à fraca capacidade para implementar políticas autónomas, adveniente das vulnerabilidades já mencionadas, exacerbadas pelo processo da globalização acelerada no fim da Guerra Fria.

Compulsados todos os factores anteriormente descritos, levantados e debatidos por diferentes autores, a presente tese infere que, realmente, o Estado Moçambicano nasceu fraco, porque antes de construir e consolidar as suas instituições foi sendo, progressivamente, enfraquecido na sua capacidade de governação em diferentes etapas ao longo deste processo, assim como no da tentativa da construção e manutenção da paz.

Neste contexto, enquanto alguns grupos de imigrantes económicos entraram em Moçambique e envolviam-se na iniciação e desenvolvimento do comércio informal de ruas, sob formas de lojas em contentores, outros grupos começaram por envolver-se em actividades de garimpo ilegal de minerais, que iam sendo descobertos nas províncias de Manica, Nampula,

Cabo-Delgado e Niassa. Nestes últimos grupos destaca-se como principais nacionalidades, cujos cidadãos se envolveram nestas práticas as seguintes: Maliana, Senegalesa, Nigeriana e Guineense (Conacri), sendo o caso mais propalado o dos rubis de Namanhumbir, em Cabo-Delgado (PATRÍCIO, 2015).

Salienta-se que entre os diferentes grupos de imigrantes, enquanto uns se dedicavam às actividades ilícitas, em Moçambique, outros simplesmente se serviam deste país para efeitos de trânsito, pois, permaneciam pouco tempo em território nacional e logo seguiam, maioritariamente, para a África do Sul. Tanto em Moçambique como na África do Sul, alguns destes imigrantes envolveram-se em actividades criminosas como o tráfico e contrabando de seres ou órgãos humanos, em especial de mulheres e crianças, caça furtiva de animais como rinocerontes e elefantes, para extracção das preciosas presas (PATRÍCIO, 2015, p. 220-221; MAGODE *et al.*, 2014, p. 44-49).

A prática de actividades económicas ilícitas, pelos imigrantes ilegais, o seu envolvimento no tráfico e contrabando de seres humanos, assim como na caça furtiva de espécies de animais protegidos, o uso do território de Moçambique como espaço de trânsito, consubstanciam ameaças à estabilidade e segurança nacional. É deste modo que o fluxo de imigrantes ilegais chegou a ser debatido e comentado nos órgãos de comunicação social, governamentais e da justiça. De entre as personalidades que teceram algumas considerações ou orientaram debates sobre a questão destaca-se o então Procurador-Geral da República, Augusto Paulino (PAULINO, 2003), para o qual:

Estamos a enfrentar, no país, um fenómeno migratório que não encontra paralelo na história de Moçambique Independente. Trata-se do fluxo de imigrantes ilegais oriundos de vários países que atravessam as nossas fronteiras terrestres, marítimas, aéreas, fluviais e lacustres. Esta matéria comporta tratamento administrativo, quanto à imigração ilegal em si. Comporta, igualmente, tratamento penal, no que tange à corrupção, falsificação de documentos, bem como fenómenos relativos à criminalidade organizada, entre tráfico de pessoas e pirataria.

Por seu turno, Tomás Salomão, o então Ministro da Finanças de Moçambique, apontou que estes imigrantes estavam relacionados com crimes como a lavagem de dinheiro e tráfico de drogas. Considera-se, por isso, ser necessário que se tomem as medidas adequadas, e porque é uma situação que afecta toda a região, “os Comandantes da Polícia e dos Serviços de Migração dos países da SADC irão reunir-se de emergência para discutir o assunto (CANALMOZ, 2011).

Pronunciando-se recentemente, em torno da acção dos imigrantes ilegais, o Presidente da República, Filipe Jacinto Nyusi, afirmou que Moçambique deve tomar as medidas

adequadas para evitar que os imigrantes ligados ao crime organizado tomem controlo do país, ou o usem como ponto de trânsito para outros países da região, particularmente para África do Sul, porque isso pode criar um ambiente de maus relacionamentos futuros (NOTÍCIAS, 02/08/2018).

De um modo geral, esta tese considera que a partir dos anos 2000 a 2019, existem, de entre os imigrantes, os que se pode considerá-los de imigrantes económicos, pois, são estes que se envolvem na extracção e venda ilegal de minerais como ouro, pedras preciosas e semipreciosas como diamantes, rubis, corundos, águas marinhas, granadas, etc.

Pesquisas apontam que existe, também, o caso dos envolvidos na falsificação da moeda e transferências não bancárias do dinheiro (CADEADO *et al.*, 2009, p. 41-42), assim como regista-se, em Moçambique e na África do Sul, a ocorrência de crimes de tráfico de drogas, de pessoas ou órgãos de seres humanos, assim como de contrabando de imigrantes, tudo apontando a forte liderança de estrangeiros na organização e gestão destes crimes transfronteiriços (RAIMUNDO, 2011).

Oliveira (2014), advoga que o tema da imigração pode apresentar ameaças aos países receptores de imigrantes, no sentido em que põe em causa a capacidade social, económica, política e administrativa das instituições locais para integrar os estrangeiros. É convicção deste projecto que é fundamental esta análise, principalmente quando se trata de Estados em desenvolvimento em geral, e, particularmente, os Estados africanos, que ainda se encontram em processo de construção, quer da sua identidade, quer das instituições que os corporizam, como é o caso de Moçambique, que é a base deste estudo de caso.

Oliveira (2014), enfatiza que as comunidades de imigrantes podem gerar constrangimentos, quando resistirem à assimilação nos países de acolhimento, afectando a estabilidade da sociedade local e a capacidade dos governos locais para administrar tais situações.

O presente estudo reporta os casos ocorridos em Manica, em 2010, e em Nampula, em 2018. No primeiro caso de Manica, imigrantes libaneses com capital suficiente, introduziram beneficiações ao comércio local, mas devido à cultura de intolerância étnica que os caracteriza, desde o seu país de origem, protagonizaram a proibição do uso de um campo de futebol pelos negros nativos. No campo de refugiados de Maretane, na Província de Nampula, os refugiados da RDC ali acolhidos, portadores da cultura de intolerância étnica, clarifique-se, entre negros, envolveram-se em confrontos violentos, porque não aceitavam conviver com os outros, no mesmo espaço, por causa das estratificações étnico-culturais odiosas entranhados nos seus

substratos socio-culturais, desde o seu país de origem, somente por falarem línguas diferentes (MAGODE *et al.*, 2010).

Ambos os casos (Manica e Nampula) consubstanciam ameaças aos valores fundamentais que caracterizam a maneira de ser, a cultura implantada e desenvolvida em Moçambique – unidade nacional, não discriminação racial, religiosa ou étnica – constitucionalmente definidos e defendidos pelas diferentes constituições da República de Moçambique (1975, 1990 e 2004). Como se constata neste estudo, as práticas destas duas comunidades de Libaneses e Congolezes são contrárias aos valores defendidos no país e são susceptíveis de fomentar atitudes racistas, instrumentalização política dos grupos étnicos, o que pode conduzir ao fomento da instabilidade política.

Aliado a estes casos, esta tese aponta a existência das comunidades de paquistaneses, ruandeses, burundeses e nigerianos que, além de recrutarem, preferencialmente, seus familiares ou conterrâneos, para trabalharem nos negócios que abrem em Moçambique, construíram igrejas/mesquitas onde só se prega nas suas línguas maternas ou oficiais dos países de origem, comportamento que encontra sua explicação na teoria da análise das redes sociais (ARS), o que consubstancia a criação de bases para o estabelecimento de enclaves étnicos, cujo exemplo mais gritante se localize na Província de Nampula, particularmente na cidade capital, que tem o mesmo nome. A constituição destes enclaves étnicos, são uma ameaça latente ao Estado Moçambicano, e se não forem devidamente monitorados, vão se transformar em quistos étnicos para instabilidade de Moçambique (MAGODE *et al.*, 2010; CADEADO *et al.*, 2009).

Estas situações configuram aquilo que Huysmans e Squire (2009) e Nicolau (2015), indicam como sendo o nexo causal entre migrações e segurança, segundo o qual, as migrações internacionais passaram a afectar a soberania dos Estados, no sentido em que o crescimento de imigrantes sob forma de enclaves étnicos, pode, em determinado momento, demonstrar uma falta de controlo político e a perda do poder do Estado, de produzir leis sobre si mesmo, para sua própria sobrevivência e seu correcto funcionamento. Quando se atinge tal estágio, o Estado é interpretado como impotente ou fraco, porque incapaz de se gerir, porque não consegue controlar ou limitar a entrada de estrangeiros, e gerir, depois, os residentes em seu território (FERREIRA, 20014).

A presente tese constata a mais recente ameaça ao Estado Moçambicano, transformada em conflito armado, através de ataques protagonizados por insurgentes na Província de Cabo-Delgado, assumiu, de certo modo, esta característica. Há que assinalar que, se por um lado, o actual cenário de guerra que se vive em Cabo-Delgado é corolário de ambos tipos de fluxos migratórios, quando se tem em conta que Moçambicanos daquela região de Cabo-Delgado,

emigraram, uns para Somália e outros para Sudão, onde foram doutrinados, em Madrassas, principalmente em Montepuez e Mocímboa da Praia, sobre o radicalismo islâmico e táticas de insurgência violenta contra o Estado (CHICHAVA, 2020; HABIBE *et al.*, 2019; FEIJO, 2019; IPSS, 2020; INTELYSE, 2020; GLOBAL INITIATIVE, 2020; ACCLED, 2020).

Por outro lado, sabe-se, também, que os líderes verdadeiros dos insurgentes são imigrantes ilegais, oriundos da Somália, Tanzânia, Uganda e Quênia, cujos principais laços de união são a língua Swahili e a religião islâmica. Nestes grupos, alguns estão envolvidos com o terrorismo porque consideram ter sido prejudicados nos seus negócios, aquando da sua expulsão das minas Lupilichi e Namanhumbir, onde patrocinavam o garimpo e posterior venda ilegal de ouro e rubis, respectivamente.

Kanaka (2021) corrobora esta abordagem e aponta que:

Uma das causas que fez alguns jovens aderirem à insurgência terrorista foi o facto de terem sido retirados das suas terras a favor das grandes empresas internacionais, o fê-los sentir-se marginalizados e excluídos socialmente. outras possíveis causas tem a ver com a perda das receitas que obtinham a partir do garimpo e venda ilegal dos recursos minerais como rubis, assim como madeira, a partir do momento em que o Estado desencadeou um controlo mais rigoroso, acontecendo o mesmo com as empresas privadas, o que foi exacerbado pelo uso desproporcional da força policial (KANAKA, 2021, p. 1).

Outros, estão envolvidos porque são realmente os ideólogos do fundamentalismo islâmico violento, porque estão vinculados a movimentos como Al-Shabaab e Estado Islâmico (IS), assim como foram treinados em táticas de guerrilha e violência armada (*idem*). A combinação das duas situações, no caso Moçambicano, consubstancia os postulados do nexo causal entre migrações e segurança. É, por estas razões que a intensidade dos fluxos migratórios fazem suscitar questões de carácter nacionalista, recaindo sobre o Estado a necessidade de gerí-las, de modo a evitar instabilidade e prover protecção e segurança aos nacionais.

De acordo com alguns autores (GARCIA, 2006; FERREIRA, 20014; KERSMO, 2021) a crescente globalização dos mercados introduziu muitas e profundas transformações em muitas estruturas, assim como nos métodos profissionais, provocando evoluções para formas mais complexas. “O resultado desta mutação traduziu-se numa maior dificuldade na detecção das actividades ilegais e no controlo dos movimentos dos grupos” transnacionais à escala global. Se esta situação foi de âmbito internacional, contudo, ela teve efeitos mais devastadores nos países em desenvolvimento, pois, a aceleração da transição levou e exacerbou a criação de condições propícias ao aparecimento de instabilidade e criminalidade.

Aliado a todas estas manifestações, de ameaças contra Moçambique, começaram a ser registados outros eventos de violência extremista, que dantes só ocorriam noutras partes do Mundo. Trata-se do fenómeno da pirataria marítima na zona costeira do canal de Moçambique, a qual trouxe uma situação crítica de insegurança, em 2010, quando ocorreram os sequestros do barco VEGA 5 e o “navio porta-contentores MV PANAMÁ, ao serviço de uma companhia sediada nos Estados Unidos da América”. Enquanto o caso do barco VEGA 5, uma embarcação de pesca pertencente à PESCAMAR, ocorreu junto ao Arquipélago de Bazaruto (sul de Moçambique), o qual levava a bordo 24 ocupantes, dos quais, apenas foram resgatados 13 sobreviventes (12 moçambicanos e 1 espanhol), no Mar Árábico, graças à intervenção da Marinha indiana, a situação do navio MV PANAMÁ, ocorreu junto à fronteira entre Tanzânia e Moçambique e o navio tinha como destino o Porto da Beira (FRANCISCO, 2018, p. 123-124).

Estas situações são a prova mais que evidente sobre as incapacidades que caracterizam as Forças de Defesa e Segurança (FDS) Moçambicanas, por falta de investimento para sua modernização, não podendo garantir o controlo e fiscalização da costa marítima Moçambicana, através de embarcações rápidas operativas (lanchas) de patrulhamento, para prevenção das ameaças, mas também para combate aos malfeitores. É assim que perante aqueles factos as FDS Moçambicanas não foram capazes de empreender nenhuma acção tendente a salvar os seus compatriotas, tendo estes, beneficiado da boa vontade de terceiros para resgatar os 12 sobreviventes.

Constatadas fragilidades das FDS na garantia da segurança nacional, e, sabe-se que Moçambique é membro fundador da SADC, organização que já no seu alvorecer apercebeu-se dos inúmeros riscos e ameaças que podiam pôr em causa os objectivos da mesma, sentiu a necessidade da criação de uma força militar, para fazer face aos desafios da segurança colectiva dos Estados membros. É assim que foi criado o Órgão para Cooperação nos Políticos, de Defesa e Segurança (OCPDS), e, conseqüentemente, foi assinado o Pacto de Defesa Mútua (PDM) entre os Estados membros desta organização regional.

O ponto que se levanta é, reúne a SADC os requisitos necessários para ser analisada como uma comunidade de segurança, ou como um complexo de segurança regional? Estudos existentes até à conclusão do presente estudo, apontam a existência de muitos constrangimentos de várias naturezas: política, económica e de interesses (CHINGOTUANE, 2006 e MASSANGAIE, 2013). Aponta-se, a este nível, a existência de rivalidades entre os países da África Austral, a partir da competição e luta pelo poder e exercício de influência, por parte de alguns líderes dos países da região. O exemplo clássico mais reportado foi aquando do agravamento de muitos movimentos de insurgentes na RDC, cuja situação requeria a

intervenção do bloco regional através uso da sua força. O que se verificou foi que não houve consenso para a intervenção do bloco, sendo que alguns países (Zimbabwe, Angola e depois a África do Sul), intervieram a título individual (SEDA, 2017, p. 138-140).

Uma das agências de segurança da SADC, destinada para a prevenção e combate aos grupos do crime organizado transfronteiriço (COT), na perspectiva de garantir a segurança pública, é, segundo Cilliers (1999) *apud* (MENDES, 2021), a Organização para a Coordenação dos Chefes da Policia da região da África Austral (SARPCCO<sup>5</sup>) cujos objectivos são:

- a) Promover, fortalecer e perpetuar a cooperação e manter estratégias conjuntas para gerenciar todas as formas de crimes transfronteiriços e outras com implicações regionais;
- b) Preparar e disseminar informações relevantes sobre todas actividades criminosas;
- c) Garantir a criação do efectivo e cuidar dos antecedentes criminais e do monitoramento conjunto dos crimes transfronteiriços, com a utilização dos recursos da INTERPOL;
- d) Produzir acções relevantes e pertinentes com proposta de promover a cooperação policial na região.

Em cumprimento destes objectivos, esforços são levados a cabo, no contexto da SARPCCO, para o combate ao crime transnacional (tráfico de drogas, crimes económicos, terrorismo e migração clandestina), mas principalmente no roubo de viaturas, como referem diferentes autores (MILLS, 1995; GASTROW, 2001; VAN der SPUY, 2009 *apud* SEDA, 2015, p.143-144). Destarte, e no âmbito do combate a actividades criminosas transnacionais a SRAPCCO participou de algumas operações, das quais se pode destacar:

- a) Operação conjunta Atlântico, que envolveu a polícia da África do Sul, do Botswana e da Namíbia, tendo resultado na recuperação de 114 viaturas, 11 armas de fogo, 71 munições, 27.910 Kgs de cannabis sativa, tendo sido detidos 23 indivíduos suspeitos.
- b) Operação Midas, foi executada pelo Lesotho, Maurícias, Seychelles, Swazilândia (Eswathini) e África do Sul, cujos resultados consistiram na recuperação do seguinte: 76 viaturas, 14 armas de fogo, 20.000 munições, 116,94 Kgs de cannabis sativa e detidas 22 pessoas suspeitas.
- c) Operação Voyager 4, em 1997, a qual envolveu efectivos policiais de Moçambique, África do Sul, Zâmbia e Zimbabwe, durante a qual foram recuperados 1.576

---

<sup>5</sup> Uma instituição criada em 1995, em Harare, Zimbabwe (SEDA, 2017).

viaturas, e detidas 147 pessoas suspeitas de prática dos crimes de roubo ou contrabando de viaturas.

- d) Operação Sesani, em 1999, nesta estiveram envolvidos efectivos policiais de Moçambique, Malawi, Tanzânia, Zâmbia e Zimbabwe, e a mesma resultou na recuperação de 180 viaturas, 47 armas de fogo, 15,1 Kg de heroína e cocaína, 413 Kgs de cannabis sativa e ficaram detidas 64 pessoas envolvidas.

Portanto, pode-se considerar que no âmbito do SARPCCO a SADC tem vindo a realizar algumas actividades no combate ao COT no interior dos países membros e, Moçambique tem desempenhado o seu papel importante neste processo, ao participar em duas das operações combativas realizadas.

Não obstante as realizações levadas a cabo pela SARPCCO, não se pode falar de um desempenho positivo no contexto de uma comunidade de segurança na verdadeira acepção deste conceito. Pois, Buzan *et al.*, (1998), diz que durante o período bipolar o conceito implicava falar do complexo de segurança. E, de acordo com o mesmo autor, um complexo de segurança é um conjunto de Estados cujas maiores percepções e preocupações de segurança estão tão interligadas de tal modo que os problemas de segurança nacional de um não podem ser analisados ou resolvidos separadamente, pelo que precisam duma abordagem participativa de todos eles como um grupo, pelo que a estrutura e as dinâmicas do complexo de segurança são geradas e desenvolvidas pelos Estados neste processo, a partir das suas interacções e percepções de segurança, com cada um deles.

Contudo, nas vésperas do fim da guerra fria, alguns autores começaram a verificar que as duas superpotências enfrentavam algumas dificuldades para exercer influência efectiva em certas regiões do globo, porque o avanço do processo de globalização proporcionou certa industrialização e desenvolvimento, criando assim capacidades e habilidades em alguns países, que se tornaram os novos centros em torno dos quais se foi criando uma certa dinâmica entre os Estados de uma determinada região. É neste contexto que emergiu a teoria denominada Comunidade Regional de Segurança (CRS).

Resumindo, de acordo com Deutsch *et al.*, (1957), comunidade de segurança "é um grupo de pessoas que se tornou integrado", entendendo-se integração como sendo o processo da conquista do sentido de pertença a uma comunidade, consubstanciada sob forma de instituições e práticas fortes com difusão ampla bastante para assegurar, por longo tempo, expectativas dependentes de uma mudança pacífica no seio das populações dos Estados respectivos.

A expectativa de mudança pacífica significa a resolução de problemas sociais, normalmente, através de procedimentos institucionalizados, sem o recurso ao uso da força física

em larga escala. Tendo em conta ao acima exposto, a comunidade de segurança é, então, e uma entidade na qual existe uma garantia de que os membros da mesma não vão se combater entre si, pela força física, resolvendo suas disputas através de negociações (DEUTSCH, *et al.*, 1957).

A complexidade dos factos e fenómenos relacionados aos problemas e dinâmicas em constante transformação e evolução no sistema internacional, levou alguns autores a proceder a novos estudos que resultaram na apresentação de novas propostas de abordagens de segurança por regiões. Emergiu destes estudos a teoria das comunidades regionais de segurança (CRS).

De acordo com o conceito inicial, Buzan (1983), definiu CRS como sendo “um grupo de Estados cujas preocupações de segurança primária estão intrinsecamente conectadas de modo que os problemas de segurança nacionais não podem ser tratados separadamente, uns dos outros”. Buzan *et al.*, (2003), diz que atendendo a evolução dos acontecimentos na arena internacional, houve a necessidade de rever o conceito e assim, em 1998, recebeu a seguinte reformulação “conjunto de unidades cujos maiores processos de securitização e dessecuritização, ou ambos, estão tão interligados que seus problemas de segurança não podem ser razoavelmente analisados ou resolvidos separadamente uns dos outros”.

Sumariamente, verifica-se que enquanto a teoria de comunidades de segurança enfatiza valores e sentimentos como fundamentos para a constituição de uma Comunidade de Segurança, a teoria de CRS tem como base factores espaços-lugares e fluxos de comunicação e, atendendo as dinâmicas relacionais destes elementos assim se institui uma comunidade regional de segurança.

Não sendo objectivo desta tese debruçar com profundidade sobre os CRS, interessa, mesmo assim, fazer uma pequena análise dos CRS, atendendo o facto de Moçambique encontrar-se enquadrado na Comunidade para o Desenvolvimento da Região da África Austral (SADC), uma organização de integração regional que criou um instrumento de defesa colectiva com carácter de CRS, para a defesa dos Estados-membros, é necessário verificar, até que ponto Moçambique poderá recorrer ao pacto de defesa mútua desta organização para persuadir os seus pares a intervir para resolução dos problemas de segurança que o apoquentam.

Compulsados os argumentos dos diferentes autores (CHINGOTUANE, 2006; MASSANGAIE, 2013), cujos estudos têm analisado os fenómenos de segurança na SADC, esta tese apercebeu-se de que este bloco regional ainda está num processo de estruturação, pois, embora tenha alguns aspectos dos dois modelos de segurança supramencionados (partilham os valores da solidariedade entre si, a necessidade da resolução negociada das disputas entre os Estados-membros, assim como o facto de serem Estados que, na sua maioria, partilham um espaço geográfico contíguo), mesmo assim, ainda não engendrou um modelo próprio com

robustez e consistência autónoma de forma a garantir segurança colectiva plena e eficaz aos Estados-membros.

Portanto, a situação na qual se encontra a SADC deve-se ao facto desta enfermar ainda, de entre outros problemas:

- a) falta de uma cultura de valores e de princípios comumente partilhados pelos líderes, cuja observância e cumprimento deve ser rigorosa, no sentido de que não deve tolerar demasiadas cedências, em benefício dos Estados-membros individualmente, no processo de tomada de decisões vitais para a região;
- b) dependência externa grave, no que tange a recursos financeiros para o orçamento que visa a operacionalização da Standby Brigade;
- c) interesses nacionais são ainda as determinantes da conduta dos países da SADC em detrimento das estratégias do bloco regional.

Este levantamento da situação da SADC, busca aclarar, somente, por que Moçambique não deve ficar refém de uma provável segurança vinda da força desta organização regional. Outro aspecto importante, é que a presente tese adopta uma abordagem cujo foco não é essencialmente militar, mas sim um estudo de segurança que possa ter como eixo a triangulação de diferentes segmentos que concorrem para a garantia da segurança nacional: as questões de segurança do Estado, as da segurança económica e as da segurança dos cidadãos, inclusos os imigrantes não criminosos.

Neste contexto, verificada a ausência de uma SADC que priorize os objectivos e interesses comunitários de forma consistente, eficaz e realista, e, face a todos estes constrangimentos com que Moçambique se confronta, e, atendendo à avalanche dos grandes fluxos de imigrantes, oriundos de todos os quadrantes do mundo, mas principalmente das regiões dos Grandes Lagos e do Corno de África, impõe-se a formulação de algumas questões pertinentes tais como: como um Estado fraco faz face aos desafios da necessidade de participar na globalização, ao mesmo tempo que mantém o interesse de construir e consolidar instituições fortes?

Resumidamente, face às patentes vulnerabilidades que caracterizam o Estado Moçambicano: ser um Estado ainda em construção, com porosidade das fronteiras nacionais, com graves fragilidades das instituições que zelam pelo controlo de fronteiras e gestão de imigrantes, o que proporciona oportunidades para que boa parte dos imigrantes se envolvam em actividades do crime organizado transnacional, em geral, e terrorista em particular (Mocímboa da Praia), urge formular a seguinte questão de pesquisa: que factores conjunturais influenciaram o afluxo massivo de imigrantes para Moçambique entre 1992-2019 e que

estratégias podem ser formuladas para garantir a segurança nacional no contexto da globalização?

#### 1.4 JUSTIFICATIVA

A decisão de pesquisar o presente tema foi suscitada por dois motivos: o primeiro, porque o autor é oficial sénior de uma das instituições de segurança, o Serviço Nacional de Migração (SENAMI), a quem incumbe garantir a segurança nacional, razão pela qual interessou-se em analisar, compreender e interpretar como são geridos os fenómenos dos fluxos de imigrantes em Moçambique, no período abrangido por este estudo (1992-2019). Este interesse foi espreitado durante as aulas do curso do Mestrado, no módulo sobre análise da formulação de políticas públicas. Foi nesse período (2009-2011) que apareceu o primeiro esboço do actual estudo.

O segundo, está intrinsecamente ligado à compreensão de que na sua maioria estes são imigrantes económicos, os quais a partir dos primeiros anos da década de 2000 até 2019, foram se envolvendo em actividades económicas ilegais como a extracção e venda de minerais em diferentes regiões do país (MAGODE *et al.*, 2010; WETIMANE, 2012; PATRÍCIO, 2015; FRANCISCO, 2018), e outras cuja actuação consubstancia o Crime Organizado Transnacional (COT): tráfico de drogas, contrabando de viaturas, de seres humanos (imigrantes) ou de órgãos de seres humanos; a caça furtiva de espécies de animais protegidos, o garimpo e comercialização ilegal de recursos minerais (ACLED – BRINGING CLARITY TO CRISIS, 2020<sup>6</sup>; HABIBE *et al.*, 2019; HANLON, 2018; GASTROW; MOSSE, 2002; SCHUTZ, 2015).

A presente tese é pertinente porque faz uma contribuição especial nos estudos migratórios em Moçambique, pois procede, pela primeira vez, a um estudo do processo de fluxos migratórios abrangente, quer sobre o sistema internacional, quer sobre Moçambique particularmente, analisando e apresentando o nexos existente entre os imigrantes ilegais e a insegurança, que no caso Moçambicano assumiu, inicialmente, a face de garimpo e comercialização ilegal de mineirais, como ouro e rubís (Lupilichi-Niassa e Namanhumbir-Cabo-Delgado), e mais tarde atingiu a fase de recrutamento, incitamento e liderança da insurgência subversiva que culminou nos ataques terroristas desde 2017, a partir de Mocímboa da Praia (SITOE, 2020; MACALANE *et al.*, 2021; KANAKA, 2021).

---

<sup>6</sup> <https://acleddata.com/2020/05/19/cabo-ligado-weekly-1017-may-2020/> Acessado aos 21/05/2020

Concordante com o facto da liderança dos terroristas ser de facto de origem externa, o ICG (2021) afirma categoricamente que a revolta nas hostes dos insurgentes foram-se avolumando quando entre finais de 2016 e princípios de 2017, as autoridades policiais expulsaram os garimpeiros ilegais nas minas de rubis de Namanhumbir, os quais eram constituídos, maioritariamente, por imigrantes ilegais oriundos da Tanzânia e de outros pontos de África, os quais extraíam e comercializavam ilegalmente os minerais no estrangeiro, sendo os principais compradores os Tanzanianos, os Tailandeses e Cingaleses (ICG, 2021, p. 9).

Por seu turno, Macalane *et al.*, (2021), clarificam que para alguns residentes de Mocímboa da Praia aderirem ao grupo dos jihadistas foram aliciados com pagamento de valores monetários, os quais eram pagos só por participar nos cultos, havendo pessoas que chegaram a receber seiscentos mil meticais (600.000Mt)<sup>7</sup>. A pergunta que se faz é: que empresário existia em Mocímboa da Praia entre 2015-2016 capaz de pagar tão elevadas somas de dinheiro, não a um trabalhador, mas a um simples crente que aceitasse ir rezar numa mesquita ou madraça do interesse de um determinado dirigente religioso?

A resposta encontra-se no estudo de Macalane *et al.*, (2021 p. 48-49), onde explica que antes da fase violenta da insurgência houve transferências de avultadas somas de dinheiro de Maputo para alguns estrangeiros residentes em Mocímboa da Praia. Foi a partir daí que muitos jovens começaram a abrir barracas para realizar negócios, sendo que um dos jovens que tornou-se muito notório fazia o negócio de dinheiro através das plataforma electrónica M-pesa. Concretamente, segundo Macalane *et al.*, (2021), o jovem empreendedor realizava operações de depósitos e levantamentos através do sistema M-pesa. O facto curioso é que ele tinha, sempre, saldo suficiente para quem quizesse efectuar qualquer das operações com valores monetários variando entre cinco a dez mil meticais, o que era muito estranho em Mocímboa da Praia naquela altura. Portanto, foi face a estes factos todos e a compreensão da fraca capacidade do Estado Moçambicano no controlo das fronteiras e gestão dos fluxos de imigrantes, que esprevitaram ainda mais interesse e motivação para a realização deste estudo.

Sucintamente, esta tese explana como o Estado Moçambicano foi e está sendo confrontado com complexos e diversificados desafios no processo da sua construção, assim como se caracterizou a formulação e os desafios do desenvolvimento das suas políticas públicas de segurança. No contexto internacional, a tese aborda os processos e mecanismos de controlo

---

<sup>7</sup> A presente pesquisa suspeita que por o valor ser muito alto, talvez tenha havido exagero nos entrevistados do estudo de Macalane *et al.*, (2021), pois, sabe-se que a maioria das pessoas quando pretende pedir emprestados mil meticais, diz que pede um milhão, por ter ficado o hábito de falar em termos de milhões, o que é uma reminiscência do período dos 1990 antes da desvalorização do metical face ao dólar dos EUA.

de fronteiras e gestão de imigrantes a nível internacional, discorrendo ao longo do curso da história da Europa, dos EUA e da África pós-colonial.

Ao fazer esta descrição analítica destas retrospectivas históricas, esta pesquisa deu maior ênfase aos processos de inovação realizados nos sistemas e mecanismos de gestão dos fluxos de imigrantes no sistema internacional, quer pela ICAO, por um lado, quer pelos EUA assim como pela Europa Ocidental, por outro lado, principalmente no período pós 11 de Setembro de 2001.

Em termos académicos este estudo representa uma contribuição teórica substancial, pelo facto de apresentar uma nova abordagem de segurança que pretende estar ancorada naquilo que denomina de sistema interopeativo de segurança nacional (SISNA), conceito cujos pressupostos e argumentação são apresentados no capítulo 6 deste estudo. Importa salientar que a arquitectura proposta no SISNA poderá, se for adoptado, contribuir para minimizar as vulnerabilidades que dão azo ao actual estágio de insegurança nacional acentuada, devida aos desafios impostos pela actuação simultânea dos grupos do COT e de terroristas no solo Moçambicano.

## 1.5 OBJECTIVO GERAL

Explicar os processos da gestão de fluxos migratórios internacionais em geral tendo como foco Moçambique entre 1992 e 2019, assim como a sua relação com ameaças à segurança nacional no contexto da globalização.

## 1.6 OBJECTIVOS ESPECÍFICOS

- a) caracterizar os factores que influenciaram o crescente fluxo de imigrantes para moçambique no período do estudo;
- b) discutir se o crescente fluxo de imigrantes como fenómeno da globalização é uma janela de oportunidades ou uma ameaça à segurança nacional;
- c) analisar se os instrumentos normativos e os sistemas em uso nas fronteiras moçambicanas contribuem para uma gestão eficaz dos fluxos migratórios;
- d) conceber estratégias inovadoras para uma gestão eficiente dos fluxos migratórios para garantia da segurança nacional na era da globalização.

## 1.7 HIPÓTESES

- a) a paz, a estabilidade política, o crescimento económico e a porosidade das fronteiras, o processo da globalização, assim como as fragilidades das instituições de gestão de fronteiras e de imigrantes, concorreram para atracção dos imigrantes para Moçambique;
- b) os crescentes fluxos de imigrantes para moçambique são a consequência da globalização e susceptíveis ameaças à segurança nacional;
- c) a formulação de políticas migratórias consentâneas com os mais recentes desenvolvimentos na arena internacional concorre para a garantia da segurança nacional;
- d) a concepção de uma estratégia de segurança nacional inovadora é uma contribuição académica valiosa visando a formulação de uma estratégia integrada da segurança nacional na era da globalização.

## 1.8 QUESTÕES DE PESQUISA

- a) quais são os factores que concorreram para a atracção acelerada de imigrantes para Moçambique?
- b) os fluxos de imigrantes que afluem para Moçambique, face à globalização, constituem oportunidades ou ameaças à segurança nacional?
- c) será que as políticas de gestão migratórias actuais são suficientemente eficazes na garantia da segurança nacional?
- d) será que as estratégias usadas pelas diferentes instituições de segurança, no trabalho operativo para controlo e gestão dos fluxos migratórios internacionais são correspondentes aos desafios da segurança de moçambique na era da globalização?

## 1.9 REVISÃO DA LITERATURA

Existem alguns estudos sobre os movimentos migratórios cuja temática principal é sobre o desenvolvimento e o impacto socio-político e cultural na sociedade Moçambicana. Mas no que diz respeito a pesquisas que estabelecem, de forma precisa, o nexos da acção dos imigrantes com a segurança de Moçambique não existem estudos académicos que fazem, especificamente, essa ligação. Alguns estudos, anteriores a esta pesquisa, focalizaram as suas

abordagens fundamentalmente sobre a contribuição dos imigrantes para desenvolvimento de algumas regiões de Moçambique, outros sobre o impacto que os padrões internacionais de segurança exercem sobre as comunidades residentes nas regiões fronteiriças entre Moçambique e os países vizinhos.

Os principais autores no estudo dos fenómenos migratórios em Moçambique são: Cadeado *et al.* (2009), Raimundo (2009 e 2011), Magode *et al.* (2010), Wetimane (2012), Patrício (2015), Seda (2017) e Francisco (2018).

No estudo de Cadeado *et al.*, (2009), não publicado, cujo título é *Imigração em Moçambique: Impacto Sócio-político, Económico e Cultural*, os autores, para além de querer entender as causas que levaram muitos imigrantes a afluírem para Moçambique, procuraram compreender, igualmente, quais foram os impactos que os imigrantes exerceram em diversos aspectos da sociedade Moçambicana. Como o próprio título do estudo já aponta, quanto ao impacto socio-político os autores aferiram que até ao momento em que produziram o estudo não havia nenhum impacto negativo protagonizado pelos imigrantes.

Por outro lado, estes autores afirmam que os imigrantes exercem uma certa dinâmica na vida económica nacional, pois, vieram revitalizar muitos negócios na área do turismo, fazendo surgir uma série de estâncias turísticas como hotéis, pensões, mercearias, guest-houses, em algumas cidades e regiões costeiras de Maputo, Gaza e Inhambane. Estes autores reportam, igualmente, que os imigrantes exercem forte influência no exercício do comércio informal, assim como tudo indicava que se envolviam em negócios ilícitos, desde a introdução da venda de drogas, branqueamento de capitais e um novo tipo de assaltos a instituições bancárias, sob forma de arrombamento de ATMs, tendo sido detectados e detidos 12 Quenianos, cujo objectivo era protagonizar assaltos a bancos (CADEADO *et al.* 2009, p. 61).

Em termos de inserção cultural na sociedade Moçambicana, diferentes autores já mencionados (CADEADO *et al.* 2009), apontam que a legislação Moçambicana é muito protectora dos imigrantes, porque permite que tenham a sua vida cultural como se nunca tivessem saído dos seus países, porque não os obriga que assimilem os valores da Moçambicanidade, podendo manter e desenvolver as suas culturas próprias, portanto das suas origens. Entretanto, alguns destes autores (CADEADO *et al.*, 2009; MAGODE *et al.*, 2010) observam que este aspecto pode constituir um desafio a longo prazo, contra o Estado Moçambicano, pelo potencial risco de perigo que poderão vir a representar os diferentes constituintes de enclaves étnicos, se porventura virem a transformar-se em quistos político-

sociais, cujos primeiros sinais de alarme foram registados na Província de Manica, por imigrantes Libaneses, em 2009.

Como se pode constatar, Calton *et al.* (2009), não apresentaram posições consubstanciadas em factos sobre os problemas de segurança contra o Estado protagonizados pelos imigrantes, talvez porque as informações ainda eram muito incipientes na altura.

Por seu turno, a dissertação de Wetimane (2012), teve como foco o estudo dos fluxos de imigrantes de origem Somaliana, tendo constatado que estes constituíam o maior grupo que afluíu para Moçambique por razões ligadas à constante instabilidade política, que sempre caracterizou aquele país, cujo único período em que gozou certa estabilidade foi durante a governação do presidente Mohamad Siad Barre, até 1991. Este autor, Wetimane (2012), diz que depois da queda do governo de Siad Barre, a Somália entrou numa espiral de violência e instabilidade a partir da subida ao poder do movimento islamita denominado por Tribunais Islâmicos, que era aliado do grupo salafista da Al-Qaeda.

Wetimane (2012), descreve que os imigrantes envolvem-se em muitas peripécias negativas, desde relatos da imprensa que reportaram casos de muitas centenas de imigrantes Somalianos que eram encontrados em barcos encalhados nas costas Moçambicanas de Cabo-Delgado, outros descobertos a serem transportados e escondidos em camiões cobertos de lonas como se de carga se tratasse, assim como o envolvimento de alguns em negócios ilícitos, e, o assalto e domínio do comércio informal. Reporta ainda este autor que o domínio do negócio informal chegou a criar um certo mal estar na comunidade Moçambicana, exacerbado pela ostentação, pelos imigrantes refugiados, de um nível de vida de luxo, quando em comparação com a altura da sua chegada, o que contrasta com o nível crescente de pobreza dos Moçambicanos. Refere ainda, que os Somalianos são muito desconfiados, de tal maneira que sempre que se lhes dirigia, para entrevistá-los, eles procuravam se esgueirar de maneira a não que tais entrevistas não fossem realizados.

Depois, Wetimane descreve que são os problemas de guerra, de falta de um governo funcional que fazem os Somalianos saírem do seu país, mas não encontrou explicação clara e coerente do porquê todos, ou a maioria deles, chega indocumentada em Moçambique. Wetimane conclui que a maioria dos imigrantes que acorreram a Moçambique usavam o país como corredor de trânsito em direcção à África do Sul.

Tal como Cadeado *et al.*, (2009), Wetimane (2012), aponta, também, o conjunto de factores que concorreram para os Somalianos e imigrantes de outros países escolherem Moçambique como país de destino ou de trânsito, referindo-se que tal deve-se ao bom tratamento que os imigrantes que os antecederam gozaram em Moçambique, ao

beneficiarem-se do estatuto de refugiado, terem acesso fácil aos serviços de educação, saúde, assim como exercerem actividades de comércio informal livremente.

Magode *et al.* (2010), no seu estudo, encomendado pela PGR, começaram, por exemplo, tal como os outros autores (CADEADO *et al.*, 2009), por descrever a visão panorâmica do fenómeno dos movimentos migratórios, as causas ou factores que motivam os mesmos a empreender na imigração ilegal, as regiões de proveniência, as principais nacionalidades envolvidas, com destaque para a Somaliana, os factores de atracção destes para Moçambique. De igual modo, estes autores traçam os principais perfis socio-culturais e profissionais dos imigrantes (ocupações).

Magode *et al.* (2010), procuraram identificar, para além dos ganhos que Moçambique obteve com o dinamismo empreendedor dos imigrantes (negócios na área de hotelaria, imobiliária, comércio retalhista, casas de câmbio, etc.), apontam, também, benefícios que tornam os imigrantes muito cobiçados, pelo nível de vida de luxo que ostentam, que em alguns casos não é proporcional aos rendimentos resultantes da actividade ou negócio na base do qual justificam tal ostentação, o que deu consistência à percepção generalizada do envolvimento destes em negócios ilícitos de alto rendimento – tráfico e venda de drogas, contrabando de imigrantes. Neste aspecto Magode *et al.* (2010), diferem do Patrício (2015), porque este, embora reconhece que os imigrantes que afluíram para Nampula tenham se envolvido na violação das normas migratórias e na prática de algumas ilicitudes, contudo, para ele, exerceram uma acção que merece ser destacada, ao terem desenvolvido o comércio e promovido novas construções, realizando a expansão da cidade de Nampula.

Os diferentes autores (CADEADO *et al.*, 2009; MAGODE *et al.*, 2010), apontam que o envolvimento dos imigrantes no mundo do crime organizado transnacional (COT), inclui a extracção e venda ilegais dos recursos naturais: faunísticos e minerais de alto valor comercial no mercado mundial. De igual modo, arrolam os imigrantes no cometimento de actos que violam flagrantemente a cultura e os valores cultivados pelos Moçambicanos desde a independência nacional, trata-se da tentativa de promover a discriminação racial e étnica, protagonizada pelos Libaneses em Manica, cujo enclave étnico poderá se transformar em quisto político-social, caso seja deixado continuar as práticas de guerras étnicas que transporta desde o Líbano, o que pode constituir uma ameaça à segurança nacional. Outrossim, apontam como prejuízos imputados ao Estado, advenientes dos altos custos inerentes às despesas para o repatriamento de imigrantes ilegais, uma vez que chegados em Moçambique, e face a alguma fiscalização que detecta irregularidades, quando os mesmos são convidados a retornar aos seus países, estes declaram-se sem meios para fazê-lo.

Patrício (2015), de igual modo que os autores acima arrolados, procede, na sua tese de doutoramento, à identificação das causas que impelem os imigrantes a vir a Moçambique, aos factores que os atraem para o território nacional, os quais uma vez em Moçambique observa-se o seu envolvimento no exercício de negócios, preferencialmente de actividades ligadas à indústria do turismo, ao comércio em geral, mas principalmente o comércio informal, realizado em estabelecimentos metálicos, os denominados contentores.

Patrício (2015), tem como foco central da sua tese a análise da contribuição dos imigrantes no desenvolvimento da Província nortenha de Nampula que, segundo o seu estudo, conheceu um desenvolvimento assinalável, graças à acção empreendedora dos imigrantes, cuja maior parte estava inicialmente instalada no Centro de acolhimento de Refugiados de Maratane (CRM-N). Portanto, o foco do estudo de Patrício (2015) é destacar o papel desempenhado pelos diferentes grupos de imigrantes, que embora se tenham envolvido em actividades ilícitas (garimpo e venda ilegal de minerais), sobressai o facto de terem proporcionado um outro *status* à Província mais populosa de Moçambique, e, particularmente à cidade de Nampula, sua capital Provincial.

Patrício (2015), assinala que para o seu sucesso, em Nampula, os imigrantes apostam em empreendimentos que lhes garantem retornos fáceis e são menos exigentes em capital, sendo, por isso, que a maioria deles solicitam a legalização dos seus negócios no BAÚ de Nampula, e focalizaram as suas atenções para o comércio grossista e a retalho, bem como para prestação de serviços (PATRÍCIO, 2015, p. 192-195), sendo também responsáveis pelo surgimento de novas construções, incluindo residências de luxo, principalmente nos bairros de expansão da cidade de Nampula.

Embora Patrício aponte as fragilidades das instituições do Estado, no concernente ao controlo e gestão dos imigrantes, constata-se que o seu estudo valida aquelas abordagens que apontam o nexó existente entre as migrações e desenvolvimento, muito propaladas pelas agências das NU como a OIM e o ACNUR.

Seda (2017), na sua obra, *Gestão de Fronteiras em Moçambique*, aborda os problemas inerentes ao controlo de fronteiras, e diz que devido à influência do modelo de Estado Westfaliano, que Moçambique está seguindo, entende que registam-se desencontros entre o modelo de gestão securitária das fronteiras e o significado de fronteira comungado pelas populações residentes nas regiões fronteiriças. Este autor, aponta as populações residentes nas regiões fronteiriças de Mandimba (Província de Niassa), Machipanda (Província de Manica) e Ressano Garcia (Província de Maputo), como exemplos da ineficácia da implementação dos padrões internacionais de controlo de fronteiras e do processo de integração regional.

Para Seda, as comunidades das regiões fronteiriças supracitadas, não têm alinhado com as preocupações de segurança veiculadas pelo Estado – garantia da integridade territorial, protecção e impedir a violação das fronteiras, ocorrência de migração clandestina, COT – enquanto para as populações daquelas regiões as maiores ameaças são: insegurança alimentar, escassez de terras férteis, falta de provimento dos serviços de educação, saúde, barreiras para travessia das fronteiras e falta de abastecimento de água potável (SEDA, 2017, p. 141-153).

Seda aponta ainda que, mesmo as reformas que foram introduzidas em diferentes órgãos das FDS e civis (Migração, Alfândegas, serviços da aviação civil e aeroporto Internacional de Mavalane-Maputo), foram feitas em estrita obediência aos ditames das instâncias internacionais, atinentes à necessidade da padronização das normas, sistemas e mecanismos aperfeiçoados para a prevenção e combate às ameaças vindas do ambiente internacional, razão pela qual considera que basearam-se na consideração de ameaças ou de inimigos inexistentes (SEDA, 2017, p.132-135).

O presente estudo concorda com Seda (2017), no que concerne à aparente divergência do que são interesses do Estado em relação aos das populações das regiões fronteiriças. Destarte, este estudo assume que a tal manifestação é devida às contingenciais carências que assolam tais populações. No entanto, esta tese não concorda com a abordagem de Seda, quando postula que algumas das medidas de segurança tomadas visando a capacitação de algumas agências de segurança (Migração, Alfândegas, Aviação civil) obedeciam somente aos ditames das OI enquanto não havia necessidade de tais medidas, porque Moçambique não registava nenhuma ameaça.

Portanto, esta pesquisa não pode corroborar a abordagem de Seda nos termos em que o faz, porque os factos que iam acontecendo no terreno – forte manifestação do COT a nível nacional e, principalmente, nas regiões Centro e Norte do país – já haviam atingido um nível de manifestações suficientes que denotavam a existência de ameaças à segurança do Estado. Esta tese aponta que, mesmo que naquelas regiões apontadas pelo autor não se tenha registado sinais de fortes ameaças, podia ter confrontado autores como Schutz (2015), que já havia reportado casos do alastramento das actividades do COT na região da SADC. Portanto, não é justificável que se possa dizer que Moçambique não corria ameaça nenhuma, por um lado.

Por outro lado, sabe-se que a segurança de um Estado não se faz de forma parcelada, porque ela deve ser garantida de forma holística, no sentido de abrangência do território total do Estado. Portanto, contrariamente ao estudo do Seda esta pesquisa assume que nem as reformas realizadas pelo governo foram tão profundas, daí que os riscos e ameaças à

segurança de Moçambique eram e continuam reais, e sobre esta matéria faz-se uma explanação e análise mais aprofundada no capítulo 5 desta pesquisa.

Por outro lado, Seda (2017, p. 138-140), diz que mesmo a nível da SADC, não está sendo efectivamente possível operacionalizar a propalada Comunidade de Segurança, instituída por esta Comunidade Económica Regional (CER), sendo que as razões que impedem a implementação do desiderato plasmado nos objectivos da mesma prendem-se com a constatação de factos que caracterizam os Estados desta região de África, que são:

- a) Espírito de desconfiança muito forte, cujas raízes se fundam nos conflitos do passado recente;
- b) Falta de estabelecimento e exploração de sinergias, cujo calcanhar de Aquiles é a concorrência de duas visões de segurança que não se harmonizam: a) princípios do respeito pela soberania, integridade territorial, independência política, não ingerência em assuntos internos de cada Estado, os quais contrastam com o princípio de forte interdependência que caracterizam os Estados que se vinculam aos ditames do estabelecimento de uma comunidade de segurança, como é o caso da Comunidade euro-atlântica, ou mais explicitamente a NATO.

Seda (2017), anota que o estabelecimento da comunidade de segurança na SADC foi influenciado pelo processo da integração europeia, razão pela qual os Estados-membros da SADC enunciaram princípios bem formulados, mas porque não estão embasados na realidade, porque não resultaram de estudos ou debates aprofundados entre si, por isso não vingam na prática.

Para pôr cobro ao desencontro de interesses, rumo ao estabelecimento da segurança, Seda (2017), reporta que a opção das populações residentes nas regiões por ele estudadas aponta para o estabelecimento de fóruns Comunitários consultivos, visando potenciar a colaboração das comunidades com as autoridades do Estado, ambas de nível local, assim como o desenvolvimento de iniciativas socio-económicas destinadas a estas comunidades. Esta é uma posição discutível, pois, outros autores apontam que já existem Conselhos Comunitários de Segurança (CCS), cujo processo de colaboração com as autoridades da Polícia de Fronteiras (PF) se mostra ineficaz, devido a um conjunto de factores co-relacionados (FÁBRICA, 2019).

Fábrica (2019), acrescenta que de entre outros factores avultam a aguda carência de todo o tipo de incentivos para satisfazer as necessidades das populações, daí aparecendo o grupo de imigrantes ilegais como aquele que consegue suprir as principais necessidades básicas das populações dessas regiões.

Machava (2019), corrobora com Fábrika (2019) ao reportar que as reais causas da violação das fronteiras pelas populações de Ressano Garcia, em direcção à África do Sul, estão directamente relacionadas com as precárias condições de vida naquela região fronteiriça, exacerbadas pela falta de emprego. Que as autoridades comunitárias locais nada podem fazer, no sentido de sensibilizar os residentes violadores ou facilitadores da violação da fronteira, de modo a reverter esta situação, porque é uma realidade que lhes afecta como membros daquela comunidade. Portanto, eles estão tão envolvidos que não conseguem construir um discurso alternativo por serem afectados, também, por aquelas condições precárias que propiciam o *modus vivend* daquela comunidade.

Francisco (2018), na sua tese doutoral, cujo título é *Estudo dos Sistemas de Segurança das Fronteiras Estatais em Moçambique face às Novas Ameaças à Segurança Interna*, não foge, em termos gerais, dos autores que o antecederam, em apontar as causas, os factores que atraem os imigrantes para Moçambique, apontando como a insuficiente capacidade das FDS facilita a entrada e proliferação de diferentes grupos do COT, que constituem ameaça para a segurança de Moçambique. Portanto, o foco do seu estudo é demonstrar, resumidamente, que:

- a) As vulnerabilidades do país são em grande parte resultantes das fragilidades das Forças de Defesa e Segurança que se deparam com insuficiência de recursos para efectivar, convenientemente, as suas funções, mas também, a pobreza e a exclusão que afecta as comunidades fronteiriças, tornando-as susceptíveis à prática de crimes como forma de obtenção de ganhos que não os conseguem de outra forma.
- b) A posição geoestratégica, a existência de muitos recursos naturais e a estabilidade política, são todos esses factores que tornam o país apetecível, incluindo para as redes do COT que aproveitam a porosidade das fronteiras dos países vizinhos e das fronteiras Moçambicanas, para a materialização dos seus objectivos, cuja finalidade é obtenção de dinheiro e deste modo, o branqueamento de capitais (idem, p. VII).

Continuando, Francisco (2018), considera como objectivo estratégico crucial, para a solução dos vários factores que incapacitam a operacionalidade das FDS, quer para a prevenção de ameaças, quer no combate aos grupos do COT, a modernização e alocação de recursos aos diferentes órgãos das FDS, assim como a reorganização do Comando Operacional do Comando Conjunto dos organismos das Forças de Defesa e Segurança, de modo a incluir neste todos os novos órgãos criados ou reorganizados recentemente, tendo em conta a importância e o papel de cada um no combate ao COT e ao terrorismo.

De modo geral, constata-se que as abordagens dos estudos dos autores supracitados, não diferem, em termos da essência do conteúdo dos seus estudos, contendo apenas pequenas

diferenças respeitantes à forma da estruturação dos capítulos ou das secções: causas, factores de atracção, *modus operandi* dos imigrantes, vulnerabilidades nacionais, insuficiência das FDS e autoridades como INAR e consequências das acções dos imigrantes. No entanto, com excepção de Francisco (2018), todos os outros não exploraram substancialmente a questão das ameaças à segurança nacional e a consequente insegurança adveniente de tais ameaças, logo, não podiam apresentar propostas de soluções contra tais ameaças.

Esta tese constata a limitação dos estudos supracitados, pois, todos eles não foram tão abrangentes, no que tange ao levantamento pormenorizado das conjunturas internacionais que enformaram as políticas que influenciaram, e, em certa medida determinaram o actual curso dos fenómenos migratórios internacionais, assim como sobre as estratégias de combate aos mesmos, que a comunidade internacional foi adoptando ao longo de diferentes períodos e contextos históricos. Consequentemente, não foram capazes de indicar aquelas estratégias adoptadas quer pelas instituições internacionais (ICAO, CS/NU), quer as tomadas individualmente por cada Estado, por outro lado, para fazer face às novas formas de ameaças à segurança internacional e aos interesses particulares de cada Estado.

Sumariamente, os autores supracitados, não procuraram perceber em que estágio se encontravam outros Estados no Mundo, no concernente aos instrumentos legais e sistemas padronizados de gestão de fronteiras (excepto Seda). O presente estudo infere que a falta de estudos estratégicos (de inteligência), fez com que muitos autores não se apercebessem dos riscos e ameaças que estavam subjacentes nas acções do COT, que decorriam em Moçambique, caracterizadas pelo tráfico de drogas pesadas, extração e comercialização de recursos minerais e faunísticos de valor comercial elevado, no mercado internacional, assim como o contrabando de imigrantes Somalianos e Etíopes (cujos países já sofriam das acções de grupos terroristas), os quais eram transportados em condições sub-humanas, portanto, em contentorres hermeticamente fechados.

Todavia, a presente pesquisa assume que os estudos produzidos pelos autores supracitados testemunham a validade da teoria de análise das redes sociais (ARS), quando ao longo dos seus estudos apresentaram factos e processos que comprovam que os primeiros imigrantes instalados em Moçambique criarem condições para que seus familiares e conterrâneos se lhes venham juntar. De igual modo, está patente nesses estudos que factores socio-culturais como a religião, a pertença a um grupo étnico, a língua comum, assim como as relações de parentesco são o dominador comum em todos eles, sendo, por isso, que estabelecem realmente um sistema de funcionamento em rede, que desempenha o papel

preponderante no contínuo afluxo de seus correligionários a Moçambique, fenómeno este bem explicado pela ARS.

Por conseguinte, este estudo reconhece a importância desempenhada por estes estudos precedentes, adveniente do facto de que, por um lado, os autores confrontaram-se com a inexistência, quer de bibliografia, quer de dados para produzir os seus relatórios. Por outro lado, estes autores têm o mérito de terem sido pioneiros nos estudos dos fluxos migratórios em Moçambique, tendo fornecido subsídios bastantes para a presente pesquisa.

## 1.10 ESTRUTURA DA PESQUISA

Decorrente dos objectivos e hipóteses deste trabalho, o presente estudo é constituído por seis capítulos, sendo o primeiro a introdução, na qual se incluem os seguintes elementos: a delimitação espaço-temporal; a contextualização; a problematização; a justificativa, os objectivos da pesquisa; as hipóteses; a revisão da literatura e a estruturação do trabalho. O capítulo 2 engloba o conjunto das teorias principais empregues no presente estudo, tais como o realismo político, a interdependência complexa, a teoria de atracção-repulsão e a da análise da influência das redes sociais (ARS). O capítulo 3 arrola o conjunto de métodos (histórico, comparativo, estatístico) e as técnicas respectivas (bibliográfica, documental e entrevista).

Nestes dois capítulos (2 e 3) encontram-se os instrumentos teórico-conceptuais que permitiram analisar, compreender, avaliar e interpretar os fenómenos dos fluxos migratórios, com recurso ao levantamento de dados históricos, comparação de factos ou elementos estatísticos. O capítulo 4 apresenta e aborda, fundamentalmente, as diferentes fases históricas que perpassaram o Mundo, sobre a evolução dos processos da gestão das migrações, desde as migrações expansionistas europeias, passando pelo violento processo de exportação de imigrantes escravos, a abertura aos imigrantes europeus para os EUA e as restrições, posteriores, ocorridas nos EUA, visando satisfazer aos interesses do grupo White Anglo-Saxon Protestant (WHASP), o qual em determinada altura recebeu a formação e desenvolvimento de grupos étnicos, relativamente aos imigrantes da Europa do leste (eslavos) e da Ásia (chineses).

O capítulo 4 patenteia, ainda, que não obstante esforços de reconhecidos políticos e figuras de Estado (Nkrumah, Nyerere, Touré, Keita), congregados na OUA, preocupados em evitar a ocorrência de conflitos fronteiriços em África, a África pós-colonial geriu desastrosamente a questão das fronteiras, entrando em conflitos e guerras cujas consequências ainda têm impactos muito fortes nas relações inter-africanas, e, impedem que os Estados

Africanos registem avanços significativos na sua agenda de integração, quer a níveis regionais, quer a nível *continental*.

É ainda neste capítulo 4 que se explana que depois da guerra-fria, e, principalmente, após os ataques terroristas de 11 de Setembro de 2001, decorreu uma rápida aceleração da formulação e implementação de instrumentos internacionais normativos, determinando e recomendando a padronização dos sistemas e mecanismos de controlo de fronteiras e de gestão de imigrantes à escala global, tais como o Directório da Chave Pública (PKD), a Infra-estrutura lógica da Chave Pública (PKI) e as Máquinas de Leitura electrónica de Documentos de Viagem (MRTD).

O quinto capítulo, apresenta os resultados da pesquisa feita, que, por um lado, fez uso dos estudos já existentes, arrolados na revisão da literatura, e de outros autores cujas obras ou estudos se mostraram fundamentais para esta pesquisa. Por outro lado, esta tese é subsidiada no estudo do campo, resultante das entrevistas a alguns dirigentes e técnicos ligados ao processo de controlo de fronteiras e de gestão de imigrantes, a partir das quais se procurou retratar as experiências, os sentimentos, as percepções e os pontos de vista dos mesmos, tendo resultado na projecção teórica do sistema interoperativo da segurança nacional (SISNA), que constitui o capítulo 6 deste estudo. Ainda, o capítulo 5 reflecte, igualmente, o trabalho de análise de relatórios e estudos feitos pelo Serviço Nacional de Migração (SENAMI) assim como sobre o SENAMI, baseados nas consultorias feitas junto do MINTe SENAMI, assim como documentos do Instituto de Mar e Fronteiras (IMAF) e da Polícia de Fronteiras (PF), os quais ainda não teriam sofrido nenhuma análise crítica académica.

O sexto capítulo apresenta uma contribuição teórica inédita, consubstanciada no conceito de Sistema Interoperativo de Segurança Nacional (SISNA), um conceito que se for adoptado, poderá configurar um novo sistema de segurança para Moçambique, cujos pressupostos e características principais são apresentados no capítulo referido.

## 2 QUADRO TEÓRICO E CONCEPTUAL

Este capítulo apresenta as principais teorias na base das quais se fez a análise e interpretação dos factos e eventos que foram tendo lugar na história contemporânea imanentes aos processos de gestão de fluxos migratórios. São elas as teorias de Realismo Político; Interdependência Complexa; Repulsão e Atracção e Análise das Redes Sociais (ARS). Embora não sejam únicas que possam explicar e fornecer explicações cientificamente válidas sobre os fluxos migratórios, contudo, para o presente estudo são as que se mostraram adequadas, exercendo, cada uma, o seu papel para explicar os factos e eventos migratórios que se manifestaram em determinado momento, lugar e contexto histórico concreto, por um lado. Por outro lado, elas funcionam como teorias que se complementam, pois, onde perante um determinado fenómeno o realismo, a interdependência complexa e a atracção e repulsão não têm argumentos bastantes para explicá-lo, enquanto a ARS pode fornecer uma explicação mais convincente. Por exemplo, se se pretender entender quais as razões que influenciam para que alguns indianos tenham a pretensão de vir a Moçambique, se este país é menos desenvolvido do que a Índia e este país não está em guerra.

### 2.1 QUADRO TEÓRICO

A presente tese conta com o concurso de quatro teorias principais (Realismo Político, Interdependência Económica Complexa, Análise das Redes Sociais, e a teoria do Push and Pull). O recurso a estas teorias, e não só a uma, deve-se ao seguinte: resultante do trabalho de pesquisa académica, e em função dos actores envolvidos – estatais e não estatais – o presente estudo foi forçado a reconhecer que não era possível fazer uma análise holística dos fluxos migratórios, baseando-se em uma das teorias apenas, uma vez que nenhum dos paradigmas de Relações Internacionais consegue fazer uma análise explicativa abrangente, de todos os elementos e questões que se põem à volta das matérias ligadas às migrações, e muito menos quando a estas se agrega o complexo nexo que os fluxos de movimentos migratórios têm para com a segurança.

Jansen (1969) *apud* Peixoto (2004, p. 4), diz que os estudos das questões migratórias realizados por diferentes especialistas de diversas perspectivas teóricas, cujo conhecimento recíproco tem permitido grandes benefícios, apontam que não existe uma teoria geral de migração:

A migração é um problema demográfico: influencia a dimensão das populações na origem e no destino; é um problema económico: muitas mudanças na população são devidas a desequilíbrios económicos entre diferentes áreas; pode ser um problema

político: tal é particularmente verdade nas migrações internacionais, onde restrições e condicionantes são aplicadas àqueles que pretendem atravessar uma fronteira política; envolve a psicologia social, no sentido em que o migrante está envolvido num processo de tomada de decisão antes da partida, e porque a sua personalidade pode desempenhar um papel importante no sucesso com que se integra na sociedade de acolhimento; e é também um problema sociológico, uma vez que a estrutura social e o sistema cultural, tanto dos lugares de origem como de destino, são afectados pela migração e, em contrapartida, afectam o migrante.

Portanto, como se pode constatar na abordagem de Jansen (1969) *apud* Peixoto (2004), não existe uma única teoria geral que possa explicar o fenómeno dos actuais fluxos migratórios internacionais, pois, estes têm a sua origem em múltiplas causas, assim como transversalmente embebidas em factores multidimensionais. É neste contexto que o presente estudo assume que só o recurso ao conjunto das quatro teorias fornece um arcaboço teórico de análises explicativas que se complementam, tendo em vista que era necessário analisar, compreender e explicar os vários e diferenciados factores do fenómeno migratório vs segurança, o qual configura-se, ora de carácter global, ora regional, e, também local, pois, incorpora características de cada um destes ambientes e níveis de percepção e análise, razão pela qual, o estudo encontrou elos de interconexão entre os diferentes actores e factores, nos diferentes níveis.

Portanto, o estudo é produto de pesquisa académica (livros, artigos científicos, jornalísticos, documental e entrevistas), por isso a tese patenteia, ao longo do seu corpo textual, muitas evidências empíricas de que em todas as regiões analisadas (EUA, UE e UA), dependendo da conjuntura internacional (era da expansão Europeia, da construção dos EUA e das independências dos Estados Africanos), e particularmente a SADC, cujo processo pode se associar ao contexto regional, academicamente designado por sistemas migratórios<sup>1</sup> (PEIXOTO, 2004, p. 27), existem lições por aprender.

Consequentemente, tendo em conta a conjuntura internacional, e, em função dos interesses nacionais, cada Estado foi adoptando e actuando, ora com base no realismo político, em defesa do interesse nacional, ora aliando-se a políticas de carácter regional, como são os casos da adopção do Protocolo de Livre Circulação de Pessoas na SADC que, todavia, só está sendo operacionalizado através dos acordos bilaterais de isenção de vistos, e não como um

---

<sup>1</sup> Autores como (SALT, 1987, 989; KRITZ; ZLOTNIK, 1992; KRITZ et al., 1992 *apud* PEIXOTO, 2004, p. 27), afirmam que este tipo de “fluxos migratórios são resultantes de contextos históricos particulares e adquirem uma dinâmica interna que lhes confere as características de um sistema”, e, que no “no plano das migrações internacionais, o caso mais habitual é o de “redes macro-regionais” que unem uma região central (constituída por um ou mais países) a uma série de países emissores líquidos de migrantes. No contexto deste estudo, e, tendo em consideração a região da SADC, tal país central é a África do Sul.

regime regional de aplicação de livre circulação dos cidadãos da SADC, como preconiza o Protocolo.

Relativamente aos actores não estatais, que desempenham o papel chave neste processo de fluxos migratórios (pessoas como indivíduos interessados e causadores-participantes do mesmo, assim como as redes sociais), os fluxos migratórios só encontram uma melhor explicação do por quê da tomada das suas decisões de emigrar, assim como qual é a génese da constituição dos laços de grupos em redes, que mais tarde se transformam em estruturas de relacionamento tão complexas, às vezes em cadeias de comando hierarquizadas, às vezes não obedecendo a escalões hierárquicos, mas com fortes alianças baseadas em interesses do mundo do crime organizado. Este grupo de actores só se pode encontrar a sua relação com base na teoria do *Push and Pull*, por um lado, e, por outro lado, na teoria da Análise das Redes Sociais (ARS).

A teoria realista defende o primado de que o Estado é o protagonista unitário e racional, que age em função do interesse nacional, e dada a anarquia reinante no Sistema Internacional (SI) a estabilidade só se alcança através do equilíbrio do poder, este definido em termos militares (MINGST, 2008, p. 62-66), devendo a sua política externa reflectir-se na maximização dos assuntos de segurança, visando a sua sobrevivência, consubstanciada na defesa da integridade territorial e autonomia da ordem política interna (MEARSHEIMER, 2007).

Os realistas mantiveram um domínio quase absoluto, na análise e interpretação das RI, mas o seu pensamento foi sempre sendo desafiado, avultando as incertezas quanto à sua assertividade com o eclodir de sucessivas guerras na Europa entre os séculos XVIII, XIX, assim como a I e II guerras mundiais, já no século XX (SIBINDE, 2016, p. 8-9).

Sibinde (2016), aponta que depois da II guerra mundial, o realismo político voltou a ter uma aceitação e projecção internacional, consolidando-se como paradigma na análise e interpretação da política internacional, principalmente quando Hans Morgenthau, veio a publicar, em 1948, *Politics among Nations*, a sua obra mais citada e que tornou-se na marca indelével do pensamento realista contemporâneo.

Desde então, 1948, a influência do pensamento realista dominou o cenário da política internacional, o qual só veio a ser confrontado com a teoria da interdependência económica complexa nos anos 1970, cujos autores (KEOHANE; NYE, 1977), advogaram que entre os anos 1950-60 as transacções entre EUA, CEE e Japão criaram uma nova situação de relacionamento baseado em interesses partilhados, quer entre as entidades estatais assim como entre instituições não estatais, e, por essa mesma razão, a resolução de disputas e conflitos entre estes países não obedecia mais ao uso do poder da força militar, mas sim, ao poder da barganha.

O processo da globalização da economia internacional, que se desenvolveu entre os anos 1950-1970, culminou na interdependência económica complexa, principalmente entre os EUA, Europa Ocidental e o Japão, Keohane e Nye (1975) *apud* Jackson e Sorensen (2007, p. 79-80). Quando a interdependência ocorre de tal forma que as inter-relações entre os actores são tão fortes que qualquer fenómeno que acontece com um deles acaba afectando todos, com um impacto idêntico, está-se perante a interdependência simétrica, Keohane e Nye (1977)<sup>2</sup> *apud* Guedes (2013). Contudo, devido às desigualdades dos actores, em termos de capacidades, verifica-se, também, a ocorrência de inter-relações entre diferentes actores que se caracterizam pela interdependência assimétrica, o que faz com que determinado fenómeno que ocorre num dos actores seja sentido e afecta os demais actores de forma diferente.

É assim que, se por um lado, a interdependência resulta em maior cooperação inter-estatal, constituindo uma força de estabilidade do sistema internacional, por outro lado, os neo-realistas argumentam que os Estados procuram controlar ou diminuir a dependência elevada, portanto, porque acaba resultando em conflito e instabilidade (WALTZ; KEOHANE; NYE, 1977)<sup>3</sup> *apud* (GUEDES (2013).

Consequentemente, o processo de globalização resulta nesta bifurcação: Interdependência simétrica e assimétrica, o que gera uma série de efeitos sobre os demais temas da agenda dos Estados, fazendo acréscimo às políticas sociais, culturais, energéticas e políticas amplamente debatidas (LIMA; SILVA, 2014). Keohane e Nye (1977) *apud* Guedes (2013), afirmam que a interdependência assimétrica pode ser uma fonte de poder. Neste caso o poder é entendido como capacidade de controlo sobre os recursos ou como potencial para afectar os resultados. Entretanto cabe destacar que o correcto entendimento do papel do poder na interdependência exige a distinção de duas dimensões:

- a) sensibilidade;
- b) vulnerabilidade.

A sensibilidade implica o grau de resposta que uma estrutura política exerce dentro do contexto da interdependência, enquanto a vulnerabilidade permite entender a estrutura política das relações de interdependência. Desta feita, importa referir que a sensibilidade é menos importante do que a vulnerabilidade, no sentido de proporcionar recursos de poder aos actores, pois, a possível manipulação das vulnerabilidades económicas, sociais e políticas implica riscos, sendo que tal estratégia conduz, provavelmente, ao surgimento de contra estratégia.

---

<sup>2</sup> Power and Interdependence: World Politics in Transition. Boston: Little, Brown, 1977

<sup>3</sup> KEOHANE, R. e NYE, J. Power and Interdependence: World Politics in Transition. Boston: Little, Brown, 1977.

Apona a autora Guedes (2013) que Keohane e Nye (1977) chegaram à conclusão de que a análise da interdependência complexa no sistema internacional deve considerar as interdependências assimétricas como fontes de poder entre os actores do sistema. É no contexto das interdependências assimétricas que os Estados menos vulneráveis vão se servir destas, nas questões particulares, bem como usar as organizações internacionais, os actores transnacionais e os fluxos de capital, como fonte de poder (KEOHANE; NYE, 1977) *apud* Guedes (2013).

Face às mudanças aceleradas pela globalização, com o cunho da interdependência complexa, e, à intensificação das “relações sociais de escala mundial”, o conceito de segurança e a forma de a providenciar, ao nível internacional, nacional e local, tem-se transformado, moldando-se a esta realidade. A segurança é garantida “na fronteira dos interesses em quadros colectivos cooperativos” e encontra-se orientada para a prevenção e reacção contra as ameaças, a riscos e a actores, todos crescentemente multiformes e reticulares, Zygmunt Bauman *apud* Guedes (2013): “a sociedade é cada vez mais vista como uma rede e não como uma estrutura (abandone-se falar de uma totalidade sólida): é percebida e tratada como uma matriz de conexões e desconexões aleatórias e com um volume essencialmente infinito de permutações possíveis”.

Os debates apontam que o processo de globalização acabou gerando uma série de novos desafios e obstáculos para as acções dos Estados, internacionalmente, uma vez que o processo aflorou ameaças à soberania estatal, ocasionadas pelo desenvolvimento de redes transnacionais do crime organizado, que acabaram transpondo as fronteiras dos Estados, a nível mundial, pondo em causa a segurança dos mesmos.

Lima e Silva (2014), dizem que no concernente ao comércio internacional, a conexão parte das transacções transnacionais que escapam ao controlo do Estado, as quais estão sob comando de diversos outros actores, proporcionando o surgimento de redes clandestinas e de organizações informais, horizontais e descentralizadas, situação que combinada com a actuação destas através das fronteiras, dificulta uma actuação mais presente do Estado no combate deste tipo de transacções prejudiciais ao comércio e aos Estados. O problema que afecta os Estados não é o comércio transfronteiriço ou os fluxos de imigrantes em si, mas o aproveitamento destas plataformas por redes de actores não estatais, interessados em ganhos, sem pagar impostos ou até para cometimento de actos que põem em perigo a segurança dos Estados e das suas comunidades.

Concordante com Lima e Silva (2014), Coelho (2011), afirma que na África austral, no período pós apartheid, a preocupação dos Estados da SADC esteve virada para questões da segurança do Estado, razão pela qual foram estabelecidas, por um lado, estruturas regionais de

resolução de conflitos, manutenção da paz e segurança comum. Mas, por outro lado, verificou-se o surgimento de sinais e eventos apontando que a segurança pública merece, também, atenção. A prova mais evidente disso foi o acentuado aumento do crime organizado transfronteiriço, cuja explicação encontra fundamento tanto nos regimes anteriores de segurança (durante o período da guerra fria a África austral foi caracterizada pelo primado dos princípios realistas, até 1990), assim como no actual contexto liberal regional.

### 2.1.1 Premissas do Realismo Político

De forma sucinta, pode se resumir as premissas essenciais do realismo político (MORGENTHAU, 2003), nos seguintes enunciados:

- a) os Estados são os actores dominantes das relações internacionais e comportam-se como unidades racionais coerentes;
- b) embora outros instrumentos possam, também, ser utilizados, o uso da força, ou a ameaça de seu emprego, é a forma mais efectiva de exercício do poder;
- c) existe uma hierarquia de temas na política mundial, com predomínio das questões de segurança militar sobre os assuntos económicos e sociais;
- d) a maximização do interesse nacional é a função primária dos Estados no SI;
- e) dada a anarquia do SI a luta pelo poder é a característica fundamental de relações entre os Estados;
- f) o alcance da paz só é possível através do equilíbrio do poder.

Embora o presente estudo não toma todas as assumpções do realismo político como cruciais na interpretação dos fenómenos migratórios, no entanto, este paradigma foi muito útil, para esta pesquisa, na análise e compreensão dos regimes de segurança fronteiriça que vigoraram na África austral no período da guerra fria, caracterizados pelo controlo militarizado das fronteiras estatais.

Este ambiente belicoso foi propiciado pelo medo de ameaça que a potência regional, RAS sob regime do Apartheid, sentia por Estados como Moçambique, Zâmbia e Angola. Esta ameaça era corporizada pelas divergências ideológicas irreconciliáveis, mas principalmente pelo facto de abrigarem e oferecer apoio logístico aos guerrilheiros do ZANU-PF, SWAPO e ANC, do Zimbabwe, Namíbia e África do Sul respectivamente, quando os primeiros dois lutavam pelas independências e o terceiro pelo fim do Apartheid e pela instauração do multipartidarismo no seu país, por um lado.

Por outro lado, o realismo político explica as atitudes e actuações de uma boa parte dos Estados Africanos, após a conquista das suas independências, que travaram guerras por causa do irredentismo que culminou em disputas territoriais fronteiriças, configurando assim o primado realista de luta pelo espaço vital em defesa do interesse nacional. Salienta-se que algumas destas guerras continuam até ao presente momento (Marrocos-Sahara Ocidental).

Disputas fronteiriças existem e envolvem alguns Estados da África austral, e, embora ainda não atingiram níveis de confrontação bélica, o presente estudo considera preocupantes os últimos desenvolvimentos que se registaram nos anos mais recentes. Portanto, o realismo ainda serve de ferramenta importante para a compreensão de alguns fenómenos ou factos migratórios que resultam de acções de Estados em África. Por isso, a presente pesquisa concorda plenamente com Peixoto (2004), quanto à necessidade de recorrer a um conjunto de teorias para entender e explicar os fenómenos migratórios, dado o facto que não existe uma teoria geral holística de migração. Mais desenvolvimentos sobre o comportamento dos Estados Africanos que consubstanciam o realismo político são melhor explanados nos capítulos 4, 5 do presente estudo.

De igual modo, a presente tese explana, no capítulo 6, a partir das constatações feitas no estudo do campo, por que Moçambique precisa formular uma estratégia de desenvolvimento nacional que considere o investimento nas Forças de Defesa e Segurança (FDS) como uma das prioridades-chave, e, as FDS em si como um dos pilares centrais para a garantia da independência e integridade territorial, da soberania e dos interesses dos Moçambicanos, se não quer constar da lista de Estados falhados do Sistema Internacional.

### **2.1.2 Premissas da Interdependência Económica Complexa**

Aos parâmetros básicos do realismo, Keohane e Nye (1979) contrapõem as premissas essenciais da Interdependência Económica Complexa:

- a) as sociedades são ligadas, por um lado, por canais múltiplos e formais, de governo a governo e, por outro lado, por vínculos informais, entre elites governamentais e não-governamentais, e entre organizações transnacionais;
- b) a agenda das relações interestatais não obedece a uma hierarquia clara e consistente - os temas de segurança nem sempre predominam; muitas questões têm origem no cenário nacional e dificultam a distinção entre interno e externo; matérias diferentes levam a coalizões também distintas (dentro, fora e entre os governos) e acarretam graus variados de conflito;

- c) quando a interdependência complexa prevalece numa dada região ou num determinado tema, os governos envolvidos não empregam a força uns contra os outros.

Seguindo os ensinamentos realistas, os Estados, em prol de sua própria sobrevivência, podem tentar manter uma situação de equilíbrio de poder, situação que é gerada pela necessidade da preservação das diferentes unidades políticas a fim de preservar-se todo o sistema (OLIVEIRA, 2014). Deste articulado pode se inferir que é a necessidade da preservação do sistema, a partir da garantia da sobrevivência dos Estados, que estes fazem tudo ao seu alcance para prover a segurança necessária aos Estados. Perante este quadro pode se formular a seguinte pergunta. O que entendem os realistas por segurança?

À luz da teoria realista, segurança, trata-se de um estado relativo da impossibilidade da ocorrência da guerra, e caso ela ocorra, que a derrota não seja sua consequência (BELLAMY, 1991, *apud* WERNER, 2009, p. 135). Consequentemente, uma nação está em segurança desde que não esteja em perigo de sacrificar os seus valores fundamentais visando evitar a guerra, e, seja capaz de mantê-los através da vitória, numa eventual guerra (BUZAN, 1991, *apud* WERNER, 2009).

Destarte, a situação de segurança pode ser compreendida através de duas percepções distintas; com recurso ao senso objectivo, que permite medir a ausência da ameaça aos valores fundamentais adquiridos, e, pelo senso subjectivo, que é observável pela ausência do temor relativo a eventuais ataques a tais valores (WOLFERS, 1962 *apud* WERNER, 2009).

O presente estudo defende a ideia do ex-Director do Instituto de Mar e Fronteiras (IMAF), Miguel Chissano, segundo o qual, quando mal geridas, as fronteiras constituem fonte de conflitos (LOUSADA, 2010). Deste modo, um determinado tema pode ser considerado assunto de segurança nacional, quando a sociedade e os representantes do governo identificarem-no como sendo uma ameaça, tanto no sentido público, quanto no âmbito privado, de tal modo que pressiona para o debate e influencia para a formação da opinião pública face ao tema da segurança.

Esta pesquisa infere que Moçambique enfrenta ameaças potenciais, perceptíveis a partir da entrada contínua, no território nacional, de elementos do crime organizado, cujos indícios são as detenções e expulsões de imigrantes em situação ilegal, que se dedicavam à extracção e comercialização ilegais de recursos mineiros de alto valor económico, sendo que para desactivação e expulsão dos mesmos, das zonas de garimpo, foi necessário o recurso à acção armada, dada a resistência por eles demonstrada (CANALMOZ, 2010).

Contudo, o presente estudo não adota o realismo político no sentido de que este explica com precisão os factos e fenómenos relacionados com os movimentos de imigrantes em Moçambique, mas que os conflitos que ocorreram, nas décadas de 1960-1970, e ainda algumas tensões que subsistem, entre muitos países Africanos, incluindo, por exemplo, as tensões prevaletentes entre Moçambique-Malawi e Malawi-Tanzânia. Este conflitos são resultantes da falta de consensos sobre a delimitação e demarcação de fronteiras, cuja interpretação só pode ser compreendida à luz da teoria realista, o que está bem retratado nos capítulos 4 e 5 desta pesquisa.

Falando concretamente da região da África austral, está claro que os conflitos ocorridos entre a Rodésia do Sul e Moçambique, assim como a África do Sul e Moçambique, encontram a sua interpretação no realismo político, os quais ocasionaram a criação duma força militar, por parte de Moçambique, um ramo do exército que se denominou Tropas de Guarda-Fronteiras (TGF), em 1979 (MACARINGUE, 1997). De igual modo as tensões ainda existentes entre Moçambique-Malawi e Malawi-Tanzânia, decorrentes da falta de consensos sobre a delimitação e demarcação definitiva das linhas de fronteiras terrestres e lacustres (ZECA, 2013), enquadram-se na abordagem realista de que as relações entre os Estado baseam-se na defesa dos interesses nacionais de cada um.

Portanto, a teoria realista foi trazida para este estudo, porque houve a necessidade de abordar, retrospectivamente, os processos de gestão de imigrantes, o que acabou espevitando o interesse para este estudo compreender como foi o processo de delimitação e demarcação de fronteiras, em África, tendo constatado que em muitos casos tal processo foi enformado pelo predomínio da tendência realista para a resolução dos problemas.

Por outro lado, esta pesquisa advoga que uma grande parte dos fluxos migratórios da era contemporânea encontram a sua interpretação e expliação na teoria da interdependência económica complexa, de Keohane e Nye (1977). Segundo Santos Júnior (2011, p. 219), “A crescente interdependência entre as fronteiras nacionais tem forjado múltiplos canais de contacto entre diferentes sociedades, não necessariamente sob controlo estatal. Este fenómeno pode ser visto nos vínculos formais entre elites governamentais e não governamentais”.

A ocorrência de processos de cunho transnacional começaram a evidenciar-se, na região da África Austral, e em Moçambique em particular, a partir dos princípios do anos 1990 e meados dos anos 2000. Configurando-se sob a forma de vínculos das elites governamentais, no princípio, registaram-se muitos contactos diplomáticos intergovernamentais que culminaram na criação e alargamento da SADC, que como se sabe, esta veio a adoptar, em 1996, a decisão de implementar medidas tendentes ao estabelecimento de uma Zona de Comércio Livre (ZCL), e

mais tarde o Protocolo para Facilitação da Livre Circulação de Pessoas (2005), na mesma região, isto por um lado.

Por outro lado, os vínculos de contactos de grupos não governamentais começaram a fluir pelas fronteiras, quase simultaneamente, e foram caracterizados pelo crescente estabelecimento de grupos de criminosos, que numa primeira fase se dedicavam ao contrabando de viaturas, cigarros, tráfico de órgãos e seres humanos, contrabando de drogas e de imigrantes (COELHO, 2011; CADEADO *et al.*, 2009, RAIMUNDO, 2011; FILIMONE, 2017; MUENDANE, 2020).

Em Moçambique certos imigrantes foram encontrados a viajar transportados em condições sub-humanas, escondidos em contentores de carga, tendo alguns deles perdido a vida (WAMPHULA FAX, 2011a) e (WAMPHULA FAX, 2011b), constituindo, só o recurso a contentores para transportar seres humanos, evidência suficiente da prática do crime de tráfico de seres humanos. Esta constatação preocupou e preocupa as autoridades moçambicanas.

O ex-Ministro das Finanças e então Secretário Executivo da SADC, Tomás Augusto Salomão, pronunciou-se sobre esta questão, em 2011, considerando que tudo indica a existência de conexão entre o tráfico de seres humanos e a lavagem de dinheiro pelos imigrantes, apontando que era necessário que os Comandantes das Polícias e Serviços de Migração da região da SADC deveriam analisar o fenómeno da imigração e encontrassem meios de controlar a situação (CANALMOZ, 2011). O potencial de ameaças que os imigrantes representam para Moçambique, já foi assinalado por vários autores, embora de forma não contundente (RAIMUNDO, 2009; CADEADO *et al.*, 2009; WETIMANE, 2012; PATRÍCIO, 2015; SEDA, 2017).

Keohane e Nye (2012), embora defendam a teoria da interdependência económica complexa, assumem que é preciso estar ciente que a interdependência não se reflecte somente em propiciar situações em que ocorre benefício mútuo, ela envolve custos, sendo uma delas a limitação da soberania do Estado, e não há como saber, antecipadamente, se os ganhos serão suficientes para compensar a limitação da autonomia.

Por outro lado, devido ao facto de que não existe, geralmente, uma situação de interdependência equilibrada, observa-se a interdependência assimétrica, a qual afecta as condições de barganha entre os actores envolvidos, e, porque um vai depender mais do outro, isso implicará que a relação consistirá numa fonte ou instrumento de poder. Quer dizer, a compreensão das relações internacionais no mundo contemporâneo não invalida as concepções tradicionais, baseadas no primado das relações de poder entre Estados, mas exige que sejam

combinadas com novas formulações, no centro das quais se encontra, com peso significativo, a noção de interdependência, Keohane e Nye Júnior (2012).

De acordo com Kohane e Nye Júnior (2012), embora se reconhece a importância que as questões económicas foram assumindo na economia internacional, desde a década de 1970, contudo, consideram que pode ser erróneo assumir, com base nesta constatação, que as questões de segurança militar estejam obsoletas. Por isso afirmam, estes autores que a ascensão da interdependência complexa não faz com que os conflitos desapareçam, mas que estes poderão tomar novas formas, e possivelmente até aumentar (KEOHANE; NYE JÚNIOR, 2012, p. 7).

Este estudo partilha as ideias destes autores, pois, concorda com estes autores, pois, a interdependência transformou-se, após a guerra-fria, na propalada globalização. A globalização tem um sentido mais ampla por abranger diferentes âmbitos da vida à escala internacional: desde o político, o económico, o social, o cultural e até o criminal, cujos impactos diferem em função das capacidades dos diferentes Estados e de outros actores que constituem o sistema internacional da actualidade.

Assim, o conceito de globalização pode se resumir, explicitando somente nos factores que desempenham um papel importante e tornam possível a compreensão do alcance do seu significado, e não por estabelecer uma definição precisa ou correcta do mesmo. Estes factores são a expansão, a concentração e ampla aceleração das relações a nível mundial (OSTERHAMMEL; PETERSSON, 2005).

É neste contexto que a partir dos fins dos anos 1980 os Estados nacionais foram, gradualmente, deixando de ser os únicos actores-chave nos processos regulatórios dos fluxos de travessia de fronteiras. Este fenómeno ocorreu como resultado dos processos de privatizações, desregulamentações, abertura das economias nacionais para as multinacionais e da crescente participação dos actores da economia nacional nos mercados globais (SASSEN, 2002, p. 1), o que consubstancia a ideia de que na era da globalização "as companhias globais e os actores da sociedade civil global tornaram-se instrumentais em vários processos regulatórios" (SCHOLTE, 2000, p. 23).

Por isso, para este autor (SCHOLTE, 2000), a globalização pode ser analisada do ponto de vista das marcas indeléveis que vai deixando no sistema internacional. Assim, (COX, 1997, CUTLER, 1999, SCHECHTER, 1999) *apud* (SCHOLTE, 2000, p. 21-22), assumem que a globalização pode ser entendida no sentido de que, embora os governos nacionais sejam ainda importantes, contudo, a governação tornou-se multilateral, porque a autoridade ficou ainda mais difusa, sendo partilhada com entidades subnacionais de nível municipal e provincial, e com outras agências de nível supra-estatal (regional e mundial).

Continuando, Scholte (2000, p. 22-23), afirma que um novo multilateralismo se desenvolveu, consubstanciado em organizações internacionais que se transformaram em agências de governação global, com uma larga autonomia em relação aos Estados, assim como companhias e actores da sociedade civil, globais, tornaram-se instrumentais em vários processos regulatórios.

Concordantes com Scholte (2000), Martin e Schuman (2000, p. 56-57), defendem que tal processo foi liderado pelas principais economias ocidentais do G7, que impuseram aos restantes países do mundo os acordos entre si alcançados, sendo que o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM) e a Comunidade Económica Europeia (CEE) executaram políticas que já haviam sido traçadas pelas potências do G7.

Estas abordagens e visão são partilhadas por outros autores como Cardoso (2011, p. 3) que, apoiando-se em Keohane e Nye Júnior (1988), diz que, em função da interdependência complexa, já não é possível, na actualidade, separar a política interna dos Estados da política externa, porque o quadro do cenário internacional obriga os Estados a partilharem os espaços territoriais com outros actores internacionais não estatais, as chamadas organizações internacionais (OI), as corporações multinacionais e os movimentos sociais transnacionais. É este entrelaçamento de relacionamentos, produto da interdependência, entre diferentes actores e em diferentes níveis, assim como sobre diferentes questões, que viabiliza que acontecimentos que se desenrolam num determinado lugar do mundo geram efeitos em outros lugares, é o chamado efeito transbordante (*spillover-effect*).

Intrinsecamente relacionado à interdependência complexa, aparece o conceito de relações transnacionais, que Keohane e Nye Júnior (1988) *apud* Cardoso (2011, p. 7), as definem como:

[...] os contactos, as coalizações e interacções que ocorrem ao longo das fronteiras, que não são controlados pelos órgãos centrais da política externa de governos” e a interacção transnacional como: “o movimento tangível ou intangível de alguns artigos, cruzando as fronteiras dos Estados, quando, pelo menos um dos actores não é um agente do governo, ou de uma organização intergovernamental<sup>4</sup>.

Cardoso (2011), clarifica que Keohane e Nye Júnior (1988), destacam ainda que as relações transnacionais englobam as interacções transnacionais, sendo que estas constituem, também, um aspecto da interdependência.

---

<sup>4</sup> “[...] contacts, coalitions, and interactions across state boundaries that are not controlled by the central foreign policy organs of governments” e a interacção transnacional como: “the movement of tangible or intangible items across state boundaries when at least one actor is not an agent of a government or an intergovernmental organization” Cardoso (20011).

Keohane e Nye Júnior (1988), *apud* Cardoso (2011, p. 7), apontam que ainda que “muitas interações transnacionais são realizadas sem que os indivíduos envolvidos ou mesmo as organizações que mantêm subsidiárias no exterior, se desloquem para fora de seus círculos de residência”, razão pela qual muitas organizações nacionais e simples particulares efectuam interações transnacionais, trocando informações ou realizando transacções, lícitas ou ilícitas, com outras organizações ou indivíduos do outro lado da fronteira, sem que tenham se deslocado dos seus países e sem que os respectivos governos tenham controlo sobre isso, sendo que tudo isso é viabilizado graças aos mais recentes desenvolvimentos nas tecnologias de informação e comunicações.

É a partir da capacidade de actuação transfronteiriça que o crime organizado transnacional é enquadrado como actor internacional, no capítulo das relações internacionais, pois, embora tais organizações, do crime organizado transnacional (COT), não tenham o aval dos governos, conseguem apoios para realizar suas acções, através da cumplicidade de alguns agentes estatais. Existem várias definições para o crime organizado transnacional, contudo, esta tese adopta a abordagem feita por um estudo do Escritório das Nações Unidas para as Drogas e o Crime (UNODC), cujo título é *The Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime Assesment (2010)*, cujas conclusões caracterizam-no nos termos seguintes:

Na actualidade, aparenta ser uma questão não somente de um grupo de indivíduos envolvidos em actividades ilícitas, mas sim como uma questão de um grupo de actividades ilícitas, no seio do qual alguns indivíduos e grupos estão envolvidos. Se tais indivíduos são detidos e presos, as actividades continuam porque o mercado de ilegalidades e os incentivos que este gera mantêm-se<sup>5</sup>.

De acordo com Bógus (2002, p. 165), um dos fenómenos emergentes da globalização é a migração internacional, a qual se caracteriza pela sua complexidade, cuja análise e interpretação constituem grandes desafios contemporâneos. Pois, para além da expansão do capital e da imposição da racionalidade em todos os aspectos da vida, acentua a homogeneização de culturas, através do processo conhecido por transnacionalismo migratório, fenómeno social que levanta questões de natureza política, em relação às correntes nacionalistas que receiam a potencial repartição de lealdades dos imigrantes (PATRÍCIO, 2015). Todos estes processos encontram enquadramento explicativa à luz da teoria de Análise das Redes Sociais (ARS), pois, quer a posse de identidade transnacional ou híbrida, assim como o COT são situações que

---

<sup>5</sup> “Today, organized crime seems to be less a matter of a group of individuals who are involved in a range of illicit activities, and more a matter of a group of illicit activities in which some individuals and groups are presently involved. If these individuals are arrested and incarcerated, the activities continue, because the illicit market, and the incentives it generates, remain” (CARDOSO, 2011).

configuram a existência de grupos que funcionam em rede, portanto, que se apoiam e financiam para o alcance dos objectivos e interesses por eles traçados.

A problemática do transnacionalismo é propagada pela facilidade que os imigrantes têm de viajar para todos os cantos do Mundo, e, durante este percurso ocorrem as simbioses culturais, ocasionando o desejo de adopção, pelos imigrantes, da dupla/múltipla nacionalidade, dadas as vantagens que visualizam face a esta atitude racional/instrumental e não emocional, em relação ao Estado a que pertencem. Assim, os fluxos migratórios internacionais são uma das características perversas da globalização, pois, esta transcendeu os limites da economia e transformou-se, na actualidade, na questão social, política e de segurança à escala planetária, Wanderley (1996) *apud* Bógus (2002).

Scholte (2000, p. 226-227), argumenta que identidades híbridas e multidimensionais acabaram com a predicabilidade e a simplicidade que caracterizaram o mundo baseado na territorialidade, onde cada pessoa era definida por uma identidade nacional singular, esta, relacionada com o Estado dela de nascimento. Na actualidade, o sentido de pertença torna-se ambíguo e trémulo quando as pessoas são portadoras de diferentes identidades nacionais, simultaneamente, implicando que usufruem, por exemplo: a nacionalidade do seu Estado, a nacionalidade do seu País de origem (quando imigrantes), a nacionalidade do subestado étnico, etc.

Estas múltiplas identidades nacionais e simultâneas, produto da globalização, provocam a insegurança identitária através da destruição dos alicerces culturais das comunidades, o que mina o sentido de identidade como sinónimo do seguro, geralmente associado com o da segurança de pertença, que por sua vez está relacionado às expectativas de que uma pessoa beneficiará, em ambos sentidos, de apoio de e contribuição de apoio para uma colectividade ampla (SCHOLTE, 2000).

Concordante, Werner (2009, p. 54-55), diz que a globalização como processo capitalista promove, tanto a integração quanto a fragmentação, "na medida em que se desenvolvem as diversidades e também se estimulam as disparidades". Portanto, ao viabilizar as transacções do capital, a globalização proporciona, também, a transacção das tensões e contradições sociais, uma vez que transnacionaliza as forças produtivas, consubstanciadas nas instituições, nos códigos e padrões que enformam as relações de consumo, ao mesmo tempo que transnacionaliza os grupos sociais e as classes sociais, e, nesse contexto, o faz também para com o próprio crime organizado internacional.

De acordo com Elias (2012), a globalização, resultante da interdependência, tornou possível que as ameaças antes consideradas longínquas se tornaram tão preocupantes como as

que estão próximas de nós. É assim que, se até nos finais dos anos 1980 a fuga ao fisco sobre o tabaco era um fenómeno italiano, nos anos 1990, este fenómeno já abrangia a maior parte dos países europeus, e a proveniência da mercadoria era norte-americana (MARTIN; SCHUMAN, 2000, p. 221-222), para nos anos 2000 a 2015 se tornar uma preocupação económica muito séria em Moçambique (MUENDANE, 2020). Isto mostra que o crime organizado transnacional se aproveitou do processo de globalização para se expandir a nível global.

Neste contexto, Cardoso (2011) e Muendane (2020), apontam que as actividades criminosas são motivadas pelo ganho financeiro que tenha implicações internacionais, indicando as tradicionais organizações criminosas como as Tríades Chinesas, a Camorra Italiana, os Cartéis Mexicanos, etc., apontando que a importância destas deriva, especialmente, das redes de influência que estabelecem e dos controlos geográficos que exercem, o que facilita os ‘negócios’ criminosos, processo que valida a teoria da ARS no processo de explicação, pois, ela defende que são as redes sociais constituídas pelos diferentes actores envolvidos que viabilizam a ocorrência continuada das suas acções e actividades delituosas.

Martin e Schuman (2000), afirmam que na fase da globalização acelerada, a partir dos anos 1990, a criminalidade sem fronteiras adoptou novos métodos e técnicas de actuação, procedendo ao famoso branqueamento de capitais, através da criação e operacionalização dos paraísos fiscais tais como o Panamá, as Bahamas, cujos entrepostos são Hong Kong, Gibraltar e Chipre.

O que tornou possível a explosão do crime organizado transfronteiriço internacional foram as directrizes que comandam o comércio internacional, embebidas nos postulados neoliberais, no âmbito da globalização, preconizando a liberdade de capitais, de bens e serviços, com uma contínua redução do papel do Estado no controlo e regulamentação destes processos, que passaram a ser regulamentados por entidades internacionais, ou supranacionais regionais, noutros casos.

Aron e Rosenau (1990) *apud* Werner (2009, p. 35), partilham esta abordagem ao afirmar que para além dos Estados o sistema internacional contemporâneo inclui o comércio internacional, os movimentos transnacionais, as sociedades e instituições regionais e supranacionais. Este processo é consequência da globalização, a qual transmutou as formas de relacionamentos e de competição entre as nações, bem como afectou a natureza e o papel das instituições na política internacional, tornando a soberania dos Estados mais difusa, o que deu lugar à emergência de grupos não estatais com uma importância cada vez mais relevante.

Outro processo que foi desencadeado pela globalização acelerada, a partir dos anos de 1990, é o fenómeno dos fluxos migratórios em massa, resultantes das crises provocadas pelo

crescente desequilíbrio das condições e do nível de vida entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento. Esta situação é provocada por aquilo que Keohane e Nye Júnior (2012) apelidam de interdependência assimétrica, na qual se verifica que nos processos de barganha, que envolvem as instituições internacionais e os países mais desenvolvidos, de um lado, com os países em desenvolvimento, do outro lado, saem sempre beneficiados os primeiros.

A resultante relação de interdependência assimétrica traduz-se na contínua degradação das condições de vida nos países em desenvolvimento, cujos cidadãos vêem-se atraídos pelo nível de condições de trabalho e salariais, oferecidos nos países desenvolvidos, configurando o fenómeno migratório determinado pelos factores de repulsão-atracção, cujos pressupostos foram extrapolados dos estudos de Ravestein (1876).

A interdependência assimétrica se transforma, por conseguinte, numa fonte ou instrumento de poder, por um lado, porque verifica-se que a relação existente entre os países desenvolvidos e as instituições internacionais, para com os países em desenvolvimento, é uma relação de dependência destes últimos em relação aos primeiros.

Por outro lado, face à imposição de modelos de governação, pelos Estados com mais poder e a consequente reacção, da parte dos Estados com menos poder, as migrações surgem como corolário das vicissitudes das guerras desencadeadas em defesa da democracia, quando na verdade visavam tornar célere a globalização no período pós guerra fria, em benefícios dos interesses das potências ocidentais (MARTIN e SCHUMAN, 2000). Acontece que no decurso deste processo os fluxos de imigrantes são, algumas vezes, infiltrados por grupos de criminosos, incluindo radicais ligados ao terrorismo, o que veio a cristalizar a ideia de relacionar os imigrantes à globalização, e, conseqüentemente com preocupações pela segurança dos Estados e dos cidadãos.

Agir e Arman (2014, p. 112), afirmam que na era da globalização recrudescer a proliferação de actores não estatais, que devido à sua interferência em muitos assuntos domésticos e internacionais, acabaram afectando sobremaneira a segurança humana no *geral*. Estes actores não estatais gozam de uma autonomia, com capacidades, interesses e objectivos próprios. De acordo com Agir e Arman (2014), existem diferentes grupos de actores não estatais, os quais podem ser classificados em duas categorias principais:

- a) desde organizações não governamentais, corporações multinacionais, grupos religiosos, o Green Peace, a Amnistia Internacional e
- b) e grupos constituídos por actores não estatais violentos (VNSA<sup>6</sup>).

---

<sup>6</sup> Violent Non State Actors

Define-se por VNSA qualquer organização que recorre ao uso da violência para atingir os seus objectivos, e, estão inclusos nesta definição as organizações terroristas, grupos de milícias, os senhores de guerra e as organizações do crime organizado transnacional (COT).

Bilgin (2003) *apud* Agir e Arman (2014, p. 112), apontam que com o seu método de actuação os VNSA contestam o monopólio do uso da violência pelo Estado. Estes actores emergem, de modo geral, quando o Estado não consegue prover protecção, segurança e serviços públicos básicos para os seus cidadãos, ou a certos grupos de cidadãos (as chamadas minorias). Continuando, estes autores salientam, também, que outras causas, que originam os VNSA, são aquelas situações quando o Estado goza de uma legitimidade enfraquecida ou tem capacidade fraca para resolver problemas, então os VNSA procuram preencher esta lacuna, isto é, vão se aproveitar destas fraquezas-vulnerabilidades, e, podem confrontar directamente o Estado.

Agir e Arman (2014, p. 112), apresentam o exemplo da Frente Islâmica de Salvação (FIS), da Argélia, que nos anos 1980 protagonizou um activismo popular, através do estabelecimento de uma rede de serviços médico-clínicos, assim como associações de caridade, com o intuito de servir as pessoas mais pobres residentes nas localidades mais populosas e recônditas daquele país. Salienta-se que devido à fraca capacidade das instituições do Estado argelino, este não satisfazia tais necessidades básicas dos residentes naquelas regiões remotas.

A consequência foi a implantação da FIS que transformou aquelas regiões recônditas em suas bases de apoio, visando garantir as suas acções de insurgência violenta, que caracterizaram a maioria das suas actividades no período após as eleições de 1991, na Argélia. Importa, pois, alertar os governos a ter muita atenção, sobre projectos de índole social de grupos ou associações, que se voluntariam para construir instituições de apoio aos desfavorecidos, principalmente em zonas pobres e recônditas.

É neste contexto que termos como violência global e segurança humana tornaram-se na linguagem comum, cujos confrontos ocorrem entre unidades de grupos subestatais irregulares, tais como grupos para-militares, organizações criminosas e terroristas. Na era da globalização, os grupos extremistas, aproveitando a sua habilidade para encontros virtuais e de se organizar transnacionalmente, usam tácticas terroristas, as quais foram substancialmente reforçadas pelo processo de globalização, Agir e Arman (2014, p. 112) e Nicolau (2015). De igual modo, a globalização deu origem a uma revolução de habilidades que aprimora, continuamente, as capacidades de grupos como contrabandistas de drogas, terroristas e outras organizações criminosas, de modo que lhes permita levar a cabo a sua agenda com mais eficácia do que nunca.

O carácter multifacetado dos efeitos da globalização faz com que as questões de segurança, na actualidade, enfermam de ameaças impostas pelo crime organizado transnacional (COT), as quais manifestam-se, paralelamente, das formas tradicionais de ameaças, através de guerras e de movimentos de insurgentes armados, àquelas que operam em forma de redes difusas, principalmente no campo económico, financiando e fomentando tais manifestações de insurgências que promovem a instabilidade global (WERNER, 2009, p. 127-128).

Shelley (2007) *apud* Werner (2009, p. 54), argumenta que o sistema internacional sofre de muita instabilidade, durante o século XXI, pois, já se verifica a proliferação de grupos do COT e de terroristas, graças aos benefícios advenientes da globalização. Pois, os referidos grupos fazem o aproveitamento das facilidades das transacções no comércio internacional, da transferência de capitais, do uso das tecnologias de informação e comunicação (telecomunicações e redes de computadores), sendo que todos estes são instrumentos que propiciam e aceleram o crescimento qualitativo destes grupos, consquentemente a expansão das actividades criminosas e das ameaças aos Estados no sistema internacional. No caso concreto de Moçambique apontam-se exemplos de financiamento aos imigrantes ligados ao terrorismo em Cabo-Delgado, no capítulo 5 desta pesquisa.

Ullman (1983) *apud* Werner (2009), afirma, a este propósito, que uma ameaça para a segurança do Estado nacional é uma acção ou sucessão de eventos caracterizados por: a) uma ameaça drástica, que num curto lapso de tempo possa degradar a vida dos habitantes do Estado; b) ameaça restringir significativamente o conjunto de opções de políticas disponíveis para o governo de um Estado, sector privado ou entidades particulares (pessoas, grupos de interesses, corporações), dentro de um Estado, o que está ocorrendo na região norte de Moçambique, concretamente na Província de Cabo-Delgado. Neste ponto do território nacional, grupos de extremistas, de cariz religioso, sob orientação externa, promovem a insurgência com vista à instabilidade política e social, objectivando a inviabilização do exercício das funções soberanas do Estado naquela parcela do país.

### **2.1.3 Teoria da Modernização – Atracção e Repulsão**

A teoria que procura analisar e interpretar as razões das migrações internacionais, do ponto de vista económico é a teoria do *Push* (repulsão) and *Pull* (atracção). Estes conceitos teóricos foram desenvolvidos, segundo Rocha-Trindade (1995) por Ravestein (1876) e Everest Lee (1969), tornando-se conhecidos como as Leis das Migrações. Importa salientar que nos seus estudos originais Ravestein procedeu ao estudo das causas dos movimentos de migração interna

das populações do Reino Unido, de uma região para outra, tendo concluído que as regiões industrializadas daquele reino atraíam as populações das demais, devido à oferta de emprego e ao salário ao longo do ano, o que contrastava com as possibilidades da empregabilidade nas regiões eminentemente agrícolas.

Segundo Peixo (2004, p. 4) o geógrafo e cartógrafo inglês da viragem do século XIX para o XX, Ravenstein, é, quase invariavelmente, o decano das referências bibliográficas da teoria migratória, citado em trabalhos oriundos de diferentes ciências sociais. A sua teoria extrapolada para estudos posteriores sobre as migrações internacionais, principalmente depois da II Guerra Mundial, está na base de todos os modelos teóricos modernos de atracção-repulsão, cuja denominação mais famigerada é a dos modelos de *push-pull* (ROCHA-TRINDADE, 1995, p. 73)

A maioria destes estudos, desenvolveram modelos cuja fonte original é a teoria de Ravenstein e consideram que, no centro dos processos migratórios, encontra-se a decisão de um agente racional que, na posse de informação sobre as características relativas das regiões A e B, e de dados contextuais respeitantes à sua situação individual e grupal, se decide pela permanência, na sua região de residência habitual, ou pela migração. De um certo ponto de vista, a existência de regiões (ou países) com características económicas desiguais pode ser lida de uma forma mais estrutural. Isto é, a teoria de Ravenstein, extrapolada para análise da situação das migrações internacionais, é usada, na actualidade, para fazer uma interpretação económica neo-clássica desta realidade, no sentido de que os factores e as variáveis intervenientes, num processo de imigração, apenas actuam como precursores da decisão de um agente racionalmente motivado (PEIXOTO, 2004).

À luz das variáveis locais de origem e de destino, dos factores de repulsão e de atracção, segundo o modelo de Ravenstein (1876) *apud* Rocha-Trindade (1995), os fluxos migratórios são efectuados no sentido de zonas com fracas oportunidades para outras com oportunidades económicas elevadas. É a existência de factores que atraem ou repelem os migrantes e na consequente avaliação dos custos e benefícios proporcionados pela migração que vão determinar a acção de imigrar.

No desenvolvimento do modelo de Ravenstein, destacou-se outro autor, Lee (1969), que ao enriquecer as leis das migrações, argumentando que a migração resulta de uma resposta dada pelos indivíduos a dois conjuntos de forças: os factores pessoais, que actuam em um nível micro, e os factores estruturais, que compreendem estímulos económicos, políticos e sociais (ROCHA-TRINDADE, 1995, p. 73-76).

É assim que para Ravenstein (1876), as regiões de origem e de destino possuem uma série de factores positivos, negativos e neutros que atraem, repelem ou deixam as pessoas indiferentes. Esse conjunto de factores estimula o indivíduo a abandonar (*push factor*) um lugar e ser atraído para outro (*pull factor*). Segundo Ravenstein (1876) *apud* Rocha-Trindade (1995, p. 73), o indivíduo decide migrar quando, na sua avaliação, os benefícios esperados superam os custos, entre as diferentes regiões do mesmo país. Extrapolando o pensamento de Ravenstein para a realidade internacional constata-se a validade da mesma lógica racional quando se trata de uma pessoa imigrar de um país para outro.

Os modelos de atracção-repulsão baseiam os seus pressupostos em factores económicos e definem o emprego, ou a falta dele, como um dos mecanismos mais importantes de repulsão, na origem, ou de atracção, por um destino migratório. Neste sentido, nas sociedades de origem, as características do mercado de trabalho surgem, primeiramente, como factores de repulsão dos emigrantes e, posteriormente, nas sociedades de destino como principais mecanismos de inserção e integração dos imigrantes.

Praticamente, o modelo push-pull assume que os imigrantes, de um modo geral, saem de países ou regiões com fraco desenvolvimento, e são atraídos pelas excelentes oportunidades de emprego e níveis de salários existentes nos países mais desenvolvidos. Os movimentos migratórios são, nestes casos, interpretados como consequência da divisão internacional do trabalho, da alteração da estrutura de procura, nos mercados internacionais de trabalho, do desenvolvimento desigual entre regiões e ou países, ou dos desequilíbrios regionais e/ou da precarização do trabalho nas regiões de origem e de destino.

O presente estudo considera que à luz dos postulados da teoria de modernização de Ravenstein-Lee, em Moçambique não existe uma relação causa-efeito, ou seja, os fluxos de imigrantes que ocorrem para Moçambique não podem encontrar uma explicação válida na base desta teoria. Os imigrantes que escolhem Moçambique não o fazem baseando-se nos parâmetros postulados pela teoria do push-pull. Moçambique não reúne as condições suficientes para ser tido como uma região mais desenvolvida em comparação com os países de origem da maior parte dos imigrantes, atendendo ao facto de serem provenientes das regiões dos Grandes Lagos, África Ocidental, Corno de África, Médio-Oriente e Ásia.

Esta tese argumenta que os imigrantes asiáticos (Afegãos, Chineses, Paquistaneses, Indianos e Bengalis), teriam, paradoxalmente, melhores oportunidades no próprio continente asiático, que à luz do modelo *push-pull* tem, por exemplo, países mais desenvolvidos como são os casos do Japão, Coreia do Sul, Singapura, Malásia, China, Índia e Tailândia, quando comparados com Moçambique. A conexão que se pode estabelecer entre esta teoria e o afluxo de

imigrantes para Moçambique é reconhecer o facto de que existe, sim, uma combinação de factores de atracção muito fortes que servem de base, embora não relacionados com o nível de desenvolvimento do país, que sustentam as causas da vinda de muitos imigrantes para o país como imigrantes económicos.

Resumidamente, esta tese defende, por um lado, que os actos protagonizados por imigrantes que ocorrem para Moçambique estão associados à fuga das guerras ou da instabilidade política nos seus países, ou à falta de melhores oportunidades ocupacionais, e, são atraídos para Moçambique pela estabilidade político-social, pelo crescimento económico, assim como pela proximidade de Moçambique com a potência económica regional, a África do Sul, para onde a maior parte julga poder encontrar as melhores oportunidades de emprego, sendo que este último caso enquadra-se nas explicações das teorias neo-clássicas baseadas no modelo Ravenstein-Lee.

Por outro lado, importa salientar que para além dos factores guerras ou perseguições políticas, uma boa parte de imigrantes afluem para Moçambique sob influência de familiares, os quais se estabeleceram em Moçambique nos longínquos períodos pré-colonial e colonial, principalmente nas regiões costeiras e nas grandes cidades (CONCEIÇÃO, 2006; ARAUJO, 2015; MACALANE *et al.*, 2021). Destarte, o processo da vinda de muitos imigrantes para Moçambique encontra explicação na teoria da análise das redes sociais (ARS), que embora não contradiz a teoria de atracção e repulsão, apresenta uma outra abordagem que complementa a primeira.

Concretamente, constata-se que a relação da complementaridade entre as duas teorias, no caso concreto deste estudo, reside no facto de que, se por um lado, alguns imigrantes foram atraídos para Moçambique por factores favoráveis como a paz, a estabilidade, o acolhimento e enquadramento solidário dos imigrantes precedentes, por outro lado, o incentivo e o apoio multifacetado (informação sobre as rotas, elos de contacto, financiamento das viagens, guias etc.) dos grupos de familiares e amigos, já estabelecidos e bem sucedidos, assim como socialmente integrados na sociedade Moçambicana municia os imigrantes com subsídios vitais para decidir imigrar, assim como consubstancia a famigerada cadeia de relações sociais que viabiliza a imigração em forma de rede, cujos pressupostos são bem explorados no subcaptulo seguinte, pela teoria ARS.

Face à constatação de que a teoria dos factores de repulsão-atracção não oferece as explicações factualmente mais congruentes com a realidade moçambicana, é legítima a seguinte pergunta: Quais são os outros factores que atraem os imigrantes para Moçambique?

Para além dos factores já supracitados, outros de importância relevante é a atracção exercida pela descoberta e exploração ilegal de imensos recursos minerais de alto valor económico, tais como diferentes tipos de minerais (ouro, diamantes, rubis, safiras, esmeraldas), mas também os faunísticos e florestais, cujo controlo e protecção são deficientes, por várias razões que serão explanadas ao longo dos capítulos 4 e 5 do presente estudo.

#### **2.1.4 Teoria da Análise das Redes Sociais (ARS)**

A teoria da Análise das Redes Sociais (ARS) é resultado dos constantes debates académicos sobre os fluxos de imigrantes em massa, a qual veio enriquecer os instrumentos académicos para análise e explicação dos fenómenos migratórios da actualidade. A ARS procura fazer a destriça do papel das redes sociais nos movimentos migratórios.

De acordo com Amaral (2016, p. 106), “O ponto de partida da ARS é o argumento de que as relações se sobrepõem às características individuais, sendo que todos os fenómenos sociais têm a relação como unidade base”. Sustentando-se com base em Wasserman e Faust (1994) *apud* Amaral (2016), afirma que o foco da teoria de análise das redes sociais é detectar, de uma forma rigorosa e sistemática, regularidades sociais, ou seja, padrões de interacção, porque esta perspectiva assume que a vida social é *relacional*. Transcendendo a visão limitada dos fenómenos sociais, a ARS coloca o enfoque na relação e não no actor.

Outros aspectos relevantes apresentados pela autora (AMARAL, 2016), relativamente à ARS é que ela observa que esta procede à detecção das consequências das estruturas sociais sobre indivíduos e grupos. Isto é, o modelo de interacções que se estabelecem entre os actores sociais exerce influência directa sobre estes, “tal como o modelo de relações de um colectivo tem efeitos directos sobre a dinâmica desse grupo. Um actor, enquanto entidade social, pode classificar-se em diferentes tipos e permite diversas formas de agregação”.

Estudos académicos recentes sobre as migrações internacionais, com base na ARS, demonstram que a análise dos processos migratórios não se deve restringir aos aspectos meramente económicos, nos quais os migrantes são vistos como agentes individuais que agem desconectados das relações sociais, deve-se ter em conta, também, o papel, a complexidade e a importância das redes sociais envolvidas na dinâmica dos fluxos migratórios (PATRÍCIO, 2015).

Segundo Fazito (2002) os pioneiros no estudo do papel das redes sociais são Massey *et al.* (1987); Boyd (1989); Kritz e Zlotnik (1992); Portes (1995); Tilly (1990) e Martes (1999), embora na fase inicial dos seus estudos não tenham estabelecido uma relação directa entre as redes e o fenómeno migratório.

As redes sociais são “como um conjunto de laços sociais que ligam comunidades de origem a específicos pontos de destino nas sociedades receptoras. Tais laços unem migrantes e não migrantes em uma complexa teia de papéis sociais complementares e relacionamentos interpessoais que são mantidos por um quadro informal de expectativas mútuas e comportamentos pré-determinados” Fusco (2002) *apud* Patrício (2015).

De acordo com Fazito (2002, p. 1), a ARS procura clarificar que as correntes migratórias são o resultado de um vínculo de conexões existente entre pólos de diferentes regiões nas dimensões macro e micro, que se consubstanciam em instituições invisíveis denominadas redes sociais. As redes sociais são constituídas por pessoas, famílias, que funcionam como actores, elos de contacto e canais de transmissão de informação, que exercem uma forte influência sobre pessoas de diferentes níveis de responsabilidade, tendo em vista a facilitação da viagem dos imigrantes, corporizando assim uma rede migratória.

Tilly (1990) *apud* Fazito (2002), partilha esta abordagem, pois, para ele, está claro que um imigrante sem apoio não teria sucesso no seu empreendimento, porque embora os indivíduos sejam dotados de racionalidade, nas suas escolhas, mas são sempre constrangidos por grandes estruturas colectivas.

Fazito (2002), aponta que a ARS ainda não é uma teoria definitivamente concluída, é uma abordagem sistémica de explicação dos fenómenos migratórios. Assim, para autores como Kritz e Zlotnik (1992) *apud* Fazito (2002, pag 4), o actual contexto internacional, de um mundo cujas relações estão intrinsecamente entrelaçados, os movimentos migratórios são vistos como sendo complementares dos movimentos de outros fluxos e trocas globais entre vários países. Portanto, a partir desta visão, os fluxos migratórios são enquadrados como uma parte dos movimentos de todo um sistema.

O que torna o papel das redes sociais relevante, nos movimentos migratórios, é o facto de que uma “rede migratória não precisa ser fortemente institucionalizada, mas pode se organizar em torno de um princípio compartilhado: isto é, a rede de migração difere de grupos sociais específicos como a família, mas pode se sobrepor a vários grupos em um único processo social”, Boyd (1989), Gurak e Caces (1992) *apud* Fazito (2002).

Contudo, é preciso entender que numa rede não há uma unanimidade ou cooperação total, pois, (WELLMAN; GULIA, 1999; CASTELLS, 2003; RECUERO, 2009) *apud* Velez de Castro (2018),

existe um padrão de «individualismo em rede» que traduz potencial de acção colectiva e viralidade, velocidade de transmissão da informação e integração de audiências com redes múltiplas. Este modelo de participação evidencia ainda fraca

cooperação e reciprocidade, estruturas sociais fragmentadas em pequenos grupos coesos e sedimentadas com a prevalência de laços fracos, actores centrais e redes pouco democráticas.

Velez de Castro (2018), afirma que as redes sociais migratórias definem-se como sendo “um conjunto de relações que ligam os migrantes ou “retornados” com os seus parentes e amigos compatriotas”. Estas ligações operacionalizam-se sob formas de ajuda financeira que motivam e facilitam a migração, ou garantindo-lhes a acomodação e a obtenção de empregos. Outrossim, a intervenção das redes possibilita a redução dos custos e riscos ao longo do percurso migratório, através da disponibilização da informação sobre o local de destino migratório, influenciando assim o interessado para se decidir pela imigração, o que atesta que muitos migrantes efectuem a sua deslocação porque têm ligações com outros indivíduos que já o fizeram.

Complementando a abordagem sistémica, Klagge e Klein-Hipass (2007) *apud* Velez de Castro (2018, p. 83), enaltecem a importância do capital humano, que é desenvolvido pelo imigrante, como resultado do cruzamento das competências e capacidades do imigrante aliadas às relações cooperativas que o mesmo desenvolve, com outros actores a nível laboral e financeiro, entre outros – é o denominado capital social – que se repercutem no desenvolvimento dos locais de partida e de destino.

É este complexo processo que faz com que as redes tenham um efeito multiplicador, e, conseqüentemente, originam as cadeias migratórias que à vista do imigrante se transformam num poderoso instrumento de sua valorização e um importante elo entre o país de origem e o de destino. É deste modo que as cadeias migratórias desempenham o papel de microestruturas que geram, sustentam e consolidam sistemas migratórios.

Concordantes, Massey *et al.* (1998) *apud* Velez de Castro (2018, p. 85-86), postulam que beneficiando dos apoios advindos destas microestruturas, que são as redes sociais, as migrações internacionais têm tendências a se auto-sustentarem, e por essa via, auto-perpetuarem-se, devido ao estabelecimento de um fluxo migratório que implica a alteração das realidades, quer no local de origem, quer no local de destino. Contudo, os mesmos autores reconhecem que o efeito multiplicador das redes é limitado e é isto que explica porque os fluxos migratórios não se tornam exponencialmente infinitos.

Na perspectiva de Massey *et al.* (1998), quer os movimentos migratórios regulares, quer os irregulares, todos eles chegam a um ponto de abrandamento, mesmo com todo o apoio da rede de compatriotas, sendo o elemento limitador a intervenção da política imigratória que visa o controlo e gestão da entrada de imigrantes num determinado país. Outros factores que

influem na limitação dos fluxos de imigrantes são a alteração das condições económicas ou a redução dos postos de trabalho para imigrantes no país de destino.

Para Portes (1999) *apud* Patrício (2015, p. 32), a migração é um processo criador de redes, porque cria e desenvolve uma teia de contactos cada vez mais densa, entre os locais de origem e os de destino. Estas redes possibilitam que o processo migratório seja auto-sustentado e impermeável a alterações de curto prazo, devido ao incentivo económico. Concomitantemente, a dimensão de tais redes têm desempenhado importante papel, ao implicar o número de participantes numa rede, por um lado, mas também a densidade da mesma rede, consubstanciada nos laços que se estabelecem entre os participantes, por outro lado.

Basendo-se em Portes (1999), Patrício (2015), entende que as redes migratórias mais grandes desempenham um papel importante no processo das inter-relações entre os respectivos membros, pois, quanto maiores e densas forem, mais eficazes e eficientes são no desenvolvimento das expectativas normativas e na imposição das obrigações de reciprocidade. Tal como apontaram vários autores, segundo Velez de Castro (2018) e Patrício (2015), sustentam, também, que o principal papel desempenhado pelas redes migratórias é o de prestar ajuda económica, alojamento ou outro tipo de apoio, sob diversas formas, aos imigrantes.

Arango<sup>7</sup> (2003) *apud* Patrício (2015), diz que a verdadeira importância das redes migratórias se verifica pela sua capacidade de reduzir os custos e riscos inerentes à migração e dada a incerteza permanente que ela comporta, quanto maiores forem as dificuldades a enfrentar para alcançar os países receptores.

Realça-se que em função dos argumentos veiculados pelos autores supracitados, a ARS fornece, em larga medida, uma explicação forte dos fluxos de imigrantes em massa para Moçambique, enquadrados no período deste estudo, 1992-2019. De facto, autores como Raimundo (2009), Cadeado *et al.* (2009), Wetimane (2011), Patrício (2015), fazem descrições nos seus artigos e dissertações, onde está patente que muitos imigrantes que acorrem ao território nacional fazem-no obedecendo a cadeias ou teias de redes constituídas a partir de laços de parentesco, étnicos ou linguísticos; cujos exemplos se apontam os imigrantes da República Unida da Tanzânia, da República Democrática do Congo (RDC), da República do Burundi e da República do Ruanda, os quais, para além dos outros laços, têm um elemento comum, a língua Suaíli, que também é falada na região norte do país.

Outrossim, está patente nos estudos retromencionados, que uma boa parte dos imigrantes oriundos da Índia, Paquistão e Somália acorrem para Moçambique seguindo os rastros

---

<sup>7</sup> Arango, Joaquín (2003). La Explicación Teórica de las Migraciones: Luz y Sombra. Redalyc (Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal). Migración y Desarrollo.

dos seus parentes ou compatriotas que estão estabelecidos neste país deste o período colonial. De igual modo, os mesmos autores fazem uma descrição idêntica, relativa aos imigrantes oriundos das regiões do Corno e Norte de África (Etiópes, Somalianos, Sudaneses, Malianos, Egípcios, Senegaleses), do Médio-Oriente e Ásia do Leste (Paquistaneses, Libaneses, Sírios, Bengalis, Indianos, Turcos), apontando que eles têm um denominador comum que é a religião islâmica e, por essa via, a língua e cultura árabes, o que lhes permite identificar e se relacionar com as populações Moçambicanas praticantes do islão, e, em alguns casos, falantes do árabe.

Contudo, existem alguns aspectos a salientar. Estes estão relacionados com o facto de que no caso Moçambicano, o que se constata dos estudos feitos, é que alguns constituintes das redes migratórias estabelecidos em Moçambique facilitam sim, apoio em informação e alojamento ou acomodação, mas em muitos casos são os imigrantes que providenciam meios financeiros para a agilização dos processos e procedimentos junto de agentes governamentais corruptos, sendo alguns casos expandos no capítulo 4 desta tese.

A preocupação com o factor segurança *versus* movimentos migratórios encontra-se na intersecção entre as cadeias das redes dos fluxos migratórios com as redes do crime organizado transnacional (COT). O ponto é que as últimas infiltram-se nas redes sociais migratórias, aproveitando-se do facto de uma boa parte dos imigrantes ser constituída por pessoas que, fugindo de facto de guerras, conflitos políticos, étnicos ou perseguições políticas, nos países de origem, têm beneficiado da facilidade de entrada e protecção nos Estados de acolhimento.

Foi exactamente este tratamento que tiveram os grupos de imigrantes que vieram, entre 1992-2005 a Moçambique, oriundos ora do Ruanda, RD Congo, Somália e Etiópia, nos anos após o alcance da paz no país. A acção do governo de Moçambique era norteada em cumprimento da Convenção das NU de 1951, de 28 de Julho, sobre o estatuto de Refugiado, ao qual o Estado moçambicano aderiu em 1982, e, a Assembleia da República ratificou, através da Lei nº. 21/91, de 31 de Dezembro, que estabelece o estatuto de Refugiado em Moçambique.

O presente estudo considera que enquanto instrumentos de análise e explicação da realidade, tal como ela é, pode-se dizer que, no fundamental, as quatro teorias não se contradizem. Pelo contrário, elas se complementam nesta tentativa de trazer à luz os factores subjacentes ao fenómeno dos fluxos migratórios contemporâneos.

Importa referir que enquanto a teoria realista se baseia no facto de os Estados serem os actores principais do sistema internacional, razão pela qual toda a atenção deve ser-lhes dispensada, no capítulo inerente à segurança. A teoria da interdependência económica complexa veio alertar que registaram-se alterações de grande vulto no sistema internacional. Que embora os assuntos de segurança não devem ser negligenciados, para a realização de uma segurança

efectiva no sistema internacional, devem ser tidos em conta os assuntos económicos, pois, a segurança económica é um dos pilares que merece a consideração dos principais actores do sistema internacional (SI).

Se por um lado a teoria dos factores de atracção e repulsão aponta essencialmente razões da racionalidade económica como sendo os principais motores para que se observem os fluxos migratórios pendulares, de umas regiões para outras. Mesmo considerando que o afluxo de imigrantes para Moçambique não obedece aos postulados da teoria do *push-pull*, há que reconhecer a existência de outros factores que contribuem para tal processo, os quais são a paz, certa estabilidade político-económica e as oportunidades de negócios. É neste contexto que a teoria das redes sociais, embora reconheça a importância dos factores de ordem económica, tornou mais claro que estes só por si não explicam tudo, pelo que existem outros elementos que enriquecem a explicação da continuidade e durabilidade dos fluxos de imigrantes. Tais elementos são as chamadas redes sociais que, ao providenciar ajuda multifacetada aos imigrantes, criam as condições de possibilidade da existência continuada e sustentável de fenómenos da imigração.

Portanto, as quatro teorias são concomitantemente válidas para a prossecução dos objectivos do presente estudo, porque fornecem os subsídios teóricos de base para tal efeito. Algumas abordagens vão servir de inspiração para aprofundamento de novos conceitos, visando o enriquecimento dos estudos de segurança. Não obstante as quatro teorias fornecerem, cumulativamente, as explicações subjacentes na actuação dos diferentes grupos envolvidos no fenómeno migratório, para o presente estudo, existe a percepção da necessidade de ir mais a fundo, para que sejam traçadas algumas directrizes que se corporizem em ferramenta teórico-operativa na garantia da segurança nacional.

Assim, esta tese apresenta, para além de explicar retrospectivamente a gestão dos fluxos migratórios em Moçambique, a abordagem do sistema interoperativo de segurança nacional, um mecanismo teórico que Moçambique pode adoptar para a operacionalização prática da gestão integrada das fronteiras e de fluxos migratórios, tendo sempre em conta a necessidade da garantia da segurança nacional.

## 2.2 QUADRO CONCEPTUAL

Os conceitos operacionais do presente estudo são os seguintes: Fronteira, migração, segurança, interoperabilidade, segurança nacional, globalização.

### 2.2.1 Fronteira

Segundo o dicionário de relações internacionais (SOUSA, 2005) afirma que fronteira é “uma linha imaginária, expressa cartograficamente, que marca os limites do território de um Estado, resultante de negociação, tratados, explorações ou conquistas”. A sua primeira função é, pois, a de delimitar o território no qual se exerce a soberania do Estado. A fronteira, que nunca foi intangível, nem definitiva, sofreu uma certa erosão a partir das últimas décadas do século XX, devido à globalização, à criação dos espaços regionais (União Europeia, Mercosul, SADC etc.), e ao próprio direito de ingerência por razões humanitárias (VAISSE, 2005, p. 275-276).

No contexto regional, a África procedeu de forma a evitar a eclosão de conflitos que originariam guerras à escala continental. Em consequência a Organização da Unidade Africana (OUA), mais tarde União Africana (UA), decidiu que as fronteiras africanas deveriam permanecer intactas, portanto, intangíveis, sendo que os Estados-membros foram convidados a estabelecer critérios para delimitar e demarcar tais fronteiras, celebrando novos acordos com base no respeito pelas definições das linhas de fronteiras já traçadas pelas potências coloniais, Declaração de Fronteiras da OUA (1964), Lousada (2010), Declaração sobre o Programas de Fronteiras da UA (2007). O presente estudo faz a análise e verificação das acções realizadas pelos Estados membros da OUA/UA, sobre a implementação dos diferentes instrumentos emanados por esta organização, com vista à conformação dos traçados fronteiriços de acordo com as directrizes da OUA/UA.

Este estudo assume que embora a teoria da interdependência económica complexa não defina exactamente o conceito de fronteira, contudo, assume que o fenómeno da crescente interdependência dos Estados através das fronteiras nacionais tem forjado múltiplos canais de contacto entre diferentes sociedades, cujos processos se desenvolvem nem sempre sob controlo estatal. Esta situação pode criar problemas inter-estatais quando grupos do crime organizado internacional, ou quando interesses particulares de um grupo de cidadãos de determinado Estado procuram sobrepor-se aos de outro Estado.

O exemplo do aqui articulado dá-se nas zonas fronteiriças entre Moçambique-Malawi, na Província de Tete, por um lado, e Moçambique-Malawi, na Província do Niassa, onde cidadãos Malawianos ocupam espaços do lado do território Moçambicano e, tudo indica que não aceitam retornar aos seus territórios do lado malawiano onde sempre viveram antes de passar para o lado de Moçambique.

### **2.2.2 Migração**

De acordo com Sousa (2005), a migração é a deslocação de pessoas, com carácter temporário ou permanente, devido a factores de natureza económica, política ou ecológica, processo que pode desenvolver-se dentro do mesmo país – migração interna – ou de um país para outro – migração internacional. Para Akokpari (2000), a migração é o movimento de pessoas de um local para outro, quer dentro ou para além das fronteiras do país de residência normal, podendo ser de carácter permanente ou temporário.

Rocha-Trindade (1995) *apud* Wetimane (2012, p. 47), considera que em tempos imemoriais, quando os movimentos migratórios ocorriam antes da formação dos Estados modernos, pelo que não havia destrição entre os indivíduos que saíam e entravam numa ou noutra jurisdição de uma potência, portanto, "o conceito de migração veio posteriormente a especializar-se com a fixação de fronteiras dos Estados e delimitação das soberanias nacionais: para cada lugar de onde se observava o fenómeno, era emigrante aquele que saía para lá das suas fronteiras e imigrante aquele que, do exterior, nelas penetrava" O processo de migração envolve, portanto, o fluxo de emigrantes que saem dos seus países de origem e entram noutros, onde se transformam em imigrantes.

### **2.2.3 Emigração**

De acordo com Rocha-Trindade (1995), designa-se emigração ao acto de uma pessoa emprender uma viagem que o leva a ausentar-se por determinado período de tempo fora do seu país de residência, de cuja nacionalidade é titular. Por outras palavras, tendo como base de suporte um conjunto de factores, um emigrante decide apartar-se do seu país em busca de refúgio, trabalho ou para estabelecer residência, ainda que temporária, noutro país estrangeiro, ganhando, desta feita, a designação de emigrante, do ponto de vista do país de origem.

### **2.2.4 Imigração**

A imigração é designação genérica atribuída a todo o acto daquele que protagoniza a emigração, sendo tratado e visto como imigrante, pelas pessoas e autoridades do Estado de destino. Está aqui evidente que os mesmos protagonistas são tratados e denominados em função da perspectiva de quem os vê chegando do exterior. De acordo com a legislação Moçambicana, o imigrante poder assumir duas características distintas que são: Imigrante legal e imigrante

clandestino. Enquanto o imigrante legal é aquele cuja entrada no território nacional obedeceu ao preceituado na lei, o imigrante clandestino é:

todo aquele que entre ou saia do território nacional por qualquer posto oficialmente estabelecido, sem passaporte ou documento equiparado, com passaporte ou documento equiparado falso, incompleto ou caduco, bem como o que o faça por pontos não habilitados, ainda que com a documentação necessária, e ainda o que entre ou saia por posto oficialmente estabelecido, sem que faça o movimento migratório. (Decreto N° 108/2014, 31 de Dezembro).

Porém, Rocha-Trindade (1995, p. 32), argumenta que nos tempos mais recentes, fins do século XX, verificava-se a tendência de acabar com as distinções dos termos emigração e imigração, em privilégio da designação genérica e englobante de migração para ambos processos.

O presente estudo assume que esta generalização pode levar a interpretações confusas sobre a classificação dos diferentes movimentos migratórios efectuados por diferentes pessoas dentro dos limites que demarcam as fronteiras do seu país e quando estas efectuam tais movimentos atravessando as fronteiras de outros Estados. Este estudo advoga que mesmo em pleno século XXI existe a necessidade da manutenção da distinção entre os dois principais tipos de movimentos migratórios, quando os mesmos envolvem a necessidade do respeito pelas leis que regulam tais movimentos em cada Estado. Este aspecto ganhou muita relevância principalmente depois do 11 de Setembro de 2001, com a emergência e sofisticação de novos actores que impuseram novo tipo de ameaças e novas formas de guerras não clássicas na arena internacional.

### **2.2.5 Movimento migratório**

Em Moçambique, define-se por movimento migratório ao cumprimento dos trâmites legais estabelecidos, para que o migrante seja considerado como legal, os quais consistem no acto da inspecção, formalização e confirmação da passagem, pelo migrante, por uma fronteira oficialmente estabelecida, que culmina com a aposição do carimbo comprovativo de entrada ou saída do país, pelo inspector de migração, no passaporte ou documento de viagem equiparado e válido (Decreto n° 108/2014, 31 de dezembro).

### **2.2.6 Gestão de fluxos migratórios**

O conceito de gestão traduz-se pela identificação dos problemas em qualquer organização ou instituição, a identificação do problema, a concepção do plano para a solução de tal problema, com referência a estabelecer objectivos, definir as metas e etapas, assim como os procedimentos (REIS; REIS, 2008).

O presente estudo aborda o conceito de gestão dos fluxos migratórios partindo da ideia da existência de um fenómeno que requer a atenção dos sectores responsáveis pela gestão dos movimentos de pessoas através das fronteiras, o qual suscita problemas inerentes à segurança dos Estados. Porém, na actualidade é imprescindível que paralelamente à segurança do Estado, há que atender a segurança na dimensão humana, consentânea com a era da globalização, contrariamente ao simples controlo de fronteiras, no sentido estrito de segurança do Estado. Esta foi a prática que caracterizou o período da guerra fria, e, de certo modo correspondente à gestão tradicional das fronteiras, em prol da soberania do Estado.

Neste sentido, esta tese defende que a gestão dos fluxos migratórios, e particularmente a dos imigrantes, procure não somente satisfazer os interesses da segurança do Estado, mas igualmente os dos imigrantes, salvaguardadas, como é lógico, as necessidades de segurança e dos interesses dos Moçambicanos.

### **2.2.7 Interoperabilidade**

A interoperabilidade é um conceito que surge no contexto do desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicação (TIC). De acordo com Enap (2015), a “interoperabilidade é a capacidade de um sistema se comunicar de forma transparente, ou o mais próximo disso, com outro sistema, isto é, a habilidade de um sistema transferir e utilizar informações de maneira uniforme e eficiente entre várias organizações”. De forma resumida a interoperabilidade é a capacidade de utilizar meios e plataformas tecnológicas a operar em sinergias visando obter resultados rápidos e a baixo custo. Este conceito é produto da inovação tecnológica dos tempos da globalização acelerada. No presente estudo é um dos conceitos importantes dada a sua relação com os sistemas desenvolvidos pela ICAO para o controlo de fronteiras e gestão de fluxos migratórios internacionais.

### **2.2.8 Directório da Chave Pública (PKD)**

O PKD é um sistema tecnológico criado pela ICAO para efeitos de recepção, gestão e partilha de dados dos documentos de segurança emitidos pelos Estados-membros, principalmente os passaportes e outros documentos de viagem equiparados. O PKD é o principal sistema internacional que garante uma comunicação *online* célere através do processo da interoperabilidade global. Ele é a principal ferramenta tecnológica à disposição dos Estados filiados, na obtenção de dados fiáveis e de qualidade inquestionável em matéria de documentos de viagem seguros ou de dados de impostores envolvidos no cometimento de diferentes delitos ou crimes, os quais se encontram registados no sistema PKD.

### **2.2.9 Infra-estrutura lógica da Chave Pública (PKI)**

O PKI ou Infra-estrutura lógica da Chave Pública da ICAO é uma tecnologia de segurança usada nos sistemas de gestão padronizada dos certificados (ISO), os quais só são atribuídos aos Estados-membros que tenham cumprido os procedimentos legais-padrão obrigatórios para sua integração na base de dados da ICAO (PKD). O PKI serve para certificar que os documentos emitidos por aquele Estado que lhe são outorgados os certificados de qualidade ISO são de qualidade padrão, portanto, cuja garantia de uso está assegurada e por isso confiáveis. Somente o cumprimento de todas as directrizes que regulam a filiação aos sistemas (PKD/PKI) da ICAO assegura que os passaportes de alguns países filiados são considerados os mais seguros do Mundo, e, os seus titulares gozam de acesso facilitado e, em certos casos, de isenção da apresentação de visto nos Postos de entrada de alguns países desenvolvidos.

### **2.2.10 Máquina de Leitura electrónica de Documentos de Viagem (MRTD)**

O MRTD é uma ferramenta electrónica concebida para tornar célere e seguro o processo de captação de dados pessoais, certificação e fiscalização da identidade do titular ou portador de um passaporte biométrico/electrónico (ePassport). É este passaporte que operacionaliza, na prática, a eficácia e eficiência dos outros sistemas da ICAO, o PKD e o PKI.

### 2.2.11 Segurança

O significado da segurança no contexto tradicional reporta-se à segurança dos Estados, o que implica a defesa da integridade territorial dos Estados contra as ameaças ou ataques externos (MINGST, 2009). Nos estudos de segurança tradicionais, Bellamy (1981) *apud* Collins (2013), reportam que a segurança é a liberdade relativa à guerra, combinada com uma esperança relativamente alta de que a derrota não será a consequência de qualquer guerra que possa ocorrer. Walter Lippman (1943) *apud* Buzan (1991), diz que “uma nação é segura desde que não corre perigo de ter de sacrificar os seus valores centrais se pretende contornar a guerra, e, é capaz, quando desafiada, de mantê-los através de uma vitória em tal guerra”.

### 2.2.12 Segurança nacional

Ayoob (1995) *apud* Collins (2013), afirma que a “segurança, ou insegurança, é definida em relação às vulnerabilidades – internas ou externas – que ameaçam ou tem o potencial de derrubar ou enfraquecer as estruturas do Estado em todos os sentidos; territorial, institucional e regimes de governação”. De acordo com Deutsch (1982), a segurança nacional é uma função da política externa do Estado, o qual prioriza a independência e a sua segurança, assim como a promoção e protecção dos interesses económicos, sobretudo os de seus grupos mais influentes. Cossa (2010), diz que a segurança nacional “é o valor, uma condição para que a Nação sobreviva de uma forma soberana, em paz e em liberdade”.

Compulsando as abordagens anteriormente expostas, interessa clarificar que nenhuma satisfaz cabalmente o conceito de segurança nacional deste estudo, o qual desenvolve uma abordagem holística de segurança nacional. Esta abordagem holística considera que concomitantemente à segurança do Estado, Moçambique deve dar atenção à necessidade de garantir a segurança dos seus cidadãos, tomando as necessárias medidas preventivas e de combate à imigração ilegal, assim como o cometimento de actividades ilícitas pelos imigrantes, o que lhes proporciona enriquecimento rápido, em detrimento dos nacionais.

De igual modo, esta tese defende a realização de esforços visando a erradicação das vulnerabilidades existentes, que permitem que os imigrantes, uma vez no território nacional, se envolvam e pratiquem crimes transfronteiriços como tráfico de drogas, tráfico ou contrabando de seres humanos ou partes dos órgãos de seres humanos, garimpo e venda ilegal de minérios,

usando Moçambique como palco destas actividades ilícitas, e, ultimamente, verifica-se o envolvimento destes imigrantes em acções terroristas.

Este estudo sustenta que a segurança nacional compreende a garantia da satisfação do conjunto de interesses e valores centrais para a sobrevivência do Estado moçambicano, dos seus cidadãos e de todos os que adquirem o estatuto de residentes em Moçambique. A harmonização e operacionalização de todos esses interesses pressupõe o uso de todos os recursos susceptíveis de proporcionar o bem-estar económico, social e cultural, a favor dos Moçambicanos. Os valores centrais para a sobrevivência de Moçambique como Estado, assim como dos seus cidadãos são; a unidade nacional, a paz, a indivisibilidade do território nacional, a democracia multipartidária, o respeito pelos direitos humanos, todos eles respaldados na constituição da República (CRM de 2004, Lei N° 17/97, de 1 de Outubro, conhecida, também, como *Política da Defesa e Segurança Nacional*, revista pela Lei N° 12/2019, de 23 de Setembro).

### **2.2.13 Globalização**

De acordo com Osterhammel e Petersson (2005), a globalização pode se resumir explicitando somente os factores que desempenham um papel importante e tornam possível a compreensão do alcance do seu significado, e não por estabelecer uma definição precisa ou correcta da mesma. Estes factores são a expansão, a concentração e ampla aceleração das relações a nível mundial, por um lado. Por outro lado, a globalização pode ser analisada do ponto de vista das marcas indeléveis que vai deixando no sistema internacional.

Segundo Scholte (2000), a globalização pode ser entendida no sentido de que, embora os governos nacionais sejam importantes, na actualidade a governação tornou-se multilateral, porque a autoridade ficou ainda mais difusa, sendo partilhada com entidades subnacionais de nível municipal e provincial, e com outras agências de nível supra-estatal (regional e transmundial).

Scholte (2000), afirma ainda que um novo multilateralismo se desenvolveu, consubstanciado em organizações internacionais que se transformaram em agências de governação global, com uma larga autonomia em relação aos Estados, e, companhias e actores da sociedade civil globais tornaram-se instrumentais em vários processos regulatórios.

Este estudo explorou a existência dos canais múltiplos de contacto para propor soluções que vão ao encontro da necessidade de uma integração regional harmoniosa, que tenha em consideração a experiência a ser desenvolvida em Moçambique, a partir da hipótese de coordenação de sinergias das instituições parceiras e interessadas no controlo de fronteiras e

gestão de fluxos de imigrantes, resultantes do processo da globalização, cuja teoria explicativa é a interdependência económica complexa. Pois, foi a partir do emaranhado da teia de interesses de diferentes actores (estatais e não estatais) que surgiram as instituições que deram origem aos processos de integração de países, o que demandou, posteriormente, a necessidade de uma maior abertura das fronteiras.

O estudo aponta que, se os resultados da experiência Moçambicana forem considerados válidos, poderão ser extrapolados para sua aplicação na SADC, no contexto dos esforços que Moçambique tem desenvolvido em fóruns bilaterais, com os países vizinhos, atendendo ao facto de que a maioria dos imigrantes só chega em Moçambique depois de ter atravessado as fronteiras de países como Malawi, Zâmbia, Zimbabwe e Tanzânia.

### 3 METODOLOGIA

O presente estudo adoptou uma abordagem metodológica preferencialmente qualitativa. À luz desta metodologia o estudo compreendeu o significado que os fluxos migratórios têm, em situações particulares, enfatizando-se a importância da interacção simbólica e dos aspectos culturais, assim como para a compreensão das diferentes perspectivas ou significados assumidos pelos diferentes intervenientes, Creswell (2009, p. 129), Creswell (2014), Godoy, (1995) e Bogdan e Bicklein, (1994) *apud* Jardim e Pereira, (2009, p. 3).

Turato (2005) *apud* Jardim e Pereira (2009), diz que a pesquisa qualitativa dá maior ênfase à necessidade de trabalhar com valores, crenças, representações, hábitos, atitudes e opiniões, portanto não se concentra na mensuração quantitativa dos fenómenos, mas sim ao entendimento mais profundo da subjectividade dos fenómenos, focalizando a pesquisa para grupos delimitados em extensão e território, mas possíveis de ser abrangidos com a intensidade necessária. O foco central da pesquisa qualitativa centra-se, portanto, na análise de percepções, motivações, expectativas, valores, experiências e atitudes dos entrevistados, assim como a maneira como eles dão sentido à sua vida, o que permitirá, ao entrevistador, compreender não uma, mas muitas realidades (RICHARDSON, 2008; CRESWELL, 2014).

À luz das teorias que norteiam o presente estudo, e com base na metodologia qualitativa, esta tese procedeu a uma abordagem interpretativa do fenómeno dos fluxos migratórios em Moçambique, ancorada nos modos pelos quais os indivíduos, ou grupos, são capazes de interagir uns com os outros. Conformando-se com Woortmann and Woortmann (1997) *apud* Jardim e Pereira (2009), este processo consistiu de duas etapas: a primeira foi a recolha exploratória dos dados secundários, assim como o contacto às autoridades centrais e provinciais dos diferentes institutos ligados, quer ao controlo de fronteiras, quer à gestão dos imigrantes.

A segunda foi a realização de entrevistas, por forma a auscultar alguns actores-chave, constituídos, principalmente, pelos funcionários das agências responsáveis pelo controlo de fronteiras e gestão dos imigrantes. Embora tenha sido esboçada a ideia de entrevistar os refugiados concentrados no Centro de alojamento de refugiados, em Maratane, Província de Nampula, tal não foi possível, devido a dois factores coincidentes: eclosão da Covid-19 e falta de recursos financeiros.

O recurso à metodologia da pesquisa qualitativa proporcionou a este estudo as vantagens seguintes:

- a) captar as experiências de pessoas envolvidas ou interessadas, através de entrevistas, que viveram e vivem os diferentes contextos do fenómeno dos fluxos migratórios para Moçambique;
- b) explicar as motivações pessoais e colectivas/redes dos participantes na imigração;
- c) captar as inúmeras interpretações para o mesmo fenómeno, pelos diferentes actores;
- d) compreender como os diferentes sectores adstritos à garantia da segurança nacional actuaram face à avalanche dos imigrantes para Moçambique;
- e) compreender e interpretar as emoções, os valores, as crenças, os comportamentos, as opiniões, os receios e as atitudes dos diferentes participantes a diferentes níveis de responsabilidades pela segurança; e, por fim,
- f) compreender a influência das normas e sistemas tradicionais de gestão de fluxos de imigrantes, assim como o papel e a influência da insegurança sócio-económica, das relações de parentesco, étnicas ou religiosas, no aumento crescente de fluxos de imigrantes para Moçambique.

Resumidamente, e em função da metodologia qualitativa, o estudo é predominantemente sustentado pela pesquisa descritiva e explicativa. Procedeu, portanto, a uma descrição do fenómeno migratório em Moçambique, fazendo as distinções cronológicas indispensáveis em duas etapas: desde a independência, de 1975 até 1992 e de 1992 até 2019.

Interessado em obter uma compreensão mais profunda dos fenómenos migratórios, a nível global, o estudo fez, igualmente, uma análise dos processos de gestão de imigrantes em diferentes partes do Mundo: EUA, UE e em África. De igual modo, esta pesquisa investigou aspectos inerentes à introdução de novos sistemas e mecanismos de controlo de fronteiras e gestão de imigrantes no sistema internacional.

Como já foi dito, o presente estudo é uma pesquisa exploratória, uma vez que existem poucos estudos que exploraram o fenómeno dos fluxos migratórios *versus* segurança. Portanto, teve em conta que ainda não existe nada escrito sobre o tema (Migrações vs segurança em Moçambique), razão pela qual o estudo privilegiou as entrevistas com os actores ligados à esfera de defesa e segurança, e, nesta base, tentar construir um pensamento relevante e explicativo sobre o fenómeno em análise (CRESWELL, 2007, p. 47).

Mattar, *apud* Oliveira (2003, p. 73), assume que a pesquisa exploratória visa proporcionar, ao pesquisador, um maior conhecimento sobre o tema ou problema de pesquisa e é apropriada para os primeiros estágios da investigação, quando a familiaridade e o conhecimento do fenómeno, por parte do pesquisador são insuficientes. Continuando,

argumenta que "esse tipo de pesquisa é particularmente útil quando você tem uma noção muito vaga do problema de pesquisa" (MATTAR, *apud* OLIVEIRA, 2003, p. 73).

Theodorson e Theodorson *apud* Piovesan e Temporini (1995, p. 319), explicam que a pesquisa exploratória permite ao pesquisador formular problemas e hipóteses mais precisas, o que foi consubstanciado pelas questões de pesquisa e pelas hipóteses do presente estudo. Por outro lado, Babbie *apud* Piovesan e Temporini (1995), afirma que a pesquisa exploratória é conduzida para explorar tópicos relativamente novos ou temas que não foram alvo de uma extensa pesquisa, o que é o caso do presente estudo, pois, não existe nenhum trabalho anterior que tenha apresentado uma pesquisa sobre matérias que relacionam os fluxos de imigrantes com a segurança de Moçambique.

Concordantes com esta abordagem, Ramos e Naranjo (2014, p. 53), afirmam que “os estudos exploratórios efectuam-se, normalmente, quando o objectivo é examinar um tema ou problema de investigação pouco estudado ou que não foi abordado antes”. Sendo um estudo pioneiro, é igualmente interesse desta tese estimular investigações posteriores mais rigorosas sobre outros aspectos inerentes aos fluxos migratórios em Moçambique(ex: impacto socio-económico dos imigrantes ilegais em Moçambique; a influência dos imigrantes na emergência e desenvolvimento do crime de raptos em Moçambique; o papel dos imigrantes no branqueamento de capitais e financiamento ao terrorismo em Moçambique).

Concomitante à metodologia qualitativa, e tendo em vista uma melhor e mais exaustiva explicação das causas que concorreram para a ocorrência de grandes fluxos de imigrantes ilegais para Moçambique, entre 1992-2019, foram empregues outros métodos de pesquisa científica tais como histórico, comparativo e estatístico.

### 3.1 MÉTODO HISTÓRICO

Segundo Lakatos e Marconi (2001, p. 106-7), o método histórico consiste em investigar acontecimentos, processos e instituições do passado para verificar a sua influência na sociedade de hoje, pois, as instituições alcançaram a sua forma actual através de alterações de suas partes componentes, ao longo do tempo, influenciadas pelo contexto cultural particular de cada época. Portanto, este método permitiu analisar e compreender os factos ocorridos num passado recente deste Moçambique efervescente, interpretá-los e propor mecanismos para uma provável melhoria dos métodos de controlos fronteiriços e gestão de imigrantes.

Neste contexto, com base no método histórico, esta pesquisa procedeu a uma abordagem retrospectiva sobre os fluxos de imigrantes, contextualizando os casos de refugiados do Zimbabwe e da África do Sul em Moçambique, desde os primeiros anos da independência, 1975 até aos anos 1990. De forma particular, este método contribuiu, também, para a explicação dos fluxos migratórios através da análise de documentos que relatam os primórdios dos fenómenos migratórios e dados registados ao longo do período em estudo.

Este método, possibilitou, também, a compreensão dos fenómenos migratórios que foram ocorrendo ao longo do tempo, em diferentes períodos da história da construção da actual comunidade internacional, as suas virtudes e vicissitudes, desde a chamada migração europeia para descoberta de novas terras, passando pelo processo da emergência dos EUA como Estado constituído maioritariamente por imigrantes, até desembocar nos mais modernos sistemas e mecanismos contemporâneos de gestão de imigrantes, na era chamada de pós guerra-fria.

### 3.2 MÉTODO COMPARATIVO

O método comparativo, de acordo com Lakatos e Marconi (2001, p. 107-8) consiste no estudo das semelhanças e diferenças, realizando comparações com o intuito de verificar similitudes e explicar divergências, apontando, para certos casos, as conexões de vínculos causais entre os factores presentes e ausentes.

Com recurso a este método, o presente estudo procedeu à análise comparativa de algumas características descritivas, das vulnerabilidades e fraquezas que caracterizam os processos de controlo de fronteiras e gestão de imigrantes em alguns países, não só Africanos, mas mesmo nos EUA. Particularmente, para o caso do presente estudo, este método permitiu a comparação das diferentes fases da ocorrência de grandes fluxos migratórios no país, cujas causas, algumas, são semelhantes com as que afectam os EUA: linhas de fronteiras extensas e a conseqüente porosidade destas, as falhas de coordenação e comunicação eficaz entre os diferentes serviços de segurança do Estado, situações que são bem exploradas pelos imigrantes, grupos do COT e de terroristas.

### 3.3 MÉTODO ESTATÍSTICO

Lakatos e Marconi (2001, p. 108-9) definem o método estatístico como sendo o que permite obter, de conjuntos complexos, representações simples, e constatar, deste modo, se

essas verificações simplificadas têm relações entre si. Com recurso ao método estatístico, o presente estudo procedeu à redução de fenómenos sociológicos, políticos e económicos a termos quantitativos, o que permitiu a manipulação estatística, que permitiu comprovar as relações dos fenómenos entre si, ao obter generalizações sobre a natureza, causas da ocorrência e significado dos fluxos migratórios em direcção a Moçambique.

Importa sublinhar que embora o presente estudo deu primazia à abordagem não probabilística, contudo, a recolha de elementos estatísticos serviu de base para análises e comparações dos dados dos diferentes grupos de imigrantes, ao longo dos anos abrangidos pelo estudo, quer por países de origem, quer por intervalos de tempos, assim como o tipo principal de actividades nas quais os diferentes grupos se envolveram. Foi assim que o estudo recorreu aos dados estatísticos fornecidos por instituições como SENAMI e MIREME, para averiguar e compreender o significado e o impacto das acções dos imigrantes, principalmente os ilegais, em termos de prejuízos económicos contra Moçambique.

### 3.4 TÉCNICAS DE PESQUISA CIENTÍFICA

Para a operacionalização dos métodos acima indicados o estudo recorreu ao uso de diferentes técnicas de pesquisa científica, onde se destacam as consultas às fontes primárias, efectuadas através de entrevistas baseadas em questionários, e em fontes secundárias tais como pesquisa bibliográfica e documental, que consistiram de obras teóricas e artigos científicos que versam sobre segurança e questões migratórias, assim como em diferentes documentos oficiais, uns publicados e outros não, relatórios de diferentes instituições e jornais.

#### 3.4.1 Pesquisa bibliográfica

Qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto. Existem, porém, pesquisas científicas que se baseiam unicamente na pesquisa bibliográfica, procurando referências teóricas publicadas com o objectivo de recolher informações ou conhecimentos prévios sobre o problema a respeito do qual se procura a resposta (FONSECA, 2002, p. 32).

Para o presente estudo fez-se o levantamento bibliográfico preliminar, pois, o mesmo tinha que se basear em estudos existentes sobre os fluxos migratórios, assim como outros estudos e obras complementares, que abordassem ou proporcionassem subsídios pertinentes

sobre o tema. É assim que o estudo procedeu ao levantamento das teorias explicativas dos fenómenos migratórios, os paradigmas que abordam e explicam os fenómenos da segurança em geral e da insegurança face aos movimentos migratórios contemporâneos. É neste contexto que autores como Cadeado *et al.*, (2009), Magode *et al.*, (2010), Wetimane (2012), Patrício (2015), Seda (2017) e Francisco (2018) forneceram importantes subsídios para este estudo.

### **3.4.2 Pesquisa documental**

De acordo com Gil (1999, p. 51), a pesquisa documental assemelha-se muito à pesquisa bibliográfica, sendo que a diferença entre ambas está na natureza das fontes. Enquanto a pesquisa bibliográfica utiliza, fundamentalmente, contribuições de diversos autores sobre um determinado assunto, a pesquisa documental serve-se de materiais que não receberam, ainda, um tratamento analítico ou que ainda podem ser elaborados, de acordo com os objectivos da pesquisa. O uso desta técnica no presente estudo foi crucial para a análise de diferentes documentos, que requeriam um tratamento analítico, tais como documentos oficiais e reportagens dos jornais.

Nesta presente pesquisa foram analisados, para além de relatórios de algumas instituições, Acordos e Memorandos de Entendimento (MoU), assinados entre Moçambique e alguns países da região, estudos efectuados e relatórios de consultorias encomendadas por algumas instituições: MINT, DNM/SENAMI e IMAF, assim como dados estatísticos do MIREME. O estudo procedeu, igualmente, à análise de relatórios e estudos da UA referentes às políticas de fronteiras, assim como sobre a gestão de imigrantes pelos Estados em África. Portanto, o desenvolvimento desta pesquisa contou com o tratamento de muita informação contida nos documentos da primeira linha, constituídos por documentos oficiais de várias instituições e organismos, assim como reportagens de jornais.

### **3.5.3 Pesquisa de fontes primárias**

Gil (1999, p.128) considera a pesquisa às fontes primárias como “uma técnica de investigação composta por um número mais ou menos elevado de questões, apresentadas por escrito às pessoas que tem por objectivo o conhecimento de opiniões, crenças, sentimentos, expectativas e situações vivenciadas”. O recurso a esta técnica, pelo presente estudo, teve em vista auscultar os diferentes actores participantes, directa ou indirectamente, no processo de

controlo e gestão de fluxos migratórios, sobre a sua percepção quanto ao tipo de factores que contribuíram para a ocorrência dos fluxos de imigrantes para Moçambique, as causas possíveis da fraca capacidade do seu controlo eficaz e eficiente, assim como a apresentação de propostas de possíveis soluções, satisfazendo assim o princípio da pesquisa explicativa (GIL, 2007).

Atendendo a esta lógica de procedimento científico, foram elaborados questionários para efeitos de entrevistas, dirigidas a personalidades e técnicos que exerceram, e alguns ainda exercem, responsabilidades em instituições de defesa e segurança governamentais. A técnica de entrevista teve a sua importância pelo facto de, por um lado, ser uma técnica de investigação que permitiu entrevistar um número suficiente de pessoas – 38 – intervenientes e interessadas, a partir das quais o autor deste estudo obteve o conhecimento de opiniões, crenças, sentimentos, interesses, expectativas, situações vividas. Por outro lado, a mesma técnica possibilitou a compreensão da uniformidade ou não das respostas, relativamente a mesmas questões.

Importa salientar que as entrevistas realizadas aos diferentes dirigentes e técnicos destas e outras instituições: PCLF e Alfândegas de Moçambique, tiveram lugar em Maputo e nas Províncias de Cabo-Delgado, Niassa, Nampula, Zambézia, Tete e Manica. Os resultados desse trabalho mostram que a interacção em cadeia, do conjunto de factores como a porosidade das fronteiras, a insuficiente capacidade das FDS, decorrente da falta de sua modernização, proporcionou as oportunidades para que os diferentes grupos de imigrantes se envolvessem em actos criminais, quer sob forma de COT, quer a conta individual e ainda como agentes do terrorismo, cujo corolário são os ataques protagonizados por estes em Cabo-Delgado, desde 2017, cujo argumento é desenvolvido no capítulo 5 deste estudo.

### **3.4.3 Limitações do estudo**

Regista-se a falta de obras disponíveis que abordam as questões relacionadas à gestão de imigrantes, relacionando-os com a (in) segurança que os mesmos são susceptíveis de criar nas diferentes sociedades, e, particularmente para o Estado Moçambicano. Existe a consciência da dificuldade da obtenção da informação que só está disponível em documentos oficiais, em instituições públicas ou com personalidades, aos quais é difícil ter acesso.

Outra limitação é a normal resistência/relutância das pessoas seleccionadas para entrevistas, em termos de falta de abertura para discutir questões relacionadas a assuntos

estratégicos nacionais. É comum, em Moçambique, que os funcionários públicos em exercício, normalmente não discutam questões estratégicas, e, alguns funcionários, na reserva ou reformados, não são abertos à discussão das questões de segurança.

Outro desafio é o facto de que se existir alguém disposto a falar livremente, o mesmo não quer ver seu nome publicado. Ora, se por um lado deve-se garantir a protecção da identidade do informante, por outro lado, há que ter em conta que isso minimiza a credibilidade da informação recolhida.

Embora documentos oficiais e obras académicas, que versam sobre Migrações vs Segurança em Moçambique, são em número insuficiente, há que realçar que a pesquisa no terreno, efectuada durante as visitas e entrevistas realizadas nas Províncias de Cabo-Delgado, Nampula, Niassa, Tete, Manica, Zambézia e Maputo (portanto, em 7 das 11 Províncias de Moçambique), foram de importância crucial, pois, foi nelas onde o presente estudo obteve informações muito detalhadas em torno das actividades desenvolvidas pelos imigrantes.

Portanto, provou-se que a escolha destas Províncias foi acertada, embora não tenha sido possível colher as opiniões dos imigrantes acomodados no maior Centro para refugiados do País, o Centro de Refugiados de Maretane. Importa referir que um dos grandes constrangimentos que implicou a não realização desta tarefa foi a eclosão da Covid-19, na sequência da qual medidas impeditivas de circulação foram impostas pelo Governo.

Outro constrangimento esteve ligado à dificuldade da realização de entrevistas nas datas previamente combinadas, razão pela qual muitas foram sofrendo adiamentos consecutivos, sendo que algumas não tiveram lugar até ao fim deste estudo. Contudo, a maioria delas acabaram sendo efectuadas, embora em 2020, mas o seu foco esteve centrado nos factos e acontecimentos que ocorreram no período abrangido pelo presente estudo (1992-2019).

#### 4 GESTÃO DE FLUXOS MIGRATÓRIOS INTERNACIONAIS E A GARANTIA DE SEGURANÇA NO SISTEMA INTERNACIONAL

Este capítulo procede a uma abordagem retrospectiva daquilo que foram as experiências seculares inerentes à gestão de processos de fluxos migratórios internacionais desde os primórdios da humanidade, com ênfase na era da expansão europeia, passando pela emergência, construção e consolidação dos Estados Unidos da América como potência global e regente do sistema internacional, assim como pela mais recente experiência dos Estados Africanos pós-independentes.

Como se pode constatar, o capítulo vai se debruçar sobre processos que ocorreram ao longo de cerca de cinco séculos, atravessados pela ocorrência de factos e eventos históricos indeléveis tais como a I e II Guerras Mundiais, sendo que o fim de cada uma delas influenciou decisivamente o carácter e o processo de gestão de fluxos migratórios no sistema internacional. Portanto, sem pretender falar da história dos fluxos migratórios, vão ser abordados neste capítulo as principais nuances que caracterizaram a gestão dos fluxos migratórios, também, no período da Guerra-Fria e pós Guerra-Fria, especialmente após os ataques de 11 de setembro de 2001.

Durante milénios a migração foi algo intrínseco e irrepreensível do ser humano, o qual sempre desejou movimentar-se de um lugar para outro, gozando cada vez mais da sua liberdade espiritual, liberdade política e altos padrões do estilo de vida, a partir da satisfação das suas necessidades básicas. Contudo, reconhece-se que o actual sistema internacional de controlo de fronteiras, uso de passaportes e a necessidade da obtenção de visto, para travessia das mesmas, são marcos históricos importantes que configuram o sistema da ordem internacional, baseado na soberania dos Estados, Moses (2006, p. 35-39).

De acordo com Moses (2006), antes da I Guerra Mundial os Estados não impunham constrangimentos para migrar, somente a partir 1914 é que os ingleses impuseram o sistema obrigatório do uso de passaportes, processo que continuou depois da guerra. Até à eclosão da I Guerra Mundial as pessoas reprimidas, nos seus países, sempre utilizaram o abandono de seus lugares habituais em grandes grupos, prática que deixou de existir no fim desta guerra. Todavia, importa clarificar que a ideia da necessidade de controlar as entradas e saídas de migrantes no território de um Estado remonta há milénios, antes dos Estados modernos, e não é resultante dos Acordos de Westfália, de 1648.

Nesse contexto de outrora, de uma forma geral, a migração era entendida como uma necessidade humana, pois, durante muito tempo as pessoas se movimentaram sem restrições ao longo do globo terrestre, e, receber e tratar bem os estrangeiros era considerado um acto de civilização, sendo que na Grécia antiga, expulsar ou afugentar estrangeiros era visto como uma acção de barbaridade, portanto de incivilidade (MOSES, 2006, p. 39).

Porém, os interesses das elites políticas, que através de conquistas de outros povos formaram impérios, e, receosos de que outros políticos adoptassem o mesmo modelo e lhes arrebatassem as regiões conquistadas, introduziram um sistema de postos de controlo das regiões sob o seu domínio. Moses (2006), sustenta que um dos primeiros líderes políticos a estabelecer postos de controlo, nos territórios conquistados, foi o rei inglês, William, o conquistador, que mandou erguer uma rede de cinco castelos nas regiões de Hastings, Romney, Dover, Hyethe e Sandwich, designados em inglês de *ports*, através dos quais os guardas reais podiam controlar os possíveis movimentos de pessoas com intenções de invadir os domínios reais, de forma que podessem dar alerta ao exército real para se preparar e impedir os invasores de realizar tal empreitada.

Somente pessoas que tivessem a necessária autorização real, quer nacionais ou estrangeiras, para sair ou entrar no reino, recebiam uma licença<sup>1</sup> que lhes permitia passar por qualquer daqueles cinco *ports*, daí a origem do nome que evoluiu para *Passaport(e)*, correspondente a uma licença cujo portador tem a permissão real para entrar, por um dos *ports*, para o Reino Unido. A partir de então, passou a ser uso e costume a emissão de documentos de viagem para estrangeiros, principalmente no período dos Normandos.

A evolução das sociedades políticas, que mais tarde se transformaram nos Estados modernos, a partir do século XVII, criou as condições do surgimento de um sistema internacional baseado na soberania das entidades políticas nacionais, cujas elites, passaram a exercer o direito de controlo, quase absoluto, sobre os movimentos das pessoas, dentro e fora das suas fronteiras.

O presente capítulo procede à descrição e análise dos processos de gestão de fluxos migratórios em algumas regiões do globo, tais como na Europa, nos EUA, e em África, assim como a evolução dos sistemas inerentes à gestão de fluxos migratórios internacionais, tendo como propósito a garantia da segurança internacional. De um modo geral, este capítulo é norteado pela teoria realista de relações internacionais. Esta teoria, explica como as principais potências ocidentais dos séculos XV a XIX, confrontados com a escassez de recursos para

---

<sup>1</sup> Esta licença era designada, na língua inglesa, por *Pass*, no sentido de que o portador da mesma, ao se apresentar em um dos cinco castelos/*ports*, devia ser deixado passar pelos guardas.

sustentar uma população cujo crescimento demográfico ia-se multiplicando cada vez mais, envolveram-se nas famigeradas campanhas de expansão europeia, em busca de matérias-primas para o consumo das populações europeias, cujo corolário foram os denominados “descobrimientos” de novas terras.

#### 4.1 ANTECEDENTES DO SISTEMA EUROPEU DE GESTÃO DE IMIGRANTES

O continente europeu foi sempre caracterizado por movimentos migratórios, os quais atingiram o seu apogeu a partir do século XV, na altura da expansão europeia através das explorações marítimas, Rodrigues (1963?), tendo continuado até aos anos 1950. Importa salientar que os movimentos migratórios europeus deste período foram essencialmente unidireccionais, isto é, da Europa para as restantes regiões do Mundo, e, foram efectuados em busca de recursos para a sobrevivência dos Estados europeus.

Porque a essência do sistema internacional, na altura, era a conquista e formação de impérios, não se falava de insegurança advinda da imigração, pois, os povos militarmente mais avançados é que promoviam as emigrações dos seus patrícios para novas terras, resultantes das guerras de expansão, invasão, ocupação e conquista.

A partir de então, os problemas de segurança relacionados com estrangeiros, ganham uma importância maior com a criação do Estado moderno, cujo marco histórico são os Acordos de Paz de Westfália, de 1648, que deram origem ao famigerado Nação-Estado. Contudo, mesmo no contexto europeu de então este conceito nem sempre correspondeu, na prática, ao que ocorria na vida *real*. Pois, as potências europeias já agregavam povos de diferentes continentes, desde o século XVI, através da constituição dos famigerados impérios coloniais, cujas nações não coincidiam com este conceito (FERREIRA, 2014).

Tendo em consideração a natureza anárquica existente entre os Estados, no sistema internacional, está provado que a preocupação com a segurança dos Estados é secular, tendo-os conduzido, várias vezes, ao conhecido dilema de segurança<sup>2</sup>, tendo, por essa razão, se confrontado em duas guerras mundiais (1914-1918 e 1939-1945, na primeira e segunda respectivamente).

---

<sup>2</sup> Entende-se por dilema de segurança a competição, entre Estados, pela posse da maior e melhor capacidade bélica por um Estado, capaz de dissuadir outros a não tomar qualquer acção ou atitude hostil que ponha em causa os interesses e objectivos do detentor de tal capacidade. Esta situação torna-se um dilema quando os outros Estados desenvolvem, por sua vez, as suas capacidades, produzindo ou adquirindo armamento, ou formando alianças, visando superar ou contrabalançar o poder do primeiro.

Contudo, há que reconhecer que durante a era mercantilista as fronteiras europeias estiveram abertas, em princípio, para trabalhadores estrangeiros, especialmente para os artesãos (operários) qualificados, mesmo naqueles momentos em que as fronteiras estiveram fechadas para transacções de bens (MOSES, 2006, p. 43). Importa referir que durante este período os Estados dominantes como UK, França e Alemanha, recrutaram reservas de mão-de-obra de outros Estados à sua volta, tais como Irlanda, Polónia, Itália e Bélgica, para empregá-la no processo da sua industrialização (MOSES, 2006, p. 44).

De entre as questões que se podem abordar em torno da segurança, interessa a este capítulo cingir-se aos aspectos que dizem respeito à segurança do sistema internacional, relativamente a fenómenos migratórios, entre o fim da II Guerra Mundial, mais conhecido por período da guerra-fria, até princípios de 1990, que Wache (2019, p. 116-117), apelida de Guerra Morna<sup>3</sup>, e o período pós Guerra fria (1992-2019).

Na Europa do fim da II Guerra mundial, as questões de segurança, segundo Ferreira (2010, p. 7), estavam subordinadas aos interesses das duas superpotências, EUA *versus* URSS. É neste capítulo que se descrevem, e, resumidamente se analisam as estratégias e acções levadas a cabo na Europa, tanto no intervalo entre 1945-1991, assim como no período pós guerra fria, no concernente à gestão dos fluxos de imigrantes.

#### 4.1.1 Gestão de imigrantes no espaço europeu no contexto da Guerra Fria

O processo da gestão de imigrantes na Europa pode ser descrito em duas fases as quais são: 1950-1990 e 1990-2019. A primeira fase foi caracterizada pela ideia geral da necessidade de legislar para que à luz do espírito de livre circulação de pessoas na Europa, um tratamento igualitário fosse garantido aos trabalhadores imigrantes europeus.

Assim, à luz do processo de integração que inicia com a criação da Comunidade Europeia do Carvão e Aço (CECA), em 1951, constituída inicialmente por seis países (França, Itália, Alemanha Ocidental e os países do Benelux – Bélgica, Holanda e Luxemburgo – (KALLAS, 2014, FERNANDES, 1991), abriram-se as condições para a existência de movimentos migratórios à dimensão dos países abrangidos. É neste contexto que o artigo 40, do Tratado da Comunidade Económica Europeia (CEE), de 1957, já prescrevia a necessidade

---

<sup>3</sup> Wache define este período por *Guerra Morna*, pois, entende que se ela é a conjugação da confrontação ideológica entre os EUA e a URSS, por um lado, foi, por outro lado, a confrontação ideológica/militar nos países do terceiro mundo, através das chamadas guerras por procuração, portanto, guerras quentes nos países onde ocorreram, resultando assim na equação: Guerra fria+Guerra quente = Guerra morna.

de adoção de providências progressivas quanto à realização de uma livre circulação de trabalhadores (FERREIRA, 2010).

Ferreira (2010, p. 2-3), assume que a implementação desta disposição foi caracterizada pela aprovação, em 1961, do Regulamento 15/61, que determinava a igualdade de tratamento dos trabalhadores imigrantes, cidadãos dos Estados-membros. Em continuidade desta política foi aprovada a regulação 38/64, de 1964, que determinava que os principais membros da família de um trabalhador são autorizados a juntar-se a este, os quais incluíam, de forma geral, todos os parentes da linha de ascendência e descendência do trabalhador e do seu cônjuge (FURQUIM, 2016, p. 3).

Contudo, para salvaguardar os interesses de segurança e ordem pública, foi aprovada a Directiva 64/221/CEE, de 25 de Fevereiro de 1964, que prescrevia um conjunto de regras preconizando a detenção e expulsão de trabalhadores imigrantes, incluindo ao cônjuge e aos membros da sua família que eram abrangidos pelas condições dos regulamentos, sendo que a aplicação das mesmas devia ser bem fundamentada.

Todaro e Smith (2015, p. 76-77), concordam e sustentam que enquanto o impulso para a emigração internacional de pessoas, até à primeira guerra mundial, era distante e permanente, assistiu-se ao recrudescimento da migração internacional dentro da região europeia, desde o fim da II Guerra Mundial, portanto, uma migração de curtas distâncias e de carácter temporário. Os factores que deram origem a estes aumentos são os habituais: nos anos 1960, registou-se um número excedentário de trabalhadores rurais em países do sudeste europeu como Itália, Grécia e Turquia, os quais dirigiram-se, principalmente, para áreas de escassez deste tipo de trabalhadores, na Alemanha ocidental e na Suíça. De referir que esta tendência manteve-se mesmo depois da expansão da união europeia.

Esta situação foi derivada pela abordagem que era comum na Europa, que segundo Moses (2006), no fim da II Guerra Mundial as restrições de imigrantes foram consideradas como sendo assuntos que obedecem à soberania dos Estados, enquanto as questões de trocas comerciais tiveram outro tratamento.

Em observância de alguns constrangimentos para os trabalhadores imigrantes, o Conselho europeu aprovou, em 1968, a Directiva 68/360/CEE, a qual regulamentava a supressão de restrições tais como: deslocamento e permanência dos trabalhadores dos Estados membros e suas famílias, no território da Comunidade, passando somente a apresentar documentos comprovativos de abrigo e a Declaração de Contrato ou um Certificado de trabalho, emitidos pelo empregador. Todas estas medidas foram o reflexo do espírito, por um

lado, da vontade política da construção de uma comunidade baseada nos valores da igualdade e solidariedade europeias.

Por outro lado, esta atitude europeia esteve imbuída no espírito de Jean Monnet, do alargamento do contexto do "nós", que segundo Cooper (2006), consiste em alargar a identidade nacional para um contexto mais amplo, a Comunidade Económica Europeia (CEE), o que resultou na assinatura do Protocolo que criou uma Associação com a Turquia, que visava o alargamento de novas políticas de imigração, no contexto europeu. Os artigos 37 e 38 deste Tratado postulavam a observância da necessidade de um tratamento igualitário, em termos de condições de trabalho e remuneração, incluindo a livre circulação dos trabalhadores nos Estados-membros (FURQUIM, 2016).

Com o desenvolvimento da integração europeia, nos anos 1980, observou-se um novo freio nas regras de livre circulação dos trabalhadores, quando, em 1981, foi criado o Passaporte da União Europeia, passando, também, a ser insuficiente o princípio de considerar legal o trabalhador imigrante que apenas apresente o Certificado de trabalho, emitido pelo empregador, pois, a visão em voga era dedicar-se à forja e consolidação de um povo europeu, e que a livre circulação devia servir para desenvolvimento da identidade europeia (LAHAV, 2004, *apud* FURQUIM, 2016). Ferreira (2010) *apud* Furquim (2016), diz que esta nova abordagem, dá primazia de tratamento aos cidadãos dos países membros da União Europeia (UE), excluindo, portanto, os trabalhadores imigrantes de países terceiros.

Este desenvolvimento deveu-se, por um lado, de acordo com Todaro e Smith (2015), ao facto de que mesmo com a adopção de leis migratórias restritivas, pelos países desenvolvidos, mais de 50 milhões de imigrantes, vindos dos países em desenvolvimento, conseguiram entrar nos países desenvolvidos desde os anos de 1960. Por outro lado, a imigração dos países em desenvolvimento em direcção, principalmente, aos EUA, Canadá e Austrália, atingiu o pico nos meados dos anos 1980, perfazendo 2 a 3 milhões de pessoas por ano.

Outrossim, o número de imigrantes ilegais ou indocumentados cresceu exponencialmente desde os anos de 1980. O sentimento de alguns cidadãos dos países desenvolvidos era de que os trabalhadores imigrantes pobres, sem nenhuma especialização profissional, ocupavam as vagas de emprego que eram para si. Consequentemente, a crença de que os imigrantes ilegais e suas famílias gozam de uma vantagem desleal, ao beneficiar-se de sistemas de saúde, educação e serviços sociais, provocando uma pressão alta da subida de impostos locais para o suporte de tais serviços – embora existam evidências de que a

legalização da imigração oferece, realmente, um efeito positivo líquido na redução de défices e na actividade económica em geral.

A adopção de leis restritivas severas, contra os imigrantes extra-europeus, contribuiu para o processo da livre circulação e desenvolvimento da identidade europeia, a qual ganhou maior força e notoriedade pela eliminação dos Postos de controlo das fronteiras internas, a partir da assinatura do Acordo Schengen, de 1985, sendo que a harmonização da imigração e das questões de segurança seriam tratados a longo prazo.

O Acordo Schengen (1985) reforçou o conceito de livre circulação de pessoas com a assinatura do Acto Único Europeu, em Fevereiro de 1986, no Luxemburgo, Ferreira (2010) *apud* Furquim (2016). Este autor, aponta que o período entre 1950-1980 atingiu o apogeu da imigração ilegal dos cidadãos de países terceiros para o espaço europeu, cativados pelas melhores condições de vida ou procurando asilo, temendo as perseguições políticas nos países de origem.

Foi este movimento crescente de imigrantes extracomunitários que esteve na origem das políticas migratórias europeias seguintes, embebidas de uma rigidez que visava o combate à imigração ilegal, assumindo o papel de instrumento de segurança da Europa.

#### **4.1.2 Gestão de imigrantes no espaço europeu no período pós Guerra fria**

O processo da gestão de imigrantes da segunda fase (1990-2019) entra em vigor com o fim da guerra fria, nos princípios dos anos 1990. Neste período, a Comunidade europeia confrontava-se com dois desafios importantes: a necessidade do reforço da posição da UE no sistema internacional, o que lhe permitiria defender os seus interesses comuns numa única voz, por um lado, por outro lado, a necessidade de gerir a convivência com o outro, resultante do crescente fluxo de movimentos migratórios exacerbados pela globalização (FURQUIM, 2016).

Ao longo dos debates que ocorreram na sociedade europeia, foi possível perceber que este é um processo longo e complexo, pois, não havia respostas sobre os questionamentos que foram surgindo sobre como se operacionaliza o acolhimento do outro, respeitando suas diferenças: seus valores, costumes, significados e sentidos, ao mesmo tempo que é preciso preservar as estruturas normativas do reconhecimento, que ditam as bases da convivência e da coesão social, sendo, por isso, um desafio global das sociedades modernas (FURQUIM, 2016).

À luz do artigo K.1 do Tratado de Maastricht, de 1992, segundo Furquim (2016, p. 5), a política de migração da UE considerava como questões do interesse comum as seguintes:

- a) a política de asilo;
- b) as regras aplicáveis à travessia de pessoas nas fronteiras externas dos Estados-membros e ao exercício do controlo dessa travessia;
- c) a política de imigração e a política em relação aos nacionais de países terceiros;
- d) as condições de entrada e de circulação dos nacionais de países terceiros no território dos Estados-membros;
- e) as condições de residência dos nacionais de países terceiros no território dos Estados-membros, incluindo o reagrupamento familiar e o acesso ao emprego;
- f) a luta contra a imigração, permanência e trabalho irregulares de nacionais de países terceiros no território dos Estados-membros.

Como um processo de formulação evolutiva das políticas migratórias comunitárias, no acordo de Amsterdão, de 1997, a UE procedeu à harmonização e uniformização das questões atinentes à migração e asilo, aos controlos fronteiriços externos, aos vistos e outros direitos de cidadãos de países terceiros. Foi assim que se estabeleceu uma política de imigração supranacional, de âmbito europeu, porque vincula todos os países-membros da união. No âmbito desta política (FURQUIM, 2016), foram adoptadas medidas visando:

- a) definição das condições de entrada e residência de estrangeiros (imigração legal);
- b) luta contra a imigração clandestina e residência ilegal, incluindo o repatriamento de residentes em situação ilegal;
- c) direitos e condições em que os nacionais de países terceiros, que residam legalmente em um Estado-membro, podem residir em outros Estados-membros.

Numa fase posterior, o Conselho Europeu, reunido em Tampere, em Outubro de 1999, definiu princípios de uma imigração compreensiva, a qual pôs em relevo a questão dos cidadãos de países terceiros, tendo sido estabelecidas quatro estratégias prioritárias no âmbito da política da imigração europeia: a primeira trata da Parceria com os países de origem; a segunda aborda o Sistema comum europeu de asilo; a terceira lida com o Tratamento equitativo dos nacionais de países terceiros; e a quarta aborda a Gestão dos fluxos migratórios. Este Conselho foi o que marcou, definitivamente, “a evolução da política de imigração comum através da definição de novas metas a alcançar no período de cinco anos, procurando encontrar o equilíbrio entre as questões de liberdade, segurança e justiça” (FERREIRA, 2010, *apud* FURQUIM, 2016, p. 6).

Na senda do ideário europeu de liberdade, segurança e justiça foi aprovado o Programa de Haia, pelo Conselho Europeu, que preconizava o desenvolvimento de uma política de imigração comum, atinente a orientações específicas no que tange ao reforço da liberdade e segurança, abordando os seguintes pontos:

- a) política de asilo, migração e fronteiras;
- b) migração legal e luta contra o emprego ilegal;
- c) integração de nacionais de países terceiros;
- d) parceria com países terceiros;
- e) política de regresso e de readmissão;
- f) gestão dos fluxos migratórios;
- g) controlo nas fronteiras e luta contra a imigração ilegal;
- h) uma Política comum de vistos (FURQUIM, 2016).

Bearman (1991, p. 37-38), aponta que o processo da aceleração da globalização trouxe mudanças fundamentais nas principais esferas do sistema internacional, nos âmbitos político e económico no período pós-guerra fria. Estas mudanças, provocaram grandes movimentos das pessoas à escala mundial, que por sua vez afectaram sensibilidades e suscitaram novas percepções e desenvolvimentos políticos, económicos e estratégicos em todo o mundo.

Bearman (1991), clarifica que existem três importantes questões de política externa e segurança que surgiram a partir dos movimentos das populações em massas que são:

- a) os efeitos das políticas externas sobre as migrações de pessoas em massa;
- b) as consequências de tais movimentos de massas sobre as relações internacionais;
- c) o uso das migrações, particularmente dos fluxos de refugiados, como instrumento da política externa.

Em resumo, resulta que as políticas externas e de segurança dos Estados são, frequentemente, causas de migrações internacionais. Pois, as intervenções políticas ou militares das grandes potências noutros países, as respostas internas ou externas a tais intervenções ou a guerra civil, resultam, regra geral, em populações deslocadas dos seus locais de residência habituais.

Concordante com esta abordagem, Watson (2009, p. 16), afirma que os movimentos migratórios sempre foram retratados e percebidos como ameaça pelos Estados, produzindo, por isso, efeitos políticos reais e transformando-se num problema de segurança. Tendo em conta esta linha de abordagem, sabe-se que os fluxos de imigrantes na Europa Ocidental produziram efeitos políticos e se transformaram num problema de segurança, quando em reacção à imigração em massa as populações europeias começaram a desencadear atitudes hostis aos estrangeiros, nos

anos 1990. É preciso recordar que o processo de imigração em massa resultou no desencadeamento de sentimentos racistas e xenófobos na Europa dos anos 1990. Aproveitando-se desse forte sentimento anti-imigrantes, alguns segmentos da população europeia deram origem e popularidade a partidos políticos da extrema-direita em França, na Alemanha, na Rússia e na Holanda (MARTIN; SCHUMANN, 2005, p. 175-189; BEARMAN, 1991, p. 41-48).

Este facto, a emergência do extremismo político, deu origem às preocupações de segurança dos Estados, tendo em conta: a salvaguarda da identidade e soberania nacionais face à entrada massiva de estrangeiros com outras identidades, a percepção e receio de possível ameaça de carácter terrorista, devido à origem e crenças religiosas dos imigrantes, propensas ao extremismo, cuja maioria era oriunda do Médio-Oriente, do Magreb Árabe e do Norte de África (BEARMAN, 1991).

Consoante este quadro político, o Conselho Europeu aprovou, entre 15 a 16 de Dezembro de 2005, a Abordagem Global das Migrações (AGM), enfatizando a importância de uma abordagem integrada e global para algumas das acções prioritárias propostas, tais como:

- a) sobre as rotas migratórias;
- b) aumento da cooperação operacional entre os próprios Estados-membros;
- c) fomento e criação de redes regionais de Agentes de Ligação para a Imigração (ALI), envolvendo países ou regiões prioritárias, onde ocorre, com frequência, a transposição ilegal de fronteiras;
- d) gestão dos fluxos migratórios, baseada numa parceria com os Países de origem e de trânsito.

#### **4.1.3 Medidas adoptadas pela União Europeia sobre a Imigração Ilegal**

Deorrente dos problemas de segurança que se observavam na Europa, nos meados dos anos 1980, devido ao terrorismo do tipo europeu, levado a cabo por movimentos extremistas como o IRA<sup>4</sup> da Irlanda do Norte e a ETA Espanhola (FERREIRA, 2010, p. 41), assim como o aumento de um número cada vez maior de fluxos de imigrantes vindos, principalmente, de África e do Médio-Oriente (FURQUIM, 2016, p. 3-4; NICOLAU, 2016, p. 75-76).

A partir dos meados dos anos 1990 a 2000 a Europa começou a ser atingida pelos movimentos terroristas de cariz islâmica, com destaque para países como França, reino Unido,

---

<sup>4</sup> Irish Republican Arm, sinónimo de Exército Republicano Irlandês

Itália, Espanha, Alemanha e Holanda. Face aos riscos e ameaças de segurança que os grupos extremistas representavam para a Europa, esta foi tomando algumas políticas tendo em vista garantir a segurança dos Estados e dos cidadãos. Esta situação provocou tensões de natureza política que atingiram níveis de violência em países como França, Holanda e Dinamarca (FURQUIM, 2016; MARTIN; SCHUMAN, 2005). Assim, a UE teve que se adoptar políticas securitárias para fazer face ao fenómeno dos imigrantes, assim como aos grupos de terroristas na Europa comunitária, consubstanciadas na criação de agências como Frontex, Europol e Eurojust (NICOLAU, 2016).

Importa recordar que os ataques terroristas do 11 de Setembro de 2001 puseram em causa os fundamentos do relacionamento internacional que estava em construção, na transição pós-guerra fria, e exacerbaram as preocupações dos Estados em matéria de segurança, trazendo de volta ao debate a importância dos pressupostos realistas sobre a natureza do sistema internacional e as necessidades de garantir a segurança ao sistema no seu todo.

Destarte, e em consequência da concertação de estratégias o Conselho Europeu (CE) aprovou a Directiva 2001/40/CE, de 28 de Maio, cujo objectivo principal é o reconhecimento da necessidade de tomar uma decisão de expulsão de um imigrante ilegal, cuja decisão tomada por uma autoridade competente de um Estado-membro. Nesta Directiva o CE preconiza que para a expulsão de um cidadão de um país terceiro, por um Estado-membro, tal decisão deve ter em conta os seguintes argumentos:

- a) grave ameaça à ordem pública e à segurança nacional;
- b) existência de sérias razões acerca do cometimento de actos puníveis graves;
- c) existência de indícios reais de actos contra a ordem pública e a segurança nacional (FURQUIM, 2016).

Porque o quadro internacional dos imigrantes foi severamente afectado, em 2001, pela ocorrência dos atentados terroristas de 11 de Setembro, este facto trouxe uma grande preocupação na UE, cuja reacção foi a adopção da "Decisão-Quadro 2002/946/JAI, em 28 de Novembro de 2002, reafirmando o reforço do quadro penal para a prevenção do auxílio à entrada, ao trânsito e à residência irregulares", portanto, de imigrantes ilegais/irregulares na União. Esta Decisão tinha em vista o combate a todas formas de imigração ilegal ou o auxílio à imigração ilegal. Dada a importância e urgência de tomada de acções tendentes a penalizar tais violações, o Conselho emitiu, no mesmo dia, a Directiva 2002/90/CE, de 28 de Novembro de 2002, cujo objectivo era a definição do auxílio à imigração clandestina (FURQUIM, 2016).

Em cumprimento da Directiva 2002/90/CE, os Estados-membros deveriam adoptar sanções adequadas nas formas seguintes:

- a) contra o indivíduo que auxilie uma pessoa que não seja nacional de um Estado-membro a transpor a fronteira ou transitar através do território de um Estado-membro, em infracção à matéria de entrada ou trânsito de estrangeiros;
- b) contra a pessoa que com fins lucrativos, auxilie, intencionalmente, o estrangeiro de país terceiro a permanecer no território do Estado-membro, em infracção à matéria de residência de estrangeiros. Estas sanções são também aplicáveis a pessoas que incitem, sejam cúmplices ou tentem praticar as infracções mencionadas anteriormente (FURQUIM, 2016).

Outra medida importante, tomada pelo CE, foi a criação de uma Rede de Agentes de Ligação da Imigração (RALM), cujo papel é representar o Estado-membro, no estrangeiro, junto das autoridades competentes (Migração), a fim de estabelecer ou manter contactos com as autoridades do país de acolhimento (do imigrante a ser afastado), no sentido de contribuir para a prevenção e combate da imigração ilegal, para o regresso dos imigrantes ilegais e para uma correcta gestão dos imigrantes ilegais.

Em cumprimento das normas da ICAO, o CE aprovou a Directiva 2004/82/CE, de 29 de Abril de 2004, a qual tornou-se impositiva, pois, demandava as companhias aéreas a comunicarem os dados dos passageiros transportados para o espaço da União Europeia. "Tais medidas fizeram-se necessárias para obrigar as transportadoras, a pedido das autoridades responsáveis pelos controlos de fronteiras externas, a transmitirem, até ao final do registo de embarque, as informações relativas aos passageiros que transportarem até um ponto autorizado de passagem de fronteira, através do qual entrem no território de um Estado-Membro" (FURQUIM, 2016).

Outra medida de extrema importância, na política migratória da UE, foi a criação da Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-membros da União Europeia (FRONTEX). A Frontex surge como resposta das estratégias adoptadas pela UE desde o Conselho de Tampere, de 1999 e o Programa de Haia, de 2004, em cujas deliberações constantemente se advogou o combate à imigração ilegal, consubstanciado no controlo das fronteiras externas.

De igual modo, a Frontex é o culminar da vontade de formulação de uma política comunitária virada à gestão integrada de fronteiras, que deve garantir a uniformidade, o controlo e a vigilância, elementos estruturantes para a garantia da livre circulação de pessoas, corporizando-se assim os fundamentos elementares para a manutenção do espaço de liberdade, segurança e justiça na União Europeia.

Para a operacionalização destes desideratos foi necessária a adopção de novas regras comuns no concernente às normas e procedimentos de controlo das fronteiras externas da União, sendo que o CE criou a Frontex através do Regulamento (CE) N° 207/2004, de 26 de Outubro de 2004, o qual sofreria alterações e adições de novos elementos, efectuados com base no Regulamento (CE) n° 863/2007, de 11 de Julho de 2007.

Resumidamente, de acordo com Furquim (2016, p. 9), a Frontex "tem por escopo o apoio aos Estados-membros, na execução operacional da gestão de fronteiras externas, incluindo o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular". As principais funções desta Agência são:

- a) coordenar a cooperação operacional entre os Estados-membros no âmbito da gestão das fronteiras externas;
- b) apoiar os Estados-membros na formação de guardas de fronteiras nacionais, inclusive na definição de normas de formação comuns;
- c) facultar aos Estados-membros o apoio necessário no âmbito da organização de operações conjuntas de regresso.

As críticas em torno da criação da Frontex consideram que ela surge como mais um instrumento repressivo contra a imigração clandestina, baseada na política securitária aprovada pela União Europeia, a qual tem o seu foco na repressão contra a imigração ilegal e no reforço do controlo de fronteiras, procedendo assim à intimidação prévia dos imigrantes considerados potenciais ameaças à segurança da União Europeia (FURQUIM, 2016).

O conjunto dos mecanismos e instrumentos adoptados pela UE no controlo e combate à imigração ilegal/irregular e tráfico de seres humanos, por um lado, mas tendo em atenção a integração dos imigrantes que tenham cumprido os requisitos para tal efeito, por outro lado, incluem, também, algumas medidas tais como:

- a) O Reagrupamento familiar;
- b) Estatuto do residente de longa duração;
- c) Admissão de estudantes para efeitos de estudos;
- d) Admissão de trabalhadores altamente qualificados.

O usufruto da prerrogativa do reagrupamento familiar, previsto pela Directiva 2003/86/CE, de 22 de Setembro de 2003, só é permitido para os cidadãos de países terceiros, desde que os mesmos residam legalmente nos Estados-membros. Para que a directiva seja aplicável é necessário que o requerente do gozo da cláusula de reagrupamento familiar seja titular de autorização de residência, devendo esta ter sido emitida por um Estado-Membro e cuja validade deve ser igual ou superior a um ano, e, tenha em perspectiva, bem

fundamentada, a obtenção do direito de residência permanente, caso os membros da sua família forem cidadãos de um país terceiro, independentemente do estatuto que tiverem.

Quanto ao estatuto de residente de longa duração, ou Residente Permanente (RP), este é regulamentado pela Directiva 2005/109/CE, de 25 de Novembro, à luz da qual concede-se o estatuto de residente permanente aos nacionais de países terceiros, desde que os mesmos residam legalmente no território de um Estado-membro há mais de cinco anos, permitindo, também, que o titular deste estatuto possa residir em qualquer Estado-membro da União Europeia.

No respeitante à admissão de trabalhadores altamente qualificados, esta matéria é regulamentada pela Directiva 2009/50/CE, de 25 de Maio, a qual prescreve que "são empregos altamente qualificados" aqueles que exigem competência adequada e comprovada por altas qualificações profissionais, sendo que "estas são atestadas por meio de diploma, certificado ou outra evidência de qualificação formal, emitida por uma autoridade competente, afirmando o cumprimento bem-sucedido de um programa de educação superior de duração equivalente a, no mínimo, três anos" (GUILD, 2011, *apud* FURQUIM, 2016, p. 10).

## 4.2 GESTÃO DE IMIGRANTES NOS EUA

Os EUA são o protótipo do Estado contemporâneo, que se formou na base de grandes e incessantes fluxos de imigrantes, vindos, periodicamente, de todos os cantos do Mundo: Europa, África e Ásia. Este subcapítulo descreve e analisa sucintamente, o processo da formação das políticas migratórias nos EUA ao longo da sua constituição como Estado, com maior enfoque no período pós segunda Guerra Mundial, assim como após o 11 de Setembro de 2001.

### 4.2.1 Afluxo de imigrantes no processo da formação dos EUA

Reza a história que antes de Colombo encontrar o território que mais tarde se designaria América, em 1492, hordas de povos asiáticos e do norte da Europa (os Vikings) se haviam estabelecido lá. Devido a circunstancialismos vários, que não cabe averiguar neste trabalho, os vestígios dos feitos destes Vikings desapareceram ao longo dos milénios. Somente a partir da era das grandes viagens europeias, para terras desconhecidas, se tem

registo mais actualizado da chegada de grupos de imigrantes europeus para explorarem e habitarem as chamadas terras do Novo Mundo (SELLERS *et al.*, 1985).

Os grandes afluxos de imigrantes europeus instalaram-se nos actuais EUA entre 1603 e 1679, constituindo, primeiro, as colónias da Virgínia (1606), Maryland (1634), Rhode Island (1636), Connecticut (1636), New Hampshire (1679) e Massachusetts Bay (1691), para citar apenas alguns (SELLERS *et al.*, 1985, p. 21-29). À medida que as colónias europeias foram-se instalando na América, notou-se a imensidão das terras por serem cultivadas, e dado o número insuficiente da mão-de-obra europeia, verificou-se a necessidade do recrutamento da mão-de-obra escrava, constituída pelos negros africanos, cujas terras estavam sendo ocupadas pelos europeus, em África.

O chamado processo do comércio triangular (Europa →África →América→Europa), no qual os europeus iam para África para levar escravos para cultivo das suas plantações na América e nas Antilhas, cuja produção era destinada à Europa. Este período durou entre os séculos XVI a XIX, durante o qual cerca de 26 milhões de imigrantes entraram nos EUA, vindos da Europa e da Ásia, fazendo com que a população americana quase duplicasse, dos 40 milhões passou para 76 milhões (SELLERS *et al.*, 1985, p. 217).

Por seu turno, Gonçalves e Torres (1996, p. 128-129), afirmam que desde os primórdios da sua existência até aos anos 1920, os EUA chegaram a receber mais do que 50 milhões de imigrantes, número que nenhum outro Estado no mundo terá recebido em igual período.

Segundo Gonçalves e Torres (1996), a maioria destes imigrantes era proveniente da Europa, do famigerado grupo de língua, ou que adoptava a língua inglesa como a principal, mais conhecido por White Anglo-Saxon Protestant (WASP). Deste modo, muitos imigrantes vindos de outras regiões da Europa (Latinos, Nórdicos, Eslavos e Judeus) e da Ásia, não querendo ser ostracizados, sentiam-se obrigados a aprender a falar o inglês como sua língua principal.

Estes autores (GONÇALVES; TORRES, 1996), acrescentam que o apogeu da imigração para EUA ocorreu entre 1900-1920, tendo, algumas vezes se aproximado a 1 milhão de entradas por ano. Nessa altura, o turbilhão dos novos imigrantes procurou concentrar-se nas grandes cidades como Nova York e Chicago. Foi na altura em que muitos destes imigrantes, receando perder as suas tradições e cultura, se envolveram na criação dos chamados grandes enclaves étnicos tais como "Pequena Itália", "China Towns", cujo crescimento e expansão constituíram fontes de conflito.

Sellers *et al.*, (1985, p. 252), afirmam que entre 1820 a 1920, cerca de 38 milhões de imigrantes entraram nos EUA, sendo que destes, 5.250.000 entraram na década de 1880. Para estes autores, este movimento massivo de imigrantes, e, principalmente a defesa das suas identidades, alarmou os americanos do grupo WASP, que ficaram com a impressão de que os novos imigrantes estavam determinados a resistir à assimilação do estilo de vida americana, daí constituírem os enclaves étnicos, procurando manter as línguas, costumes religiosos e criar jornais ao modelo europeu, transformando certos bairros de cidades como Nova York, Chicago e São Francisco com um estilo de vida como Nápoles, Praga e Xangai.

Resumidamente, a razão do conflito entre os dois grupos de imigrantes baseava-se, por um lado, na percepção de que muitos americanos do grupo WASP recebiam que o crescimento numérico dos novos imigrantes (latinos, asiáticos e eslavos) iria alterar o carácter e a identidade americana.

Por outro lado, o grupo WASP tinha a percepção e sentimento de que os novos imigrantes vinham roubar-lhes os seus postos de trabalho, porque aceitavam trabalhar duro, mesmo recebendo salários baixos, razão pela qual deviam ser tratados com hostilidade e humilhação, dando-lhes a entender que eles aceitavam termos e condições de trabalho muito baixos porque eram de raça inferior, enquanto os WASP eram da superior, porque de facto no sistema político americano são os que detêm o poder, (GIDDENS, 1993; SELLERS *et al.*, 1985; GONÇALVES; TORRES, 1996).

#### **4.2.2 Gestão de imigrantes a partir de 1920 a 1990**

Sendo a população básica da fundação dos EUA constituída maioritariamente pelos elementos do grupo WASP, o governo Federal foi sensível ao desconforto manifestado por este grupo, relativamente ao desequilíbrio que se estava verificando quanto à proveniência dos diferentes grupos de imigrantes. Consequentemente, o governo dos EUA, convenceu o Congresso, a partir 1882, a adoptar a política de quotas, para a entrada de diferentes grupos de imigrantes naquele país, sendo que os primeiros a sofrer medidas restritivas de entrada para os EUA foram os chineses, enquanto a partir de 1907 seria a vez dos japoneses.

Uma década depois, o Congresso exigiu que os imigrantes fossem alfabetizados, para depois, entre 1920-1927, o mesmo Congresso aprovar a lei de quotas, restringindo definitivamente a entrada de imigrantes latinos e eslavos nos EUA (GONÇALVES; TORRES, 1996, p. 129; SELLERS *et al.*, 1985, p. 253).

Durante o período do crescimento mercantilista, a migração era vista como fazendo parte do arsenal de política económica dos Estados, razão pela qual era encorajada desde que servisse para fortalecer os recursos económicos do Estado, mas desencorajada, sempre que houvesse percepção do inverso (MOSES, 2006, p. 44). Este estudo salienta que a história tem revelado que esta tem sido a prática regular de todos os Estados modernos em diferentes épocas e contextos, incluindo na actualidade.

Como se pode depreender, o desenvolvimento dos EUA deveu-se à adopção de políticas mercantilistas, visando contornar o domínio hegemónico Britânico, por um lado, e como instrumento para expansão do crescimento económico interno, por outro lado. No contexto desta política os EUA encorajaram activamente a imigração de trabalhadores qualificados, tendo capitalizado, em particular, a vinda dos farmeiros da Europa, assim como 30 milhões de serviçais europeus, contratados, foram forçados a imigrar por um século, após a abolição da escravatura. Igualmente, uma parte de asiáticos, os chineses, foram empregues para construir o grande Oeste selvagem Americano (MOSES, 2006, p. 44).

O presente estudo, servindo-se dos autores que tem vindo a citar, explicita claramente que todos os países actualmente desenvolvidos recorreram a este procedimento, impondo restrições ou taxas, sempre que o nível de desenvolvimento das suas forças produtivas precisava de tempo para ganhar robustez, consolidação e capacidade produtiva qualificada para poder competir com outras economias na arena internacional (CHANG, 2003, p. 3-5).

Chang (2003), cita Robert Walpole, o homem que exerceu, pela primeira vez, o cargo de Primeiro-ministro no Reino Unido, dizendo “Não existe algo que contribua mais para promoção do bem-estar público que a exportação de bens manufacturados e a importação de matérias-primas”. Importa salientar que tais bens manufacturados só foram proporcionados pelo emprego de mão-de-obra imigrante especializada.

Neste processo de recrutamento de mão-de-obra qualificada, constata-se que os americanos implementaram o pensamento de Jean Bodin, *apud* Moses (2006, p. 43), de que não há melhor força e nem riqueza que a proporcionada pelos homens. A compreensão desta verdade levou os Estados a maximizarem o seu poder soberano recrutando excedentários de mão-de-obra qualificada, tanto de nacionais como de estrangeiros.

As medidas restritivas contra os nórdicos, latinos e asiáticos, adoptadas pelos EUA, resultaram na descida dos níveis de imigração a partir de 1920, mas voltaram a ter uma tendência crescente a partir dos anos 1931 a 1970. Acredita-se que este aumento deveu-se à eclosão da Grande Depressão de 1929-1939, exacerbada pela eclosão de conflitos político-económicos extremos na Europa – lutas pelo poder geopolítico, aplicação de altas taxas

alfandegárias nas importações/exportações entre os países – que para além de perseguições políticas desembocaram na II Guerra Mundial, o que fez muitos europeus emigrarem para os EUA.

Depois da II Guerra Mundial, de acordo com Gonçalves e Torres (1996), as estatísticas dos fluxos migratórios em direcção aos EUA, entre os anos 1980-1990, indicam uma média que variava entre 600.000 a 700.000 imigrantes por ano, incluindo os requerentes do estatuto de refugiado. Ao longo do período reportado, resultante da política restritiva, favorável aos imigrantes do grupo WASP, os imigrantes doutras regiões do mundo abandonaram a formação de enclaves étnicos, nos EUA, e optaram pela assimilação dos costumes, cultura e língua inglesa, para sua melhor integração na sociedade americana.

O fim da II Guerra Mundial é caracterizado, por um lado, pela retoma dos fluxos migratórios, os quais não voltaram a atingir os níveis recordes dos anos 1820-1920. Por outro lado, desenrola-se, neste período, o processo de formulação de políticas restritivas tendo em vista a selecção de imigrantes do interesse dos EUA, quer dizer, imigrantes com formação superior ou especialistas em determinadas áreas técnicas (engenharias, saúde, educação), que deram origem à chamada “fuga de cérebros”, que ocorreu a partir dos países em desenvolvimento, maioritariamente recém-descolonizados, para os países desenvolvidos.

Outrossim, atendendo ao fenómeno da bipolaridade, que enformou o sistema internacional entre 1947-1991, as questões de movimentos migratórios, embora fossem importantes, porque garantiram a mão-de-obra para execução de trabalhos e serviços que não eram do interesse dos cidadãos dos EUA, constituindo um factor importante para o desempenho económico deste país, mesmo assim, mantiveram-se no estatuto de assuntos de baixa política<sup>5</sup>, pelo que os fluxos de imigrantes neste período não foram inclusos como questões de *high politics*<sup>6</sup>, porque não chegaram a constituir fonte de ameaças à segurança dos Estados.

---

<sup>5</sup> Questões de Low Politics, segundo diferentes autores do pensamento realista (MORGENTHAU, 1967; MEARSHEIMER, 2010; WALTZ, 1979), são aqueles assuntos que não ocupavam posição privilegiada ns Agendas dos estadistas durante o período da guerra fria.

<sup>6</sup> As matérias de defesa e segurança, principalmente as militares, eram consideradas assuntos de “alta política”, por isso elas constavam sempre nas Agendas dos Chefes de Estados nos debates da política internacional.

### 4.2.3 Gestão de imigrantes nos EUA no período pós Guerra Fria (1991-2019)

Enquanto durante o período da guerra fria a agenda dos Estados no sistema internacional foi fortemente preenchida pelas questões de segurança, entendida como poder militar, enquadradas, portanto, nos assuntos da alta política, o fenómeno dos fluxos migratórios nunca foi preocupação dos Estados. Pois, os fluxos de imigrantes eram constituídos, principalmente, por algumas categorias de profissionais, que em busca de trabalho bem remunerado, saíam dos países em desenvolvimento para os países mais desenvolvidos – a chamada fuga de cérebros (MOSES, 2006, p. 173-176).

Porém, pode se dizer que a recuperação da actividade económica nos anos 1980, seguida pelo desmoronamento da antiga União Soviética estão entre os factores que marcaram os padrões migratórios, quer nos EUA, quer na Europa. Ambos os fenómenos foram responsáveis pelo aumento dos fluxos migratórios para o Ocidente, cuja maioria de migrantes era proveniente da ex-Jugoslávia, da antiga União Soviética e da Turquia, aos quais juntaram-se os imigrantes do Norte de África, dirigindo-se, principalmente, para UE (NICOLAU, 2016, p. 62-63; 91).

De um modo geral, pode se considerar que estas migrações decorreram num quadro normal, que viriam a conhecer um processo de corte drástico, devido aos ataques do 11 de Setembro de 2001. Contudo, numa primeira fase, sabe-se que o triunfo do pensamento do liberalismo económico, subsequente ao colapso do bloco do Leste, e, galvanizado pela expansão do processo da globalização, os EUA foram confrontados com fortes movimentos migratórios oriundos de países da América Central, principalmente os mexicanos (idem, p. 96).

Segundo Nicolau (2016), alguns dos factores que contribuem para o afluxo de imigrantes, dos países vizinhos, para os EUA são os níveis salariais e as condições de vida, a partilha de uma fronteira extensa com o México e o Canadá, assim como a quase inexistente coordenação interna entre os diferentes serviços e agências de segurança, e, "a insuficiente troca de informação entre as representações diplomáticas e consulares, nos diversos países, relativamente a suspeitos de terrorismo".

Durante este período os imigrantes da América Central perfizeram mais de 41% do total de imigrantes existentes nos EUA, o que representava o maior indicador de concentração destes naquele país, tendo causado ondas de protestos, que coincidiram com a governação de

Barack Obama, o qual teve de se confrontar com a atitude rebelde<sup>7</sup> da governadora republicana do Arizona, Jan Brewer, que liderando seus apoiantes anti-imigrantes, na cidade de Phoenix, em 2010, disse: "Nós no Arizona temos sido mais do que pacientes à espera de Washington para agir [...] décadas de inação federal e política errada criaram uma situação inaceitável", após tomar medidas contra a imigração de latino-americanos, as quais causaram, também, ondas de protestos no México (Idem, p. 98).

Face ao grande afluxo de imigrantes latino-americanos para a América do norte, os EUA procuraram tomar medidas draconianas com vista a eliminar, ou evitar a entrada massiva de imigrantes no seu território. Esta política foi exacerbada com a eclosão dos atentados terroristas de 11 de Setembro de 2001.

As reformas securitárias, após o 11 de Setembro de 2001, conduziram a uma larga reorganização do sistema de segurança federal, que culminou com a fusão de 22 agências diferentes, dando origem ao Departamento de Segurança Interna (equivalente a um Ministério do Interior), em 2003, Hipsman e Meissner (2013) *apud* Oliveira (2014, p. 20).

Neste contexto, viria a ser criada, também, pelo Presidente dos EUA, a entidade de *intelligence*, em 2005, decorrente dos ataques do 11 de Setembro de 2001, designada *Direction of National Intelligence* (DNI)<sup>8</sup>, cuja missão é coordenar a "comunidade de inteligência", um sistema americano de informações, composto por dezasseis serviços militares e civis (GRAÇA, 2009, p. 15).

Continuando, Graça (2009), diz que para reconfigurar o sistema de segurança americano, por ser considerado obsoleto, os EUA começaram pelo princípio, cuidaram de rever, debatendo as ideias e os conceitos sobre segurança, num processo revisionista bastante profundo. Para tal propósito, juntaram quarenta especialistas americanos e europeus, provenientes de diferentes serviços de informações, Universidades e "*Think-thanks*".

Contudo, importa salientar que os EUA sempre tiveram em conta a evolução da conjuntura internacional, por isso, foram procedendo a reformas graduais, relacionadas com o fenómeno dos movimentos migratórios. Resultante desse processo reformador, produziu-se o *Immigration Act*, de 1965, o qual baniu algumas cotas e restringiu outras, sobre a entrada de imigrantes nos EUA, priorizando, principalmente, a autorização de entrada daqueles imigrantes relacionados com a reunificação familiar, (OLIVEIRA, 2014, p. 20).

---

<sup>7</sup> A acção da governadora do Arizona pode ser considerada uma rebeldia, pois, nos EUA as questões de imigração são da alçada do Governo Federal, mas ela, face ao descontentamento popular não esperou pela formulação de uma política daquela instância.

<sup>8</sup> Direcção da Inteligência Nacional

Em 1976 e em 1986 foram aprovados novos *Immigration Act* e *IRCA de 1986*, respectivamente. Enquanto o *Immigration Act*, de 1976 não teve o efeito desejado, o *IRCA* de 1986, foi implementado com sucesso, porque havia sido desenhado para permitir a legalização de muitos imigrantes ilegais que podiam provar que residiam nos EUA há longos anos, recebendo, conseqüentemente, os vistos chamados *green card*, que eram, na prática, vistos de residência temporária, portanto de curta duração (OLIVEIRA, 2014).

Em 1990, depois do fim da guerra fria, foi estabelecida uma Comissão, presidida por Barbara Jordan, cujo objectivo era “analisar a implementação e os impactos das políticas imigratórias norte-americanas”. De entre outras ideias a Comissão defendia o aumento das restrições à imigração, tendo produzido quatro relatórios cujas principais recomendações foram:

- a) reforço do controlo das fronteiras;
- b) aumento da fiscalização de trabalhadores estrangeiros ilegais;
- c) priorizar a regularização da legalização de imigrantes em respeito ao princípio da reunificação familiar;
- d) proceder à contratação, somente, de profissionais com altas qualificações; e
- e) formulação de uma política migratória restritiva (OLIVEIRA, 2014).

De acordo com Oliveira (2014, p. 22-23), os EUA foram actuando e legislando sobre as matérias de segurança como se pode constatar:

Em 1996, duas legislações para imigrantes são promulgadas: Acto sobre Anti-terrorismo e Efetiva Pena de Morte (AEDPA); e Acto sobre a Reforma da Imigração Ilegal e Responsabilidade Imigrante (IIRIRA). O primeiro estabelecia que estrangeiros acusados de praticar ou incitar o terrorismo seriam sentenciados à pena de morte. O segundo facilitava a deportação de imigrantes que, mesmo com residência permanente, praticassem algum ilícito determinado no acto.

Entretanto, Martin (2004) *apud* Oliveira (2014), analisando e comparando as políticas imigratórias dos EUA, antes dos actos do 11 de Setembro, concluiu que nessa altura estava-se discutindo a melhor forma de proceder à legalização dos imigrantes Mexicanos que ainda não haviam sido autorizados a residir naquele país, assim como as medidas a adoptar para facilitar a imigração para os EUA. Todavia, decorrente dos ataques do 11 de Setembro, esta tendência inverteu-se para “localizar, deter, processar e deportar os estrangeiros ilegais e sem-documentos”.

Salienta-se que o estudo em causa (MARTIN, 2004 *apud* OLIVEIRA, 2014), aponta, por outro lado, a controvérsia em torno destas questões, pois, afirma que a partir da

comparação de elementos legislativos, encontrou dados que indicam que antes do 11 de Setembro, já se pensava em restringir a imigração nos EUA, sendo que o 11 de Setembro forneceu apenas o contexto e o pretexto apropriados para que fossem exacerbadas as restrições à imigração, tendo como argumento de fundo as preocupações em torno da segurança nacional.

A partir do 11 de Setembro de 2001, os EUA e muitos países, principalmente ocidentais, fizeram o reexame de suas políticas migratórias. Nos EUA, especialmente, foram tomadas algumas medidas estratégicas, entre as quais se destacam as seguintes: a emissão de vistos tornou-se mais restritiva, o controlo de entradas de imigrantes mais rigoroso e passou a contar com o uso de sistemas tecnológicos mais avançados, tais como *scâneres* de leitura electrónica e biométrica de documentos de viagem (FONSECA, 2011; NICOLAU, 2016).

A governação de George W. Bush foi a que mais se envolveu nas transformações doutrinais e institucionais do sistema de segurança americano, para melhor fazer face ao terrorismo, e, principalmente aos imigrantes. O nexó da ligação das medidas de segurança para o controlo da imigração tinham a ver com as conclusões da Comissão de Inquérito, criada após o 11 de Setembro de 2001, a qual constatou que dos 27 terroristas, incluindo os seus cúmplices, que estiveram envolvidos naquele ataque terrorista, vinte e cinco (25) deles haviam pedido e obtido vistos de entrada nos EUA, durante a fase de planeamento, o que demonstrou que, de certo modo, os serviços de segurança dos EUA falharam, no trabalho de inteligência para obtenção antecipada de dados dos potenciais terroristas (NICOLAU, 2016).

Foi com base nas conclusões da Comissão de Inquérito de 2001, que o governo de George Bush desencadeou o processo da formulação de uma nova estratégia de controlo de fronteiras e gestão de imigrantes, em solo Americano, assim como para os seus aliados e outros países do Mundo. Para além das já mencionadas medidas, outras reportam-se à reorganização de todos os serviços de segurança e inteligência. De acordo com Nicolau (2016, p. 96), estas medidas incluíram:

Um incremento da vigilância e fiscalização dos estrangeiros que já se encontram no país. Complementarmente, os Estados intensificaram a cooperação internacional, harmonizando os seus controlos policiais e a troca de dados e informações sobre fluxos migratórios internacionais, ligados a actividades terroristas, movimento de migrantes ilegais e de redes de tráfico de pessoas.

De forma resumida, constata-se que os actos do 11 de Setembro, de 2001, forneceram um contexto muito forte para as autoridades americanas desencadearem um processo de produção legislativa que viria a alterar todo o substrato subjectivo na concepção, desenho e

produção legislativa atinente às questões de segurança a nível global. Assim, de acordo com Oliveira (2014, p. 26-27), foram produzidas:

- a) em 26 de Outubro de 2001, foi aprovado o Decreto Patriótico Americano, pelo Congresso Nacional dos Estados Unidos, cuja missão é “promover um sentimento patriótico mediante a divulgação dos meios para interceptar e obstruir o terrorismo”. De entre os objectivos principais deste instrumento legal são destacáveis:
  - Criar um Fundo “Anti-terrorista” ligado ao Departamento de Justiça Americano,
  - Aumentar as competências das polícias federais, locais e de fronteiras,
  - Restringir e limitar a emissão de vistos, principalmente para cidadãos islâmicos e árabes,
  - Reforçar e externalizar as fronteiras com Canadá e México, unindo o controlo interno com o controlo feito pelos outros Estados para evitar a saída de seus nacionais em direcção aos EUA.
- b) em 2002, foi instituído o “*Enhanced Border Security and Visa Act*”, visando o aumento da fiscalização sobre a entrada e permanência de estrangeiros em território norte-americano. Este instrumento legal determina a entrada em funcionamento do sistema de emissão e controlo eletrónico dos vistos e autorizações de residência para imigrantes nos EUA;
- c) em 2003, foi criado o Departamento de Segurança Nacional (DHS<sup>9</sup>), cuja missão é de Segurança Nacional, sendo que a função é “proteger a nação de todas as ameaças que ela enfrenta” (DHS, 2003);
- d) em 2004, entrou em vigor o “*Intelligence and Terrorism Prevention Act*”, à luz do qual, qualquer estrangeiro acusado de ter ligações com organizações terroristas ou de já ter feito treinamento militar, com fins terroristas, seria deportado.
- e) em 2005, foi introduzido o “*REAL ID Act*<sup>10</sup>”, “o qual determinava as regras securitárias e de autenticação de licença de condução e emissão de bilhetes de identidade para imigrantes”. Este restringia, ainda, o processo do acesso a vistos e a pedidos de asilo, apresentando como pretexto a probabilidade de o requerente ter ligação com terrorismo, bem como autorizava construções de cercas divisórias nas fronteiras entre os EUA e o México, alegando o mesmo motivo.

---

<sup>9</sup> Department of Home Security

<sup>10</sup> Lei da Identidade Real

f) no ano de 2006, um programa denominado “*Guest Worker*”, que visava legalizar imigrantes em situação ilegal nos EUA, assim como convidar trabalhadores com formação específica e altamente bem qualificados, para trabalharem nos EUA, não foi aprovado, porque a segurança era mais prioritária que qualquer consideração de índole económico-social. Contudo, ainda em 2006, entrou em vigor o “*Fence Act*”, o qual autorizou a montagem de uma cerca na fronteira entre os EUA e o México, com o intuito de “desencorajar” aos estrangeiros, que desejavam entrar em território norte-americano, recorrer a métodos ilegais, mas sim a seguir os meios legais para alcançar tal objectivo.

Já na governação do presidente Obama, medidas legislativas securitárias continuaram sendo formuladas. É assim que em 2010 o Estado do Arizona aprovou a Senate Bill 1070 (SB1070), cujo objectivo era reforçar a legislação federal sobre imigração e cercear a entrada ilegal de estrangeiros através da fronteira com o México. Não obstante actos de contestação de muito estudiosos e políticos e, principalmente dos imigrantes alvos, a ampla aceitação e apoio vindos da população deste estado federado (Arizona), reforçou o poder da governadora, cuja reeleição, no mesmo ano (2010), confirmaria o enraizamento popular sobre a vontade de adopção de políticas de restrição à imigração, que já vinham sendo projectadas desde os anos 1990, nos EUA (OLIVEIRA, 2014, p. 33).

No ano de 2013, oito Senadores norte-americanos voltaram a propor para debate e votação do projecto de Decreto *S744*, também conhecido por “*Border Security, Economic Opportunity, and Immigration Modernization Act*”, o qual pretendia que fosse retomado o “processo de legalização de imigrantes em situação de ilegalidade, bem como diminuir os entraves para pedidos de vistos com base em reunificação familiar e trabalho”. Salienta-se que tal desiderado não foi alcançado, e, como se sabe, matéria desta índole nunca fez parte e nem podia ser levado a debate durante a governação do presidente Donald Trump, o qual, pelo contrário, procurou endurecer ainda mais as medidas restritivas, de cariz securitária, principalmente a construção do famoso muro na fronteira com o México (OLIVEIRA, 2014).

De um modo geral, as consequências das medidas adoptadas pelos EUA foram o reforço das ligações entre a política de segurança e a migração internacional; o enfraquecimento do papel das instituições tradicionais, que lidavam com este tema, especialmente ao nível da segurança social e do trabalho (OLIVEIRA, 2014). Todo este processo foi muito complexo e não isento de críticas, pois, para uns, pôs em causa o princípio de protecção de dados, a liberdade de pessoas e os direitos humanos, o que contradiz os

valores e princípios morais e legais advogados e propalados pelos chamados Estados democráticos liberais, cujo líder são os EUA.

Embora estas críticas tenham a sua razão de ser, é preciso reconhecer que as medidas e acções tomadas pelos EUA foram, em certa medida, resposta às acções de grupos terroristas, cujos métodos incluem investimentos consideráveis para obtenção de documentos de viagem aparentemente fiáveis, porque autênticos, ou pelo menos falsificados, tais como passaportes e vistos emitidos legalmente pelos Estados de destino, que permitam aos imigrantes criminosos que possam movimentar-se a nível global, livremente e sem serem detectados, em muitos casos, como foi o caso do 11 de Setembro, de 2001 (NICOLAU, 2016).

Em jeito de síntese, este estudo infere que, quer durante o processo da sua formação inicial para se constituir como Estado, quer após a declaração da independência, em Julho de 1776, os EUA tornaram-se no Estado moderno mais liberal, que foi acolhendo diferentes grupos de imigrantes, vindos principalmente de diferentes países europeus, fugindo, quer de regimes autoritários, quer de guerras, que foram ocorrendo na Europa, assim como de perseguição política, que ocorreram nos períodos que medearam a I e II guerras mundiais. O destaque vai para o período que vai de 1930 a 1945, quando milhares de europeus fugiram de países como Alemanha, Polónia, Rússia, França, Itália e Reino Unido para os EUA, onde foram bem recebidos pelos diferentes governos americanos de então.

O presente estudo constatou que o fenómeno da imigração, quer para os EUA, tanto para a UE, encontra explicação nas teses de duas teorias: realismo político e teoria económica do *push and pull*. Está muito bem claro, neste capítulo, que a captura ou compra de escravos pelos europeus e consequente envio destes para as américas foi um processo de imigração forçada e violenta, processo justificado e orientado pelo princípio de satisfazer os interesses dos Estados europeus de então, numa primeira fase.

De igual modo, está patente que os níveis de desenvolvimento económico-social, as condições de trabalho e os altos níveis salariais que vieram a ser praticados, quer nos EUA , quer nos países da Europa Ocidental, numa segunda fase, constituíram e constituem os factores de atracção dos imigrantes dos países da América latina para os EUA, por um lado, e, por outro lado, são igualmente estes mesmos factores que atraem os imigrantes dos países Africanos e do Médio-oriente para a Europa Ocidental.

Paralelamente, está patente nesta pesquisa, de acordo com os autores supracitados (MOSES, 2006; OLIVEIRA, 2014; NICOLAU, 2016,) que factores como o fraco desenvolvimento económico, o desemprego e as precárias condições de trabalho, coadjuvadas com níveis salariais muito baixos, constituem a força motriz que impele os milhares de

imigrantes dos países em desenvolvimento (Latino-americanos, África e Médio-orientes) a imigrar, quer para os EUA, quer para a Europa Ocidental.

Embora existissem tendências para a adopção de políticas restritivas de imigração, relativamente a imigrantes dos países em desenvolvimento (PED) para os países desenvolvidos (PD), estas só viriam a ser desenvolvidas e formuladas de forma acelerada na sequência dos eventos desencadeados com os ataques do 11 de Setembro de 2001, Madrid de 2004 e Londres de 2005.

O presente estudo assume que estas foram as razões por que a governação do presidente Bush teve que tomar muitas medidas que tiveram muito impacto em todo o mundo, de entre as quais se pode destacar: a formulação de uma série de estratégias que serviram de pilar para as reformas das agências de segurança, em termos de identificação de imigrantes nos diferentes países do mundo, através do uso das novas tecnologias de informação e comunicação, instituindo, por um lado, o uso de documentos de identificação legíveis através de dispositivos electrónicos e ou biométricos<sup>11</sup>, que garantem uma maior segurança e fiabilidade, porque difíceis de falsificar.

Por outro lado, o governo Bush foi impondo medidas de segurança, no sistema internacional, através da exigência da introdução de sistemas informáticos e mecanismos baseados nas novas tecnologias para controlo da identidade de estrangeiros, na sua entrada pelos postos fronteiriços, quer para um apurado sistema de segurança desse controlo, com recurso ao uso de scâneres de leitura de documentos de viagem com dispositivos electrónicos e biométricos, as chamadas máquinas de leitura óptica de documentos de viagem (MRTD)<sup>12</sup>, assim como a instalação de sistemas e câmaras de videovigilância, junto dos Postos fronteiriços e áreas internas de controlo restrito, nos Postos de travessia de fronteiras (Terrestres, Aéreos, Marítimos e Lacustres).

#### 4.3 GESTÃO DE IMIGRANTES EM ÁFRICA

Tudo indica que no período imediato às independências da maior parte dos países africanos, a gestão de imigrantes não se pôs como uma questão crucial ou essencial, pois, todos os dirigentes destes países estavam empenhados no processo da fundação de novos Estados, isto por um lado. Por outro lado, os povos desses Estados estavam ansiosos e

---

<sup>11</sup> Nos documentos de identificação civil, vulgo BI em Moçambique, foram introduzidos, inicialmente, documentos contendo a Zona de Leitura Óptica, ou Machin Readable Zone (MRZ).

<sup>12</sup> Machin Readable Travel Document.

expectantes em contribuir para o processo da unificação dos diferentes grupos étnicos rumo à formação, construção e consolidação dos Estados nacionais.

A preocupação pela gestão de imigrantes, logo nos primeiros anos das independências Africanas, foi observada nos países da região mais ao sul do Sahara, mais conhecida por África austral, que mais tarde ganhou a designação de SADC. Nesta região alguns países como a República Unida da Tanzânia (RUT), a República Popular de Moçambique (RPM) e a República Popular de Angola (RPA), desde muito cedo tiveram que lidar com a gestão de fluxos de imigrantes vindos dos países vizinhos, e, viram-se obrigados a praticar a chamada solidariedade africana para o apoio aos povos ainda vítimas do sistema colonial e opressão racial. Esta questão é explanada no capítulo 5 deste estudo, onde se destaca o papel desempenhado por Moçambique no acolhimento e apoio aos refugiados, principalmente os do Zimbabwe e do ANC da África do Sul, ainda sob o domínio dos regimes racistas da Rodésia e do Apartheid.

De acordo com Sibinde (2016, p. 34), estes países recém-independentes sentiram-se confortados no desenvolvimento das acções de solidariedade para com outros povos, porque tinham um apoio muito forte de instituições e organismos continentais e internacionais tais como o Comité da Libertação da OUA, o Comité para a Descolonização das Nações Unidas (NU), ou o Comité dos 24, com recurso ao dispositivo da Carta da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre o Direito dos Povos à Autodeterminação e Independência.

Os problemas de imigração em massa, em África, começaram exactamente nos anos 1990, principalmente após o fim da guerra-fria e a abertura ao liberalismo económico, mas foram exacerbados com as imposições de reformas das Instituições de Bretton Woods (IBW), quando estas exigiram, de entre outras, a introdução de reformas políticas em África, consubstanciadas na obrigatoriedade da adopção do multipartidarismo.

O problema não é se África devia ou não abraçar a democracia multipartidária, a questão está no facto de que, precisamente naquela altura, a África ainda não tinha encontrado o sistema político mais apropriado, que pudesse ajudar a harmonizar os diferentes interesses e objectivos dos diferentes grupos étnicos, de modo a unirem-se no processo da construção e consolidação do Estado nacional, que congregasse todos esses grupos de harmonia com um projecto de Estado-nação bem estruturado, no sentido de equilibrar a satisfação dos interesses dos grupos étnicos maioritários e minoritários.

A imposição do liberalismo económico, sob forma de reformas de ajustamento estrutural, cujo foco principal era o crescimento económico que não tinha em vista as questões sociais, exacerbou os existentes problemas caracterizados por desconfianças e tensões entre os

diferentes grupos étnicos, por um lado, assim como pelo sentimento de que estavam sendo excluídos do poder, percepção advinda do facto de que na década de 1990, quase todos os Estados africanos, em geral, tinham problemas de fraco nível de desempenho económico (DIALLO, 2011, p. 94-99; ERIC; OTEYO, 2004, p. 76-79; ARRIGHI, 2002, p. 41-44).

É dentro deste contexto que eclodiram, por exemplo, os conflitos mais conhecidos de África dos anos 1990, tais como: Somália, Sudão e Etiópia, no Corno de África, RDC, Uganda, Burundi e Ruanda, na região dos Grandes Lagos. Importa salientar que alguns destes conflitos, cujos exemplos são os da Somália, Etiópia e Uganda, já vinham ocorrendo e tiveram como causas o irredentismo<sup>13</sup>, ou acções terroristas patrocinadas do exterior, devido aos diferendos fronteiriços e de cariz ideológico/religioso, sendo que alguns aspectos destes conflitos são abordados resumidamente nas páginas seguintes.

#### **4.3.1 A questão das fronteiras na África pós colonial**

Um dos grandes problemas com que os africanos se confrontaram, após a independência dos primeiros Estados, foi a questão das fronteiras. Embora a OUA tenha declarado que os Estados africanos deviam respeitar e manter os limites dos traçados das fronteiras, herdadas do sistema colonial, através da Declaração de Cairo de 1964 (PICASSO, 2003, p. 92-93), na prática tal decisão não foi assumida de forma unânime. Regista-se que, se por um lado a união entre o Tanganyka e o Zanzibar foi pacífica, via negociação, já a Etiópia anexou a Eritreia por decisão das NU (LOUSADA, 2010; OTENYO, 2004; VIEIRA, 2011) .

Por outro lado, o Marrocos travou um conflito fronteiriço com a Argélia, cuja solução contou com os bons ofícios de estadistas renomados como o Imperador Etíope, Hailé Selassié e o Presidente Maliano Modibo Keita. Em seguida, Marrocos reivindicou a pertença e unilateralmente fez a anexação do território do Sahara Ocidental, ocupando-o pela força até ao presente momento.

A Somália reclamava partes fronteiriças da Etiópia e do Quênia, cujas populações são de origem Somali, cuja tensão despoletada foi resolvida após a submissão do caso à OUA,

---

<sup>13</sup> Irredentismo é uma manifestação político-social através da qual um Estado soberano envida esforços para sua reunificação a um ou mais grupos, com os quais partilha a mesma identidade etno-cultural, mas que se encontram separados pelas fronteiras estabelecidas sem a observação do espaço geográfico que outrora era o seu território. Esta manifestação ganha maior peso e contornos políticos pelo facto de ser apoiada por um governo de um Estado, que ao promovê-la tem em vista reivindicações territoriais, inerentes a áreas ocupadas pelos outros grupos integrados noutros Estados soberanos, o que várias vezes tem provocado tensões ou conflitos entre Estados vizinhos. Irredentismo surge na Itália, quando as regiões de cultura italiana: Trente, Dalmatia, Trieste e Fiume estiveram sob jurisdição Austríaca e Suiça, por muitos anos e só com a reunificação Italiana acabou com tais tensões, (JAMES MAYALL, 1993, *apud* GUAMBE, 2002, p. 22; 45)

pela Somália, que contou com os bons ofícios de estadistas de peso como Kenneth Kaunda. De igual modo, países como os Camarões, a Costa do Marfim, o Gabão, a Tanzânia e a Zâmbia apoiaram as pretensões secessionistas do Biafra, no conflito que esta região travou com a Nigéria, em 1967, (CALVOCORESSI, 1991; PICASSO, 2003; LOUSADA, 2010; OTENYO, 2004; VIEIRA, 2011).

Segundo Guia do Terceiro Mundo (1983), Calvocoressi (1991), Otenyo (2004), Picasso (2003), Vieira (2011) e Zeca (2013), os comportamentos contrários à Declaração da OUA, que defende a intangibilidade das fronteiras é motivada:

- a) pela prática do irredentismo por alguns Estados africanos: Marrocos pretende reconstituir o Grande Marrocos, enquanto a Somália tinha a pretensão do reagrupamento de populações somalianas residentes na Etiópia e Quênia para reconstrução da Grande Somália. Por seu turno, o Malawi reivindicou regiões integradas em três Estados: Moçambique, Tanzânia e Zâmbia, pretendendo restabelecer os limites do antigo Império Marave, donde deriva o actual nome deste país;
- b) devido a divergências de carácter ideológico e religioso, decorrentes do conflito Israelo-árabe, países como Sudão e Somália não aprovavam as boas relações de cooperação que o Quênia desenvolveu com Israel, assim como com o Ocidente em geral, mas principalmente com os EUA, grande defensor de Israel;
- c) registo de tendências divisionistas, com base no passado colonial – regiões francófonas contra anglófonas ou vice-versa;
- d) Coabitação do pan-africanismo com o pan-arabismo e a Liga Árabe.

Por todas estas razões, quando menos se esperava, ocorreu que governos e grupos radicais no Sudão e na Somália patrocinaram acções terroristas contra o Quênia e a Tanzânia, por estes não concordarem com políticas que privilegiavam posições radicais islâmicas. Neste mesmo contexto, no decurso dos anos 1990, de acordo com Silva (2005, p. 399-400), o governo do Sudão, juntamente com a Al-Qaeda, patrocinaram movimentos de oposição nos países vizinhos, assim como enviaram seus quadros para vários países Africanos, "particularmente para Quênia, Somália, Tanzânia, Uganda, Burundi, Eritreia, Moçambique, Zâmbia, Etiópia e Chade".

É convicção deste estudo que outro aspecto que fragilizou e continua a fragilizar a actuação concertada dos Estados africanos, em muitas matérias vitais, é a proclamação do exercício da soberania e a assumpção do princípio de não ingerência nos assuntos internos de cada Estado membro da UA. São estes dois princípios que, a determinado momento, dão um

grande campo de manobra, para que os Estados que pretendam dar primazia aos seus interesses nacionais não adiram a projectos como o Quadro de Políticas de Migração Africana (QPMA), como vem sendo o caso dos países da União do Magreb Árabe (UMA).

Este estudo defende que o comportamento realista de todos estes Estados em geral, mas o assumido particularmente por Marrocos, Etiópia, Sudão e Somália, contrariaram, em grande medida, o pensamento idealista e a vontade política de grandes estadistas pan-africanistas como Nkwame Nkrumah, Julius Nyerere, Modibo Keita e Sekou Touré.

Neste contexto, não havendo consenso sobre a questão dos traçados limítrofes de fronteiras, dificilmente a UA/OUA pode(ria) formular políticas desenvolvimentistas continentais que seriam acatadas e implementadas por todos os Estados africanos, dadas as divergências profundas que existiram, e ainda existem, entre eles.

O próprio QPMA postula o respeito pelo direito soberano que cada Estado tem sobre a matéria, quando a determinado passo diz que cabe a cada Estado membro adoptá-lo ou não, deixando explícito que não se trata de um instrumento de ordem vinculativa, mas sim facultativa. É a percepção da negatividade desta abordagem que levou os membros da Comissão de avaliação do QPMA a sugerir que a UA devia rever esta política, tal que o QPMA resultante da possível revisão deverá dispor, claramente, que a mesma é de carácter vinculativo, para todos os Estados membros.

Esta pesquisa assume que para que tal decisão possa ter alguma eficácia, é necessário, primeiro, que a UA adopte o princípio de tomada de decisões por maioria qualificada, abandonando assim o primado do princípio de tomada de decisões por consenso, pois, este é muito atreito à soberania de cada Estado.

A questão da gestão de fronteiras atinge, na actualidade, uma situação crítica devido à descoberta de recursos minerais estratégicos como fosfatos, petróleo, gás-natural, diamantes, grafite, cobalto, *coltrain* ou rubis. O fenómeno dos recursos naturais abundantes, terrestres ou marítimos, coloca os Estados africanos numa dinâmica relacional estratégica passível de conflito, cujos exemplos mais recentes são os litígios sobre as fronteiras marítimas entre a Nigéria e os Camarões (península de Bakassi), Eritreia e o Djibuti (região de Rãs Doumeira) e mais recentemente, Malawi-Tanzânia (pesquisas indicam a existência de petróleo/gás, no Lago Niassa), (LOUSADA, 2010; SILVA, 2005; ABOYADE, 2018).

Aboyade (2018, p. 14), aponta cinco conflitos resultantes do irredentismo/disputas fronteiriças Africanas que envolveram:

- a) Somália-Etiópia;
- b) Somália-Quênia;

- c) Marrocos-Argélia;
- d) Marrocos e Mauritânia contra Sahara ocidental;
- e) Gana-Togo.

Este autor clarifica que enquanto países como Somália, Togo e Gana discordavam com as suas fronteiras argumentando que elas dividiam ao meio grupos étnicos em duas partes, que pretendiam viver unificados e governados num único Estado, por outro lado, Marrocos queria alargar seu território, de acordo com o direito histórico, que inclui todos os territórios que outrora estiveram sob o reino da dinastia Sherifiana.

Estas tensões, em torno de grupos étnicos/fronteiras, aliadas a questões da descoberta de recursos nas regiões fronteiriças, são um grande desafio à capacidade de gestão e resolução de conflitos por parte da União Africana (UA), herdeira da OUA. Outro aspecto importante a ter em conta é que, segundo Lousada (2010), boa parte do comércio informal transfronteiriço, que caracteriza a dinâmica de muitas populações em África, que vivem ao longo das regiões das fronteiras, tem sido patrocinado, sub-repticiamente, por alguns Estados.

Os Estados patrocinadores tiram proveito das fragilidades de outros Estados, delapidando, de certo modo, os recursos destes, devido à porosidade das suas fronteiras. Esta situação, que já acontecia e continua a ocorrer em Moçambique, cujo exemplo particular pode ser apontado o caso de Namanhumbir, onde o garimpo e comércio de ouro e rubis eram controlados por estrangeiros, entre os quais Senegaleses e Malianos, mas principalmente por Tanzanianos, que circulam até com viaturas de grande cilindrada como Range Rovers, Ford Ranger, BMW, Toyota Fortuner, Nissan Teana. Estes estrangeiros, após a compra do ouro e rubis transportavam-nos para Tanzânia e de lá eram vendidos no exterior, como se de bens extraídos e produzidos naquele país, pois, o rubi Moçambicano é de melhor qualidade que o de países vizinhos (XAVIER, 2014; NELSON, 2020).

Entretanto, é preciso reconhecer que a prática destas actividades ilícitas durante longos períodos, pelos imigrantes, encontra a sua justificação na ausência das instituições e acções do Estado, nos locais onde se sabe da ocorrência de potenciais recursos, por um lado. Por outro lado, verifica-se a conivência de alguns agentes do Estado com estas práticas o que impede ou fragiliza os processos de fiscalização, licenciamento e exportação legal do produto do garimpo, porque para além dos imigrantes, encontram-se envolvidos, também, os agentes do Estado, as populações em geral, onde se incluem os líderes e autoridades administrativas locais, em particular.

A ausência do Estado em muitas regiões fronteiriças, a falta de um trabalho de mapeamento dos locais de ocorrência de muitos recursos minerais valiosos, a falta de

organização e planificação estrutural da actividade produtiva da exploração informal de tais recursos naturais resulta na extracção e venda ilegal dos mesmos, até pelos Moçambicanos, que são comandados pelos estrangeiros que, para além de terem o domínio do mercado de venda, possuem capital para o início das actividades do garimpo.

#### **4.3.2 Programa de Fronteiras da União Africana**

A atitude e a abordagem dos Estados Africanos pós-coloniais, relativamente às fronteiras, foi de promoção do individualismo estatal do que de cooperação intra-regional, baseada numa construção de esforços colectivos, razão pela qual, as fronteiras transformaram-se em linhas de exclusão que de corredores de contactos, interacção e cooperação. O que se verificou foi que cada Estado perseguia a preservação da sua soberania, integridade territorial e interesses nacionais, dando pouca consideração à unidade, quer regional, quer *continental*. Esta atitude negativa, face aos vínculos internacionais, consubstanciados sob forma de anti-regionalismo, proporcionou e promoveu a suspeição mútua, alimentando o nacionalismo económico, a xenofobia, etc., que perigosamente tem desencorajado e, em alguns casos, tem frustrado a cooperação transfronteiriça no continente (ABOYADE, 2018, p. 2)

Ciente dos problemas que se levantam sobre as fronteiras dos países Africanos, quer relativos a aspectos da sua delimitação, quer a sua demarcação, para que fosse implementada na prática a Declaração de Cairo, de 1964, sobre o respeito e manutenção das fronteiras herdadas do sistema colonial, a União Africana (UA) formulou um programa continental tendo em vista a resolução definitiva das divergências fronteiriças, ainda existentes, entre os seus Estados membros.

Dada a persistência de problemas na delimitação e demarcação de fronteiras, razão pela qual só menos de um quarto das linhas de fronteiras africanas foram demarcadas, o que faz prever a continuação da ocorrência de riscos, o Programa de Fronteiras da União Africana (PFUA), traçou como objectivos principais os seguintes: delimitação e demarcação rápida das fronteiras, tendo em vista a mitigação dos efeitos negativos das mesmas e transformá-las em zonas de partilha comum e de solidariedade, rumo à consolidação da integração da UA (LOUSADA, 2010; UA-PFUA-RELATÓRIO DA REUNIÃO de 2007).

Está claro que, embora o idealizado pelos pan-africanistas seja a unidade africana pura, porém, a prática dos Estados africanos é comandada pelo ditame de que sendo cada Estado soberano, dentro dos seus limites territoriais, o que significa ter total controlo sobre o seu território, este pode usar tal controlo sobre as suas fronteiras em função dos seus

interesses particulares. Deste modo, está saliente que o conceito de soberania do Estado continua sendo a melhor doutrina adoptada e aplicada nas relações inter-estatais, pelos Estados Africanos, Feinstein e Dajani-Daoudi (2000) *apud* Aboyade (2018, p. 2) e UA-PFUA-Relatório de 2007.

É verdade que à luz do PFUA, os líderes africanos mostram a sua preocupação face à probabilidade de as fronteiras africanas virem a tornar-se fontes de conflitos, tendo por isso, vincado que para além do respeito pela Declaração de Cairo de 1964, apelaram as antigas potências coloniais, para a disponibilização dos documentos relativos a delimitação e demarcação das fronteiras, para que sirvam de base nas negociações para a delimitação e demarcação das mesmas fronteiras, entre os Estados Africanos. De igual modo, reconheceram o importante papel desempenhado pelas negociações e acordos bilaterais neste processo, tendo assinalado que este é o caminho mais correcto e encorajaram a sua continuação (UA-PFUA-RELATÓRIO DA REUNIÃO de 2007).

De acordo com a Declaração da UA de Adis-Abeba, de Junho de 2007, a qual também reconhece que existe possibilidade de conflitos em África, inerentes a ausência da delimitação e demarcação definitivas das fronteiras, entre a maioria dos seus Estados membros, o que constrange o exercício pleno da soberania nacional, por causa da existência de - "zonas sombrias" - que se transformam em sérios obstáculos para a aceleração do processo de integração, quer a níveis regionais, e, conseqüentemente a nível *continental*.

Face à reiterada consciência do potencial risco que as fronteiras Africanas representam, os Chefes de Estado e de Governos da UA, estabeleceram, de entre outros, os seguintes objectivos do PFUA:

- a) o objectivo principal é a prevenção estrutural de conflitos e a promoção da integração regional e *continental*. Quanto aos objectivos específicos, em função do interesse dos estudos de segurança, priorizados por esta pesquisa, foram considerados;
- b) o reforço das capacidades da gestão de fronteiras;
- c) o desenvolvimento de programas específicos nos domínios de educação e investigação.

Contudo, o que se verifica é a falta de acções concretas, sob forma de conjugação de sinergias para enfrentar os desafios inerentes, quer ao aumento de crimes transfronteiriços, quer para prevenção de conflitos entre os Estados membros. Concretamente, nada é posto em prática, pelo menos a nível da região da SADC, com excepção dos esforços empreendidos por

Moçambique, visando a delimitação e demarcação das suas fronteiras com todos os países vizinhos, matéria que é abordada profundamente no capítulo (5).

Segundo a Convenção Africana sobre a Cooperação Transfronteiriça, adoptada em Malabo, de 2014, a qual aponta que é urgente e necessária a reafirmação de fronteiras, através da reconstrução dos marcos fronteiriços, nas localidades de origem, em conformidade com as normas internacionais, almejando o combate aos crimes transfronteiriços como: pirataria, contrabando de imigrantes e terrorismo.

Para tal efeito, a Convenção Africana de Malabo (2014), preconiza algumas medidas que os Estados africanos devem levar a cabo, tais como: a reconstrução dos marcos fronteiriços, onde tiverem sido removidos ou destruídos, sendo que devia ser criado um Fundo visando a implementação do PFUA. Este Fundo devia resultar de contribuições voluntárias, colectadas junto dos Estados membros, mas também, provenientes de receitas, as quais podiam incluir doações e subvenções, de acordo com os princípios e objectivos da UA.

Existem autores que defendem a ideia de que os Estados africanos deviam abandonar os princípios da soberania e da defesa dos interesses nacionais, pelos quais se guiam no seu relacionamento, em respeito à vontade de uma união efectiva de África em geral, mas principalmente, e numa primeira fase, para agilizar o processo da integração efectiva das comunidades regionais.

O que este estudo não entende é o porquê destas asserções, pois, tais autores não apresentam nenhum exemplo concreto, a nível internacional, de países independentes que situados numa determinada região, mas encontrando-se ainda no processo da implantação e construção do Estado-nação, tenham abdicado do exercício da sua soberania e iniciaram o processo de integração. Que se saiba, mesmo a União Europeia (UE), cuja integração é exemplo no Mundo actual, resultou de um processo longo, cujos Estados-membros têm um passado histórico de vários séculos de construção e consolidação dos seus Estados individualmente.

Mesmo no actual nível de integração da UE, regido pelo princípio da supranacionalidade, cuja substância é a delegação de poderes a entidades de competência supra-estatais, não existe entre os Estados desta UE a eliminação do controlo de fronteiras por cada Estado. Igualmente, embora a UE tenha criado uma agência (FRONTEX) para a coordenação do controlo das fronteiras da comunidade, mesmo assim, cada Estado é ainda responsável pelo controlo das suas fronteiras e gestão dos imigrantes que entram, permanecem, transitam ou saem do seu país.

Esta é a razão pela qual Portugal é tido como o melhor, a nível da Europa, na criação e implementação do melhor sistema de controlo de fronteiras. É por isso que Portugal, no âmbito do projecto de integração europeu, de livre circulação de pessoas, foi capaz de demonstrar que o seu sistema de controlo das fronteiras aéreas representa um contributo válido para a segurança da fronteira externa da UE (NICOLAU, 2016, p. 29-39; 237-257).

### **4.3.3 A questão das Políticas de Migração**

Após um período que se pode considerar de certa estabilidade política (1960-1970), na maioria dos países africanos, a África vai assistir ao eclodir de conflitos intra-estatais, a partir dos anos 1970-1990, nos diferentes Estados, em consequência de políticas erráticas, por parte dos governantes Africanos, por um lado. Por outro lado, tais conflitos são fomentados pelas ex-potências coloniais, que conhecedoras da realidade africana, e, interessadas no contínuo enfraquecimento dos Estados africanos, fizeram tudo para atizar e exacerbar os sentimentos de exclusão de alguns grupos étnicos contra outros, instrumentalizando os que estavam fora do poder contra os dirigentes do grupo étnico que estiveram no poder, (NTALAJA, 1987, p. 42-45), cuja resultante foram movimentos de deslocados internos, por um lado, e de imigrantes, por outro lado.

Por seu turno, a UA (2006), considera que existem vários factores que estimulam as migrações dentro e fora de África, os quais estão relacionados com condições socio-económicas precárias: isto é, baixos salários, altos níveis de desemprego, pobreza e falta de oportunidades. A situação descrita deve-se, por um lado, à má gestão e consequente má distribuição das receitas resultantes do crescimento económico, que a prazo são ultrapassadas pelo rápido crescimento da população.

Outrossim, regista-se a falta de investimento em tecnologias e inovação, que proporcionariam a capacidade para criação de vagas de emprego e trabalho, nos países de origem (ARRIGHI, 2002, QPMA, 2006). Outros factores são a corrupção, a instabilidade política, os conflitos e revoltas populares que conduzem à migração da mão de obra qualificada e não qualificada em África, UA (2006) *apud* QPMA (2006).

Para fazer face às questões de movimentos migratórios de vária índole, a UA adoptou um Quadro de Políticas de Migração para África (QPMA), em 2006, em Banjul, capital da Gâmbia. A fraqueza deste instrumento está no facto de ter sido esboçado e adoptado mais como uma ferramenta não vinculativa dos Estados membros, e ter assumido somente o papel

de orientador, para apoiar Governos e as Comunidades Económicas Regionais (CERs), na formulação de políticas migratórias nacionais e regionais. Este QPMA descreve 9 questões de temáticas migratórias fundamentais a saber:

- a) migração laboral;
- b) migração irregular<sup>14</sup>;
- c) deslocamento forçado;
- d) migração interna;
- e) migração e desenvolvimento;
- f) cooperação e parcerias entre estados;
- g) dados de migração;
- h) direitos humanos dos migrantes e
- i) gestão de fronteiras.

Um aspecto positivo deste esboço teórico Africano pode ser analisado na perspectiva de que foi uma forma de África tomar consciência dos seus problemas e procurar uma saída, em consequência da sua subalternização constante, face aos interesses das potências ocidentais. Neste sentido o QPMA/2006 constitui o corolário dos esforços dos líderes Africanos, que a partir dos anos 1980 a esta parte começaram a desenvolver esforços tendentes a fazer face aos fluxos de imigrantes, que iam crescendo cada vez mais, em quase todos os países. Foi neste contexto que, com fundamento no PFUA e no QPMA de 2006 formularam a Política de Migração para África e o respectivo Plano de Acção 2018 – 2027.

---

<sup>14</sup> O conceito de migração irregular é polémico, porque ainda não é consensual o seu uso devido à incogruência do seu significado. Para uns reporta-se a toda a categoria de imigrantes que sejam encontrados dentro de um Estado sem que tenham obedecido aos requisitos legais para se fazerem presentes no território de tal Estado, isto porque, alegadamente uma pessoa não deve ser considerada ilegal sob nenhuma forma, porque é natureza do ser humano, desde há milénios, migrar para todo o canto do Mundo, pelo que a falta de satisfação de tais ditames não pode dar lugar a que as pessoas sejam rotuladas de ilegais. Outros defendem que se os Estados modernos instituíram normas cujo cumprimento é obrigatório para entrada/permanência/saída de estrangeiros num determinado Estado, então a falta de cumprimento destas torna o transgressor das mesmas num indivíduo ilegal, porque não cumpriu o estatuído por lei. Conciliando o debate nesta matéria, a presente tese defende que o imigrante que seja detectado antes, ou durante o processo da tentativa de entrar num determinado Estado, através das fronteiras, este comete o acto de imigração ilegal. Por outro lado, esta tese assume que é imigrante irregular o cidadão estrangeiro que tendo entrado legalmente no território nacional, e, por alguma razão qualquer, tenha permanecido no país, mesmo que tenha expirado a validade de sua autorização de entrada, ou as motivações pelas quais lhe foi concedida a permanência no país. Assume-se que é um imigrante irregular porque praticou uma irregularidade que quando for interpelado pelas autoridades competentes será convidado a regularizar a situação da sua estadia no país, e, desde que esteja em condições de pagar a multa correspondente à infracção, poderá regularizar a sua situação junto da autoridade competente para o efeito, que no caso vertente é o SENAMI.

#### **4.3.4 Avaliação da implementação do Quadro de Políticas de Migração (AQPMA) pelas diferentes CER Africanas**

Dez anos após a adopção do quadro de políticas de Migração para África foi feita uma avaliação, encomendada pela UA, a qual abrangeu todas as Comunidades Económicas Regionais (CER) e três Estados membros de cada região de integração Africana. Na avaliação em causa, a Comissão da UA teceu considerações interessantes como, por exemplo, a ideia de que o QPMA devia ser usado pelos Estados membros como uma ferramenta-directiva para planificação e gestão dos fenómenos migratórios no continente (AQPMA, 2016, p. 7).

Os resultados da AQPMA apontam para o facto de que as tendências das migrações, nas diferentes regiões Africanas, são complexas, entretanto, aponta que as principais rotas deste fenómeno são:

- a) região Norte: Sudão, Líbia e Egipto, para Europa;
- b) região Oriental (Golfo de Aden): Djibouti, Norte da Somália, para países do Médio-Oriente;
- c) região Sul: Quênia, Tanzânia, Zâmbia, Zimbabwe, Malawi e Moçambique, para África do Sul.

O presente estudo acrescenta que na Região Sul, para além destas rotas apontadas pela AQPMA (2016), existem as seguintes: Mali, Nigéria e Moçambique para África do Sul; assim como Ruanda, Burundi, Tanzania para Moçambique.

Sobre as origens e destinos dos movimentos migratórios Africanos, tudo indica que os imigrantes são, maioritariamente, oriundos da África Ocidental e dirigem-se para África Austral, em geral, enquanto os do Corno de África têm como destino preferencial a África do Sul e os restantes a Europa, e, em certa medida, a Península arábica (Idem, p.15). Por outro lado, constata-se, no estudo, que embora haja maior número de imigrantes que saem da África Ocidental e Oriental para África austral, porém, a maior parte dos recursos destinados a lidar com a gestão deste fenómeno são direccionados para África do norte, devido ao impacto político que os imigrantes produziram na Europa.

##### **4.3.4.1 Implementação do QPMA na União do Magreb Árabe (UMA/AMU)**

A União do Magreb Árabe (UMA) é o exemplo mais flagrante de uma actuação totalmente desfocada com as linhas mestras do QPMA, pois, esta CER da África do Norte,

virou as suas atenções para a cooperação e coordenação com a UE, no que respeita à gestão de fluxos de imigrantes, em vez de se mostrar filiada às ideias da UA. Este é um comportamento geral das CERs africanas, que encontra explicação quando analisado à luz do plasmado no estatuto da UA, à luz do qual esta reconhece o direito soberano de cada Estado seguir as suas opções próprias, pois, cada Estado é soberano para formular políticas de acordo com os seus interesses, com base nos instrumentos jurídicos internos.

A nível de alguns países da UMA os destaques vão para Egipto, Líbia e Tunísia, que nos últimos anos foram severamente afectados pela famigerada "Primavera Árabe", que despoletou uma explosão de movimentos migratórios ilegais, em direcção à UE. Particularmente, a Tunísia e o Egipto, embora emissores de imigrantes, viram-se a desempenhar, simultaneamente, os papéis de emissores/receptores e também países de trânsito, daqueles imigrantes cujo destino era Europa ou Médio-Oriente.

Enquanto a Líbia serve de país de trânsito para imigrantes vindos da África Ocidental (Nigéria, Senegal, Mali e Costa do Marfim), os dois, Líbia e Egipto, desempenham papel idêntico para os oriundos do Corno de África (Somália, Eritreia, Sudão e Etiópia). Salienta-se que alguns dos imigrantes foram forçados a optar pela Europa devido à instabilidade que havia nestes países durante as manifestações da primavera Árabe.

#### 4.3.4.2 Implementação do QPMA na Comunidade da África Central (CAF/EAC)

Por seu turno, a Comunidade da África Central (CAF), é caracterizada por fluxos de imigrantes cujas causas são a procura de oportunidades económicas, devido a altas taxas de desemprego, instabilidade política, conflitos armados e a busca de oportunidades de educação, assim como realização de visitas familiares. As medidas que são tomadas para gerir tais fluxos não têm como base o QPMA (2006).

O país mais assolado desta CER, pelos imigrantes, é o Quénia, o qual alberga neste momento cerca de 79% de refugiados da África subsahariana, principalmente oriundos do Corno de África: Somalianos, Eritreus, Sudaneses do Sul e Etiópes. Contudo, o Quénia é o país com uma forte diáspora Africana, estabelecida nos EUA, Europa e Médio-Oriente. Em termos de importância ela é a quinta maior a seguir às da Nigéria, Etiópia, Egipto e Gana (McCABE, 2011; OIM, 2015 *apud* AQPMA, 2016, p. 22).

Nesta CER, a Tanzânia tem sido constantemente assolada por fluxos migratórios mistos (ilegais e irregulares) provenientes do Médio-Oriente, do Corno de África e da Ásia

(principalmente Paquistaneses e Bengalis), assim como uma proporção de imigrantes oriunda, em parte, dos países da África Austral, os quais, enquanto alguns se estabelecem na Tanzânia, a maioria usa as suas fronteiras como um corredor de trânsito para atingirem o sul do continente: Moçambique, Malawi e Zâmbia, na rota para a África do Sul. Tais imigrantes ilegais aproveitam-se dos pontos de fronteira porosos na Tanzânia, um problema que caracteriza vários pontos fronteiriços dos países Africanos, incluindo o Quênia e o Botswana (OUCHO, 2013 *apud* AQPMA, 2016) e (NTALANJA, 1987, p. 53-57 e 79-81).

Por outro lado, o "Uganda tem sido e continua a ser um importante país de acolhimento para os requerentes do estatuto de asilo e de refugiados (principalmente do Burundi, República Democrática do Congo (RDC), Eritreia, Etiópia, Quênia, Nigéria, Paquistão e Somália), situando-se no centro geográfico de uma região caracterizada por instabilidade e conflito (ZACHARY, NAGGAGA e HOVIL, 2001). A partir de 2015, Uganda acolhia cerca de 433.595 refugiados e ficava assim como o terceiro país da África com o maior número de refugiados após a Etiópia e o Quênia, e entre os 10 melhores países de acolhimento de refugiados do mundo" AQPMA (2016) e Ntalanja (1987).

#### 4.3.4.3 Implementação do QPMA na Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (AIGD/IGAD)

Segundo a avaliação da implementação do QPMA (2016), ficou demonstrado que a maioria dos Estados africanos e as diferentes CERs tiveram uma actuação deveras fraca na formulação de políticas baseadas no QPMA. De forma concisa somente a região da Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (AIGD) foi a única CER que desenvolveu a sua Política Regional de Migração (PREM) com base no QPMA. A migração na AIGD é abordada no âmbito do Quadro de Política de Migração Regional (QPMR) que é derivado do QPMA, adoptado em 2006, em Banjul. O quadro regional foi adoptado pelo Conselho de Ministros da AIGD, em 2012 e tornou-se a principal referência política da AIGD sobre migração.

Nesta CER (AIGD), os principais países líderes das questões de fluxos migratórios são: Etiópia, com o maior número de refugiados em África, estimado em 704.816, seguida do Quênia, Uganda, RDC e Chade. A Etiópia é considerada, também, o maior centro de trânsito de refugiados do corno de África, por onde transitam imigrantes irregulares do Sudão do Sul, Somália, Eritreia, Sudão e Iêmen (RMMS, 2016) *apud* AQPMA (2016). Porém, o maior

número de refugiados e requerentes de asilo Etíopes encontram-se no Quênia, totalizando cerca de 30.662, em 2016. Por seu turno, o Djibouti, tornou-se o país de origem e trânsito para homens, mulheres e crianças sujeitos a trabalhos forçados e ao tráfico sexual (RMMS, 2016) *apud* AQPMA (2016).

#### 4.3.4.4 Implementação do QPMA na Comunidade Económica dos Estados Centro-Africanos (CEECA/ECCAS)

Todos os dados relativos a esta CER indicam que ela tem sido constantemente afectada pela insegurança, devido a constantes conflitos, razão pela qual os países da região há muito assumem o papel de corredores de trânsito de imigrantes. A excepção é da República Democrática do Congo (RDC), a qual tem desempenhado, também, o papel de receptor de muitos imigrantes, especialmente devido à abundância de recursos mineiros, que atraem muitos imigrantes interessados na actividade mineira. Pela grande quantidade de imigrantes no solo congolês, este país está no processo de formulação de uma política de imigração, que irá definir os critérios de aceitação, entrada, estadia, permanência ou saída de imigrantes do país, em função dos objectivos a definir pelo Estado.

A República dos Camarões é essencialmente dominada pelos movimentos migratórios internos, rural-urbanos, causados pela pobreza e estagnação do crescimento económico. Os Camarões, gozando de uma boa estabilidade política e de segurança, durante muito tempo, transformaram-se no destino preferido de muitos imigrantes que fogem às guerras nos seus países de origem e de residência. Por esta razão, assistiu, nos últimos anos, à subida do número de refugiados, de 46.454, em 2000 para 327.121, em 2015. Dos 327.121, 59.000 são refugiados nigerianos que fogem da violência de Boko Haram e moram no campo de Minawao, sendo que 267.500 são da República Centro-Africana (UNHCR, 2016b), *apud* AQMPA (2016). Não obstante o elevado número de migrantes internacionais de refugiados nos Camarões, este país ainda não tem uma política nacional de migração, acontecendo o mesmo com a própria comunidade regional.

#### 4.3.4.5 Implementação do QPMA na Comunidade Económica de Estados da África Ocidental (CEDEAO/ECOWAS)

Segundo a AQPMA (2016), a CEDEAO apresenta uma dinâmica de fluxos migratórios caracterizados pela complexidade de tendências e mudanças na configuração dos movimentos migratórios. Destarte, resulta que os maiores fluxos migratórios são intra-regional, e, correspondem a 84%. Contudo, tal não implica que não haja imigração dos cidadãos destes países para outras regiões do Mundo, o que se verifica é o predomínio dos movimentos dos imigrantes dentro da zona continental do Sahel, desta parte da África Ocidental, constituídos por Malianos, Burkinabes, Nígerinos e Chadianos, os quais estão à procura de emprego e negócios nas plantações, minas e cidades mais prósperas da África Ocidental costeira, nomeadamente, na Costa do Marfim, na Libéria, no Gana, na Nigéria, no Senegal e na Gâmbia.

De um modo geral, Gana e Costa do Marfim são os países que "atraíram um grande número de migrantes trabalhistas internos, bem como migrantes internacionais de países como Togo e Nigéria (principalmente para Gana), Guiné (principalmente para a Costa do Marfim) e Burkina Faso, Níger e Mali (tanto para Gana quanto para Costa do Marfim).

De acordo com dados do Banco Mundial, Burkina Faso, Costa do Marfim e Mali possuem a maior população de emigrantes residentes no exterior em números absolutos. Alguns países, como Burkina Faso, Costa do Marfim, Gana e Nigéria, têm uma grande população imigrante e emigrante. Em termos comparativos, segundo AQPMA (2016), a África Ocidental tem o maior estoque de migração de todas as regiões da África. Porém, em consequência dos vários conflitos registados na África Ocidental, verificou-se a mudança da preferência de destinos, assim como de fluxos migratórios para zonas alternativas como Europa, Estados Unidos da América, Itália, Espanha e Sudeste Asiático.

Nos últimos anos verificou-se o aumento de imigrantes desta região, e, durante o percurso do deserto de Sahara, verificaram-se muitos casos de prática de crimes tais como: tráfico e contrabando de migrantes e órgãos de seres humanos, e as crianças são usadas para trabalhos agrícolas e domésticos informais. Igualmente, mulheres e jovens são traficadas para exploração sexual fora de região. A AQPMA (2016) aponta que medidas mais rigorosas de controlo de imigração, quer dizer, a aplicação de leis de imigração mais restritivas, assim como regulamentos de controlo de fronteiras mais rigorosos, que foram sendo adoptados

pelos países de destino, tiveram como efeito o fenómeno de espezitar o interesse dos imigrantes a recorrer aos serviços dos contrabandistas, aumentando a vulnerabilidade e sofrimento dos migrantes.

Em suma, os emigrantes do país mais desenvolvido desta CER, tem como destinos preferidos a Nigéria<sup>15</sup>, o Sudão, no Corno de África, o Gana e o Níger, na África Ocidental, o Camarões na África Central. Fora de África os nigerianos direccionam-se para Itália, Espanha, Arábia Saudita e Emirados Árabes Unidos (EAU), (OIM, 2015) *apud* AQPMA (2016). Quanto à implementação do QMPA pela CEDEAO, constata-se que alguns países como Nigéria e Gana, não como membros daquela CER, têm aplicado suas políticas migratórias nacionais, e outros ainda estão no processo de formulação de políticas próprias. Nada indica que tais políticas estejam embebidas pelo espírito e letra do QPMA.

#### 4.3.4.6 Implementação do QPMA no Mercado Comum da África Oriental e Austral (MECAOA/COMESA)

A região da África Oriental e Austral é caracterizada, nestes últimos anos, por fluxos de imigrantes constituídos, principalmente, por requerentes do estatuto de refugiados e de asilo, assim como migrantes económicos, vítimas de tráfico de seres humanos, incluindo mulheres e crianças não-acompanhadas (OIM, 2014 *apud* AQPMA, 2016). Na sua maioria são imigrantes ilegais, razão pela qual chegam a esta região recorrendo aos serviços de redes estabelecidas de contrabando e tráfico de migrantes. Salienta-se que de entre os países membros do COMESA alguns são países de origem, trânsito e destino de imigrantes, cujo exemplo é o Malawi.

O Malawi teve um número significativo de imigrantes moçambicanos, durante a guerra de desestabilização de 16 anos, mas actualmente os imigrantes que saem deste país são oriundos, principalmente, da Etiópia, Paquistão e Bangladesh. Devido ao intenso uso do Malawi como corredor. Sabe-se que em 2015 este país chegou a deter 400 imigrantes irregulares cujo destino é a África austral, mas principalmente, tal como os próprios Malawianos têm o feito, eles pretendem alcançar a terra da esperança e de oportunidades, a República da África do Sul (OIM, 2015 *apud* AQPMA, 2016).

Outro país de interesse na região é a República das Maurícias, cujos fluxos de imigrantes são provenientes, principalmente, da China e da Índia. As Maurícias não tem uma

---

<sup>15</sup> De acordo com o Banco Mundial, a partir de 2020 a Nigéria tornou-se na primeira economia do continente Africano, portanto, suplantou a África do Sul, que ficou na segunda posição.

política de gestão de imigrantes, mas ela adotou uma estratégia de gestão centrada na coordenação estreita entre as diferentes instituições responsáveis, assim como da gestão de dados, gestão da capacidade de recursos humanos, de vínculos com a diáspora e proteção dos migrantes e seus dependentes (OIM, 2015 *apud* AQPMA, 2016). A Zâmbia é outro país desta CER, que é fonte, corredor e destino de imigrantes. A maioria dos imigrantes irregulares que se servem deste país são cidadãos da RDC e Zimbabwe.

#### 4.3.4.7 Implementação do QPMA na Comunidade para Desenvolvimento da África Austral (CDAA/SADC)

Crush *et al.*, (2005) *apud* AQPMA (2016), dizem que a região da África austral sempre foi caracterizada por fluxos de imigrantes que forneceram mão de obra para os países das economias mais dinâmicas, os quais são: África do Sul, Botswana e Namíbia, que têm atraído muitos imigrantes, mesmo de fora da região.

Um estudo do Projeto de Migração da África Austral (SAMP), *apud* AQPMA (2016, p. 20), afirma que em 2005 foi confirmado que 30.000 imigrantes, de cinco países da região, dos quais cerca de 23%, tiveram seus avôs como trabalhadores imigrantes, e 57% correspondem aos que seus pais estiveram nessa condição. Por seu turno, o relatório das NU, considera que 72% de todos os trabalhadores migrantes Africanos na SADC são oriundos da região, de acordo com UNDESA Population Division (2013).

De entre os Estados desta CER, a AQPMA (2016) aponta o Botswana como o país que de grande emissor de emigrantes, até 1960, inverteu totalmente tal característica e passou a ser receptor, devido à descoberta e início da exploração de diamantes, chegando a atrair, inclusive, trabalhadores das minas da África do Sul e do Zimbabwe. A partir de 1970, o Botswana transformou-se numa economia que exigia experiência profissional, o que foi satisfeito dada a política de abertura, do Governo, à imigração de especialistas de todo o continente.

O Zimbabwe, que desde a independência, 1980 aos anos 1990, tinha-se transformado no celeiro da África Austral, em termos de produção agro-pecuária, com a crise económica que abalou o país, passou a grande emissor de emigrantes a partir de 2000, cujo destino preferencial foram os países da SADC. Ainda de acordo com AQPMA (2016), os padrões de emigração assumem formas complexas, caracterizados, por vezes, por um aumento do

movimento informal transfronteiriço, por vezes, pela migração de cidadãos com altas qualificações técnicas, e ainda, pela migração de sobrevivência da população pobre.

De entre vários factores concorrentes à ocorrência de fluxos migratórios na SADC, destacam-se dois como sendo os pilares principais:

- a) um crescimento demográfico exponencial, que pressiona as pessoas a migrar à procura de melhores condições e ou diferentes oportunidades económicas, nos diferentes países da região;
- b) o desemprego crescente e as dificuldades económicas obrigaram algumas famílias a procurar outras formas de subsistência económicas, seja na economia informal urbana interna, ou fora do país, ou em ambos. "Também deve notar-se que há uma longa história de movimentos informais de pessoas através das fronteiras nesta região" (CRUSH *et al.*, 2005 *apud* AQPMA, 2016).

No país da economia mais próspera da região, a África do Sul, que devido ao desenvolvimento da indústria mineira, desde a descoberta de diamantes, em Kimberly (1867) e Ouro em Witwatersrand (1886), assim como ao desenvolvimento industrial subsequente, tem atraído muitos trabalhadores imigrantes, principalmente os dos países vizinhos como Moçambique, Botswana, Malawi, Zâmbia e Zimbábue, a migração foi muito controlada, na era do regime do Apartheid, principalmente para os trabalhadores negros da própria África do Sul, que não podiam viver em qualquer zona não autorizada para negros (AQPMA, 2016, p. 20-21; COVANE, 1989, p. 13-15).

Somente após o fim do apartheid, em 1994, tais restrições contra negros foram abolidas e a África do Sul voltou a dominar as atenções e atraindo muitos imigrantes de várias partes de África, em busca de melhores oportunidades económicas e de negócios, o que tornou este país com a maior imigração e com maior número de refugiados da região em pouco tempo. Por isso, devido ao afluxo excessivo de imigrantes, eram 120.000 em 2016, daí que mesmo com uma política de migração, a África do Sul mostra-se incapaz de gerir eficazmente os movimentos de imigrantes, (UNDESA, POPULATION DIVISION, 2016) *apud* AQPMA (2016).

Alguma das consequências do excessivo afluxo de imigrantes para África do Sul, assim como a manifestação da incapacidade deste país na gestão eficaz e eficiente das migrações massivas, são as constantes tensões e choques que tem caracterizado as relações entre as comunidades locais e os diferentes grupos de imigrantes, constituídos principalmente por imigrantes africanos negros.

A incapacidade da África do Sul na gestão de imigrantes é reconhecida pelo governo sul-africano, segundo reporta o relatório do Departamento de Assuntos Internos (2016) *apud* AQPMA (2016, p. 21). Os exemplos mais marcantes desta ineficácia, que degenerou em conflitos e violência exacerbada são os famigerados casos de manifestações de negrofobia, ocorridos nos anos de 2008 e 2018 (CONGOLO *et al.*, 2018).

Este estudo reconhece que na sequência do fim da guerra fria, o fim do apartheid e do conflito armado em Moçambique (1992), os países da região da SADC, pressionados pelas tendências da regionalização, em voga nos anos 1990, tomaram alguns passos tendentes à regularização da livre circulação dos cidadãos desta região. Foi neste contexto que após a constituição da SADC (1992), viria a ser ratificado o Protocolo para a Circulação Livre dos cidadãos (1996) dos países membros desta organização regional. Contudo, dado o ambiente de instabilidade político-social que se seguiu, caracterizado pelos conflitos armados que ainda prevaleciam, quer em Angola, quer na RDC, o referido instrumento não entrou em vigor, como era a expectativa, porque uma boa parte dos Estados membros mostraram-se receosos em aplicá-lo, temendo que o mesmo seria usado por grupos de criminosos para penetrarem na região, o que era visto como constituindo uma ameaça aos Estados desta região.

Mesmo assim, Estados como Moçambique, empolgados pelo espírito da irmandade dos povos da África Austral, por um lado, assim como pela necessidade da atracção de um forte turismo de massas, por outro lado, como uma forma alternativa de atracção do investimento directo estrangeiro, através do turismo regional, apostaram na operacionalização do Protocolo de Circulação Livre de Pessoas na SADC (2005), através da assinatura de Acordos Bilaterais de Isenção de Vistos de entrada para toda a categoria de seus cidadãos (esta matéria é abordada com mais pormenores no capítulo 5).

Foi neste contexto que, para além de fugir de guerras, conflitos político-étnicos e terrorismo (região dos Grandes Lagos, Corno de África), os imigrantes fundamentalmente económicos de Ásia (Paquistaneses e Bengalis), sentiram-se positivamente atraídos e afluíram para a região por causa da liberdade de circulação de pessoas entre os países da SADC. As vulnerabilidades (porosidade das fronteiras) e fragilidades (incapacidade das agências de segurança em garantir a segurança dos Estados) comuns, que caracterizam os países da região, foram alguns dos factores-chave que permitiram que quase todos os Estados da SADC assumissem o triplo papel de: corredores de trânsito de imigrantes de outros quadrantes do mundo, por um lado, emissores, por outro lado, mas também o de receptores, tais são os casos de Moçambique e África do Sul.

Não obstante a SADC encontrar-se a trilhar o caminho da integração regional ainda é uma organização que enferma de um nível fraco na formulação de uma visão política de longo prazo, que possa se transformar num Plano Estratégico Regional cujo objectivo seria a Gestão Integrada dos fluxos migratórios internacionais ao longo das suas fronteiras, visando garantir a segurança dos Estados e dos Povos da região.

Há que recordar que o fenómeno de falta de uma estratégia regional para o controlo de fronteiras e gestão integrada de imigrantes, sabendo-se que estes são usados, nas últimas décadas, para infiltração de grupos de terroristas, pode, para além de Moçambique, trazer de volta o espectro do terrorismo bombista, cujas acções já tiveram lugar em alguns países da SADC, como foram os casos de ataques na África do Sul (1998 e 2002), no Quênia (1998) e na Tanzânia (1998). De acordo com muitos autores (RAIMUNDO, 2009; CADEADO *et al.*, 2009; MAGODE *et al.*, 2010; WETIMANE, 2011; PATRÍCIO, 2015), este estudo aponta que existem 4 grandes fluxos de imigração ilegal activos, cujas regiões de proveniência são: Grandes Lagos, Corno de África e Ásia.

Os acontecimentos que se tem registado na África Oriental e Austral, desde a última década do século XX até ao presente momento (atentados terroristas de Agosto de 1998, contra embaixadas dos EUA em Nairobi e Dar-es-Salam, que mataram 220 pessoas, tendo ferido outras 5 mil), assim como a pirataria marítima no Oceano Índico (2010) e o terrorismo (RDC, Tanzânia e Moçambique entre 2015-2020), são exemplos de ameaças transnacionais, porque ultrapassam as fronteiras dos Estados individualmente, por isso, precisam de respostas regionais e internacionais (Cardoso, 2019; Quisseuea, 2018), razão pela qual os países da SADC devem pensar sobre que estratégias dem adoptar para fazer face às ameaças terroristas.

Este estudo constatou que o Plano Estratégico (RISD) revisto (2015-2020), da SADC, tem como prioridades do processo de integração regional as seguintes:

- a) desenvolvimento industrial e integração de mercados;
- b) infra-estrutura de apoio à integração regional (energia, transporte, turismo, TIC e meteorologia e águas);
- c) cooperação no domínio da paz e segurança (pré-requisito para materialização da agenda de integração regional);
- d) programas especiais de dimensão regional e transversais, no âmbito da educação e desenvolvimento de RH (saúde, combate ao HIV/SIDA e actualmente Covid-19, emprego e trabalho, segurança alimentar e nutricional, recursos naturais transfronteiriços etc.).

Importa salientar que, no contexto da presente situação, urge que os Estados-membros da SADC determinem, paralelamente, que a primeira prioridade esteja acoplada à necessidade da adopção urgente de uma estratégia de gestão regional integrada de fluxos migratórios, visando a prevenção e combate à imigração ilegal e aos crimes conexos. Pois, se medidas estratégicas não forem tido em conta no sentido de uma abordagem holística da segurança regional, por mais bem formulada a estratégia da integração regional da SADC, ela não será implementada cabalmente. Deste modo, não serão alcançados os resultados esperados com a integração se a região estiver a ser flagelada pelas acções de grupos subversivos terroristas, que se servem da imigração ilegal para aceder aos países do bloco regional, sob pretexto de requerentes do estatuto de refugiado e asilo. Resumidamente, sem que os actuais focos de insurgência terrorista em Moçambique, Tanzânia e RDC sejam combatidos e reduzidos à insignificância, com recurso a esforços de trabalho sinérgico, não será possível a implementação da tão desejada Zona de Comércio Livre (ZCL), nem a União Aduaneira (UdA) e muito menos serão implementadas as fases subsequentes nesta região.

#### 4.3.4.8 Implementação do QPMA na região da África Oriental e Austral (AOA/ESA)

De acordo com Nguny e Oucho (2013), na região da África Oriental e Austral (AOA), as questões de Migração são tratadas como assuntos de segurança, mas não são estudadas na perspectiva de segurança. Isto resulta que a análise económica euro-céntrica da migração é usada para prescrever soluções para um problema do domínio da segurança. O autor afirma categoricamente que algumas das causas de imigração irregular na região da AOA são “A existência de uma economia vibrante, virtual e baseada no crime transnacional. Esta economia é construída e alicerçada na venda ilegal de armas, no tráfico de drogas, na pirataria, comércio de contrabando e outras actividades ilegais”.

Este tipo de migração toma a forma de tráfico de seres humanos, contrabando de migrantes e novo comércio de escravos. É, sob estas condições, um autêntico e complexo emaranhado de ilucitudes, no qual a Al Shabaab encontrou terreno fértil para recrutar jovens, assim como outros grupos de milícias transnacionais recrutaram jovens dos campos de refugiados, para que se lhes juntassem na prática de seus negócios ilegais (NGUNY; OUCHO, 2013).

Estes autores (NGUNY; OUCHO, 2013, p. vii-viii), apontam ainda, que existe o aspecto da militarização da vida social na região da AOA. Este fenómeno ocorre sempre que

cada grupo de interesse decide armar-se, militarizando assim a causa que defende. Para estes autores, este procedimento foi alimentado durante os anos 1960 a 1980, quando a Tanzânia e a Zâmbia serviram de bases de apoio aos guerrilheiros de Moçambique, Zimbabwe e África do Sul. Na actualidade, grupos militarizados da ex-FAR e do *Interahamwe*, do Rwanda, obtiveram refúgio na República Democrática do Congo (RDC), assim como na Zâmbia.

Por outro lado, Nguny e Oucho (2013, p. 26-29), reconhecem que outros factores que concorreram para a ocorrência de grandes fluxos de migrações na região AOA, estão, entre eles, a seca e os conflitos armados. Recorde-se que a Etiópia, um dos países mais assolado pelos conflitos armados, conheceu a mudança de regime pelo golpe de Estado que derrubou o Imperador Hailé Selassié, em 1974. Ntalaja (1987, p. 52-57), aponta que já nos anos 1960, aquando da independência e formação da República Democrática da Somália (RDS) (pela união das antigas Somalilândias Britânica e Italiana), houve tensões entre esta e a Etiópia, que descambaram na primeira guerra de 1964.

A unificação da Somália e consequente conquista da independência espevitou o irredentismo de outros grupos somalis de Ogaden, Haud e do Distrito da Fronteira Nordeste (DFN). Os líderes do DFN, cerca de 200.000 nessa altura, residentes no Quênia, exigiram, ao Governo Queniano, a integração desta região na Somália, tendo sido rejeitada esta pretensão pelo Governo de transição Queniano e pela potência administrante, Grã-Bretanha. Saliencia-se que duas semanas após a sua independência (Dezembro de 1963) o governo Queniano teve de declarar o estado de emergência, dada a forte pressão exercida pela Somália, apoiando as pretensões dos líderes do DFN. A solução negociada só foi possível com a intervenção e os bons ofícios da OUA, em Fevereiro de 1964 (NTALAJA, 1987).

Outra região de cultura Somali, o Ogaden, promoveu igualmente acções irredentistas que culminaram com a criação da Frente de Libertação Somali (WSLF), logo após a independência da Somália (1960). Esta frente, colaborou intensamente e teve apoio do Governo Somaliano, tendo chegado a apresentar reivindicações para que seja reconhecido o direito de autodeterminação à região, provocando fortes tensões entre a Somália e Etiópia.

Neste processo, a WSLF procurava apresentar-se como um movimento de libertação, entretanto, tudo indicava que caso alcançasse tal reconhecimento internacional, existia forte susceptibilidade de optar por uma fusão com a Somália, ou manter-se na Etiópia, com uma certa autonomia. Mais uma vez, o apoio da Somália desta e a colaboração com WSLF, originou uma guerra com a Etiópia, em 1977, na qual acabaram entrando a ex-União Soviética e República de Cuba, em apoio ao Governo Etíope, enquanto os Somalianos foram apoiados pelos EUA. Nesta guerra em concreto, Nguny e Oucho (2013), dizem que ela

decorreu entre 1977 e 1978, pela disputa da região de Ogaden, e que a mesma região assistiu, igualmente, ao conflito Somália-Sudão.

No caso Etiópe, Nguny e Oucho (2013), apontam que para além do descrito, adiciona-se a hostilização, a nível doméstico, de grupos étnicos diferentes, pelo grupo que estava no poder. Esta conjugação de factores humanos e fenómenos naturais, tornaram os países da AOA grandes emissores de imigrantes, sendo o maior de todos, em toda África, a Etiópia.

Neste contexto, a África concluiu que deve desenhar as suas próprias políticas e traçar objectivos de migração em função das suas metas de desenvolvimento. Segundo a PMA (2006, p. 5), nos últimos 15 anos a migração de Africanos aumentou muito em África e é caracterizada por fluxos migratórios de várias ordens, incluindo um crescente número de mulheres, a migração urbana, o trabalho migratório, elevado número de imigrantes irregulares e de pedintes do estatuto de refugiados e de asilo.

No âmbito do Protocolo da UA para a livre circulação de pessoas em África, assim como para criação do passaporte Africano até 2018, importa referir que este passaporte já foi criado em 2016, e, numa primeira fase, foi determinado que é emitido somente para os Chefes de Estados e de Governos, ex-chefes de Estados e de Governos, Ministros dos Negócios Estrangeiros, mas a livre circulação de pessoas ainda não é realidade em África, quase em todas as CER.

A Agenda 2063, da UA, prevê que África seja um continente não separado por fronteiras. Mas reconhece que a realidade é que elas existem de facto, sendo necessário que as fronteiras não precisam somente de uma boa gestão, mas sim de uma governação efectiva. A questão que se levanta é: o que é uma governação efectiva das fronteiras em África? Estarão os Estados africanos capacitados para uma governação de fronteiras efectiva, quando ainda não conseguiram uma governação efectiva dos assuntos internos a favor dos seus cidadãos?

De acordo com o Plano de Acção (2018-2027), a governação efectiva de fronteiras está associada a um sistema de gestão que engloba instituições, normas e a colaboração entre os Estados Africanos, a sociedade civil e actores não estatais. Por outro lado, entende-se por administração de fronteiras, a implementação de partes do sistema, através de agências do Governo, que incluem: as regras, as técnicas e os procedimentos para regularizar o movimento de pessoas e de bens nas fronteiras.

A Declaração da UA resultante do Programa de Fronteiras da UA e as modalidades de sua implementação, enfatiza a necessidade da adopção de uma administração de fronteiras pragmática nova, cuja essência é a promoção da paz, segurança e estabilidade, visando,

também, facilitar a integração e desenvolvimento sustentável de África (DECLARAÇÃO da UA, 2007, p. 3).

Contudo, a UA reconhece, por um lado, a existência de problemas sérios ligados às fronteiras: o contrabando de imigrantes, o qual ocorre paralelamente com outras formas de crimes transfronteiriços, incluso o tráfico de seres humanos e de drogas, o que pode afectar a estabilidade e segurança a nível nacional, regional e internacional. Mas por outro lado, devido à vários factores (entre eles culturais e pobreza, principalmente), os imigrantes circulam indocumentados, e, para ultrapassarem os contolos fronteiriços recorrem a contrabandistas, pelos quais são sempre prejudicados nesta empreitada. Pois, para além de somas avultadas que pagam, muitas vezes transformam-se em produto dos contrabandistas – que os traficam, tornando-se, por isso, uma preocupação dos Estados.

É neste contexto que na Cimeira de Johannesburg, em 2015, os Chefes de Estados e Governos da UA, assinaram a Declaração de 2015 sobre a necessidade de tomar medidas para o combate ao contrabando de imigrantes, tráfico de seres humanos e de drogas.

Segundo a PMA (2006, p. 29), para alcançar este objectivo a UA recomenda a criação e fortalecimento do sistema de organização do trabalho em redes (online) dos funcionários e dos serviços ou agências estatais que tenham relação com matérias de imigração. Para o caso Moçambicano as instituições que lidam com questões migratórias são SENAMI, SERNIC, Polícia de Fronteiras (PF), Polícia Costeira, Lacustre e Fluvial (PCLF), Alfândegas, Tribunais, Ministério do Trabalho – Direcção do Trabalho Migratório, Direcção Nacional de Identificação Civil (DNIC), cujo trabalho, se bem coordenado, concorre para a garantia de um combate eficaz e eficiente contra o COT em geral, e a imigração ilegal, em particular.

Salienta-se que na sua actuação sinérgica, estas instituições poderão recorrer, para além das normas legais internas, às normas internacionais como Convenção contra o crime organizado transnacional (COT), assim como nas directrizes sobre a prevenção e combate ao terrorismo, sendo todos instrumentos legais emanados pelo CS das NU para cooperação internacional, quer para solicitar ajuda ou apoio, assim como para efeitos de extradição, em particular, no combate ao contrabando de migrantes.

No que tange à segurança nacional e internacional, a UA recebe a possibilidade da ocorrência de instabilidade doméstica e continental, que podem impedir os Estados a realizar efectivamente o controlo efectivo das suas fronteiras, o que pode criar tensões entre estes e junto das comunidades de acolhimento, isto devido ao recrudescimento da instrumentalização dos migrantes para o cometimento de actos criminais. Assim, a UA recomenda o fortalecimento de esforços nacionais e inter-estatais de controlo de fronteiras e gestão de

imigrantes, por forma a impedir que pessoas com propósitos ilegais possam circular livremente, através das fronteiras dos Estados africanos. Igualmente, a UA recomenda que os Estados assegurem que as estruturas e mecanismos de segurança nacional sejam competentes e bem equipadas, para melhor execução das suas responsabilidades, nos níveis nacional e continental (PMA, 2006, p. 35).

De igual modo, a UA recomenda aos Estados membros que os assuntos de migração e de fluxos migratórios massivos e espontâneos, constem das agendas políticas nacionais e regionais, concorrentes para a estabilidade, desenvolvimento e segurança (PMA, 2006, p. 57). Embora tenham traçado medidas, para fazer face aos desafios impostos pelos movimentos migratórios, muitas CERs não se dignaram a tomar o QPMA como referência para a tomada de medidas ou formulação de políticas visando controlar e gerir tais movimentos através da conjugação de sinergias.

#### **4.3.5 Evolução e Padronização do Sistema de Gestão de Fluxos Migratórios visando a Segurança do Sistema Internacional**

O processo de transformação dos sistemas, instrumentos e mecanismos de gestão de fluxos de imigrantes, visando a garantia de segurança do sistema internacional, foi evoluindo, porém, conheceu um rápido e profundo desenvolvimento devido aos acontecimentos relacionados com o 11 de Setembro de 2001. A globalização acelerada, após o fim da guerra fria, foi marcada pelo recrudescimento da etnicidade, de nacionalismos, sendo que as unidades culturais procuraram fechar-se à interacção cultural e social, as mudanças nos padrões migratórios tornaram as migrações num assunto global alarmante, (BAYLIS *et al.*, 2007, *apud* NICOLAU, 2016, p. 79).

Aliado a estas mudanças sensíveis, dos papéis dos actores do sistema internacional, em obediência aos ditames do liberalismo económico do pós guerra fria, há que referir o desenvolvimento de actividades ilícitas, como o crime organizado internacional, acopladas aos negócios de companhias multinacionais, onde se destacam os casos de tráfico de drogas, de seres humanos ou contrabando de imigrantes, assim como a infiltração de grupos de terroristas nos fluxos de imigrantes, em busca de refúgio ou estatuto de asilo (WERNER, 2009, p. 78-80).

Uma série de ataques terroristas, desde os de 11 de Setembro de 2001 nos EUA, de 11 de Março de 2004, em Espanha e de 07 de Junho de 2005, no reino Unido, veio revelar a

conexão existente entre a migração internacional e o terrorismo, ficando expostas as fragilidades do sistema liberal de controlo e regulação para a imigração, até então vigentes em muitos países, a crítica de facilitação do funcionamento logístico e operativo das redes terroristas internacionais (NICOLAU, 2016, p. 80-81), que encontra explicação com os postulados da ARS.

#### 4.3.5.1 Padrões de Segurança para Controlo de Fronteiras e Gestão de Imigrantes no Sistema Internacional

Castles e Miller (2009) *apud* Nicolau (2016, p. 59), dizem que as questões de políticas inerentes ao controlo de fronteiras e gestão de imigrantes, na era da globalização, são tratadas fora dos quadros institucionais nacionais e locais, e mesmo dos acordos bilaterais, tendendo a seguir uma cooperação regional e multilateral, entre países de destino, de trânsito e de origem. Esta tendência é resultante da erosão progressiva da soberania e autonomia do Estado, em consequência da globalização.

Paradoxalmente, o processo de globalização é caracterizado por uma miscelânea complexa de situações, ora favorecendo a interdependência, ora desfavorecendo a autonomia soberana, ao mesmo tempo que dificulta a coesão nacional e acelera a crise das funções do Estado, principalmente nos Estados em construção, que como se sabe, enfermam de muitas fragilidades (FERREIRA, 2014). Neste processo, o poder do Estado sofreu a maior erosão, porque assumiu, cada vez mais, a forma de um poder cujo exercício é partilhado entre os domínios nacionais e regionais, pois, a interdependência obriga aos governos nacionais a submeterem-se e cooperar com instâncias multilaterais, comprometendo ou reduzindo a sua soberania e capacidade de auto-governar-se. Esta situação levou alguns autores a questionar se havia um enfraquecimento do Estado ou se se tratava apenas da necessária adaptação aos impactos da globalização (ESCORREGA, 2009 *apud* NICOLAU, 2016, p. 79-80; FERREIRA, 2014).

Este processo atingiu todo o sistema internacional dos Estados, mas especialmente a Europa do leste, o Médio-Oriente e África, regiões nas quais o impacto da globalização foi marcado pelo recrudescimento da etnicidade, de nacionalismos, sendo que as unidades culturais procuraram fechar-se à interacção cultural e social, e as mudanças nos padrões migratórios tornaram as migrações num assunto global alarmante. Sob este ambiente internacional, a ocorrência dos atentados terroristas de 11 de Setembro de 2001, nos EUA,

institucionalizaram um sentimento de insegurança internacional generalizado, o que deu subsídios suficientemente fortes para a configuração do actual modelo da ordem securitária do sistema internacional (BAYLIS *et al.*, 2007 *apud* NICOLAU, 2016, p. 79).

Com os ataques de 11 de Setembro de 2001, ficou exposto o sistema liberal de controlo e regulação da imigração, até então vigente em muitos países, cujo lema de liberdade de circulação de bens e capital facilitava o funcionamento logístico e operativo das redes terroristas internacionais. É a partir do 11 de Setembro que os EUA, e muitos países ocidentais, fizeram o reexame de suas políticas migratórias, porque aperceberam-se de que com a globalização o crime organizado internacionalizou-se ainda mais, aproveitando-se das migrações massivas para a expansão dos tráficos de drogas e de armas. A partir dos anos 1990 o terrorismo expandiu consideravelmente as suas acções a nível internacional, registando-se os ataques terroristas da estância turística de Luxor, no Egipto, em 1997, seguidos dos das embaixadas americanas em Nairobi e Dar-es-Salaam, no Quénia e Tanzânia, todos em 1998, (CILLIERS; STURMAN, 2002, p. 2-3; SILVA, 2005, p. 405-408).

Depois destes ataques, os debates sobre as ameaças terroristas começaram a ser constantes nos temas da agenda internacional. Contudo, até aquele momento, tais ameaças requeriam apenas a intervenção de forças militares em apoio às forças policiais, somente em determinadas circunstâncias, mas sempre permanecendo disponíveis para eventuais conflitos de maior magnitude (NICOLAU, 2016, p. 120-121).

Salienta-se que a partir dos atentados de 11 de Setembro de 2001, a situação de segurança alterou todo o esquema de segurança que funcionou durante a década de 1990. Deste modo, a doutrina americana para a segurança dos EUA, da era Bush, procedeu às maiores mudanças e alterações da estratégia securitária, plasmada na Directiva sobre Segurança Nacional Nº 9, de 25 de Outubro de 2001, na qual se declara uma guerra total contra o terrorismo, cujo primeiro alvo a atacar militarmente era o Afeganistão. Esta directiva estabelecia, também, que tinha como objectivo geral a eliminação de todas as redes terroristas e seus apoios financeiros, assim como prevenir a aquisição de armas de destruição em massas (ADM), por terroristas. Para alcançar tal desiderato os EUA recorreram a todos os recursos, estratégias, políticas e procedimentos buracráticos, os quais passaram a estar orientados para prevenir, perseguir, atacar e eliminar o terrorismo global, (NICOLAU, 2016, p. 121-124).

#### 4.3.5.2 Actuação das NU face à escalada do terrorismo internacional após o 11 de Setembro de 2001

Em reação aos ataques do 11 de Setembro de 2001, assim como aos de Londres (2005) e Madrid (2004), as Nações Unidas (NU), através do seu Conselho de Segurança (CS), aprovaram a Resolução N° 1373, de 23 de Setembro de 2001, na qual aconselha os Estados membros a prevenir o movimento de terroristas, devendo efectuar controlos fronteiriços eficazes, tomar medidas de inspecção de documentos e vigilância que impeçam o uso fraudulento de Bilhetes de Identidade (BI) e documentos de viagem (passaportes ou outros documentos de viagem equiparados) pelos terroristas.

A mesma Resolução orientava, também, a aceleração da troca de informações operativas, especialmente sobre os movimentos de terroristas, assim como sobre a falsificação de documentos de viagem, tráfico de armas, de explosivos ou de materiais sensíveis, que podiam ser usados pelos terroristas (NICOLAU, 2016, p. 125).

#### 4.3.5.3 A ICAO e a introdução de novos Mecanismos e Sistemas de Controlo de Fronteiras e Gestão de Migrantes

Durante muitos anos, principalmente depois da II Guerra Mundial, a Organização da Aviação Civil Internacional (ICAO<sup>16</sup>) desenvolveu uma série de sistemas padrão sobre a necessidade de padronizar o formato e características inerentes aos documentos de viagem, cujo resultado se reflecte no formato actual dos passaportes, cujo design deve obedecer ao critério de documento de segurança, tendo em vista garantir a operacionalização de serviços de transporte aéreo internacional de qualidade e de alta segurança. Os esforços desenvolvidos foram bem sucedidos, pois, culminaram na criação de mecanismos tecnológicos que viabilizaram tal desiderato, que se consubstanciariam, por um lado, na concepção e produção dos famigerados *Machine Readable Travel Documents* (MRTD). Por outro lado, houve desenvolvimento de sistemas tecnológicos e informáticos que foram fundamentais para o estabelecimento de um sistema de controlo e gestão interoperativa dos fluxos migratórios a nível global.

---

<sup>16</sup> International Civil Aviation Organization

Tais esforços contaram com o envolvimento das Nações Unidas (NU), que procuraram e envolveram, sempre, os principais actores do sistema internacional, os Estados, cujo empenho foi efectivo e força motriz da garantia da segurança internacional. Neste contexto o esforço visava garantir a segurança quer dos viajantes, quer das equipas de pilotagem, assim como dos trabalhadores e prestadores de serviços aeroportuários. Estes sistemas padronizados, advogavam a introdução de documentos de viagem modernos de leitura óptica, que mais tarde passaram a incorporar um dispositivo para arquivar, em formato electrónico, a informação contendo os dados identitários do verdadeiro cadastrado no sistema, quer dizer do titular, e, por outro lado, que tais dados fossem transmissíveis e partilhados, entre os Estados, através das ferramentas interoperativas que foram adoptados por eles.

A retrospectiva histórica da preocupação de instituições internacionais pela segurança das pessoas, particularmente dos viajantes, aponta para o facto de que a Organização da Aviação Civil Internacional (ICAO/OACI), começou a preocupar-se com os problemas inerentes aos documentos de viagem e os procedimentos ligados à aviação civil internacional, a partir dos longínquos anos 1968, com o estabelecimento de um Conselho sobre Cartões de Passaporte. Foi este Conselho o responsável pelo desenho do projecto de um sistema padronizado de um passaporte, ou cartão, que pudesse ser lido por um sistema óptico ou máquina electrónica, em função da crescente necessidade de uma inspecção célere de passageiros nos controlos de fronteira (DAKUZAKU, 2013, p. 17).

Os resultados da investigação desenvolvida pelo Conselho de 1968 tiveram a sua primeira publicação, através duma edição denominada Doc 9303, com uma definição como *Machine Readable Travel Documents* (MRTD)<sup>17</sup>, fazendo justiça às especificações técnicas padronizadas nele previstas. Tendo em consideração a necessidade da divulgação deste novo documento, assim como de dar assistência aos Estados-membros, a ICAO constituiu, em 1983, uma equipa técnica denominada *Technical Advisory Group on Machine Readable Travel Documents* (TAG/MRTD)<sup>18</sup>, composta por oficiais de governos, os quais se especializaram em processos de emissão e inspecção de passaportes electrónicos e outros documentos de viagem equiparados. A missão principal deste TAG/MRTD é actualizar e aperfeiçoar as especificações que foram inicialmente criadas pelo Conselho (DAKUZAKU, 2013).

---

<sup>17</sup> Máquina de Leitura electrónica de Documentos de Viagem

<sup>18</sup> Grupo de Assessoria Técnica sobre as Máquinas de Leitura electrónica de Documentos de Viagem

Entretanto, já em 1998, um novo grupo denominado *New Technologies Working Group* (NTWG)<sup>19</sup>, o qual faz parte do TAG/MRTD, iniciou o estabelecimento de um sistema de identificação biométrica mais eficiente, associado aos meios de armazenamento utilizados pelas aplicações nos MRTD, particularmente em relação à emissão de documentos de segurança, tendo em consideração aspectos inerentes à necessidade da garantia de que os fluxos da imigração, a nível internacional, se realizem dentro dos padrões de segurança aceitáveis e recomendados, para garantir a paz e estabilidade do sistema internacional.

Após os acontecimentos do 11 de Setembro de 2001, nos EUA, os sistemas MRTD, conheceram um desenvolvimento com maior celeridade jamais imaginada, dando uma maior importância ao desenvolvimento das novas tecnologias ao serviço da emissão de documentos de viagem mais seguros, da identificação do titular e para os serviços de migração, cujos resultados foram publicados, em Setembro de 2006, no volume 2 da Sexta edição do Doc 9303 (DAKUZAKU, 2013).

#### 4.3.5.4 O Sistema MRTD e a importância da Interoperabilidade na garantia da Segurança Internacional

Depois dos ataques do 11 de Setembro de 2001, nos EUA, os Estados, paralelamente às Organizações Internacionais (OI), viram-se empenhados na necessidade do incremento de medidas visando o melhoramento dos processos de controlo de fronteiras e gestão de fluxos de imigrantes, por forma a limitar as acções de intervenção ilícita, que pudessem pôr em causa a segurança de Estados, com recurso aos documentos de viagem e meios de transporte, quer seja a partir do Posto fronteiriço de partida ou de trânsito, quer do Posto de entrada, num determinado território.

Tendo em consideração a vulnerabilidade de muitos dos sistemas de passaportes de emissão manual, vigentes na altura de 2006, portanto, susceptíveis de serem falsificados ou emitidos fraudulentamente, e, desejando assessorar os Estados-membros a fazer face a estes riscos de segurança, a ICAO estabeleceu um conjunto de critérios a serem observados, os quais são:

- a) todos os Estados-membros deviam se preparar para abandonar, a médio prazo, a emissão de documentos de viagem manuais (passaportes). Porém, podiam continuar a emití-los até 10 de Abril de 2010, cuja validade devia terminar até 24 de

---

<sup>19</sup> Grupo de Trabalho em Novas Tecnologias

Novembro de 2015, altura em que todos os documentos de viagem de emissão manual deviam deixar de circular, à luz do Anexo 9 da ICAO;

- b) o Estado que pretender aderir e iniciar a produção de documentos de viagem do sistema MRTD deve ter em conta a observância das especificações técnicas plasmadas no Doc 9303 da ICAO;
- c) igualmente, cada Estado deve informar-se sobre os procedimentos contidos no Memorando do Entendimento sobre os custos da Partilha da Base de Dados do Directório da Chave Pública (PKD) da ICAO;
- d) assim, cada Estado deve satisfazer os requisitos do Protocolo que regula os procedimentos a cumprir para ser integrado na Base de Dados do Directório da Chave Pública (PKD) da ICAO;
- e) de igual modo, cada Estado deve solitar e obter a assessoria do Grupo Técnico de Assessoria (TAG/MRTD/PKD/PKI) para concepção, criação, produção e controlo do Sistema de emissão de documentos electrónicos de viagem, assim como a certificação da sua qualidade;
- f) qualquer Estado deve obedecer, também, ao Manual de procedimentos para a criação da Equipe Técnica da Gestão da Base Nacional de Dados.

Salienta-se que é muito importante que os Estados que queiram fazer parte do sistema interoperativo da ICAO cumpram todos os procedimentos previstos no anexo 9, para que sejam integrados no sistema da Chave Pública da Infra-estrutura Lógica (PKI) da ICAO, cujos passos principais indispensáveis são:

- a) preencher e enviar, ao Secretário-geral da ICAO, os formulários A e B do Protocolo para ser integrado na Base de Dados de Passaportes Electrónicos/Biométricos desta organização;
- b) o Ministério do Interior (na qualidade de órgão que superintende os serviços de Migração em Moçambique) preenche e envia, ao Secretário-geral da ICAO, o formulário do Memorando de Entendimento para integrar a Base de Dados da ICAO (PKD) e para a partilha dos respectivos custos;
- c) preencher e enviar, ao Secretário-geral da ICAO, os formulários A, B, C e D constantes do Manual de Procedimentos, para a composição dos participantes para Gestão da Base Nacional de Dados.

Portanto, a Chave Pública da Infra-estrutura Lógica (PKI), é uma tecnologia de segurança usada em sistemas de gestão padronizada dos certificados (ISO), os quais só são atribuídos aos Estados-membros que tenham cumprido os passos obrigatórios para sua

integração na base de dados da ICAO (PKD). Esta tecnologia (PKI), tem como função principal a protecção do acesso da base de dados, através da criação e uso de chaves de acesso para os diferentes níveis de gestão, de tal forma que somente os técnicos especializados e credenciados, para operá-las, podem aceder e realizar as devidas operações legais, a saber:

- a) no acto da captação de dados;
- b) no processo de gestão de dados;
- c) na emissão de documentos;
- d) no processo de verificação da qualidade de documentos;
- e) durante a inspecção dos documentos de viagem.

Ciente das dificuldades que os Estados iriam enfrentar na implementação destes processos, a ICAO criou uma equipa técnica especializada de apoio, a TAG/MRTD, encarregue de assessorar os Estados-membros na fase inicial de concepção, desenho e estabelecimento dos elementos principais dos diferentes documentos de viagem a ser produzidos por um determinado Estado. Esta assessoria visa evitar a emissão de documentos de viagem que não obedeçam aos critérios padronizados da ICAO, os quais postulam que:

Os Estados Contratantes deverão incorporar dados biométricos nas suas máquinas de leitura de passaportes, vistos e outros documentos oficiais de viagem, usando uma ou mais tecnologias de preservação de dados, para suplemento da zona de leitura óptica, tal como está especificado no Doc 9303, sobre Máquina de Leitura de Documentos de Viagem (MRTD). Os dados preservados no Chip de circuito integrado são os mesmos que os impressos na página de dados, e são os dados contidos na zona de leitura por máquina, mais a imagem digitalizada da fotografia. As imagens das impressões digitais e ou da íris, são dados biométricos opcionais para os Estados Contratantes que pretendam complementar seus dados faciais com elementos de outros dados biométricos no passaporte. Os Estados contratantes que incorporarem dados biométricos nas suas Máquinas de Leitura de Passaportes, vão preservar os dados num Chip protegido de circuito integrado, compatível com o sistema ISO/IEC 14443 e programado de acordo com sistema informático da estrutura lógica de dados com as especificações da ICAO, (DOC.9303).

O presente estudo aponta que somente o cumprimento rigoroso destas directrizes, pelos Estados, permite que após a monitoria inspectiva da equipa da ICAO, esta aprove e emita os certificados correspondentes, sinal de que a produção dos documentos de identidade e de viagem obedecerá ao padrão estabelecido para cada categoria de documentos, garantindo assim a segurança do sistema internacional. Existem diferentes elementos a observar para que se obtenha autorização requerida para emissão de documentos de identidade e de viagem seguros e com a qualidade requerida, tais como:

- a) passaportes biométricos (ePassport);
- b) visto electrónico (eVisa);

- c) dire (Moçambique);
- d) cartão de identificação de Piloto/Marinheiro;
- e) documentos biométricos para identificação de Refugiados e Apátridas;
- f) laissez passé, etc.

Moçambique acolheu um Seminário Regional sobre os Documentos de Viagem Legíveis por equipamento electrónico ou simplesmente Máquina de Leitura de Documentos de Viagem (MRTD), que decorreu entre os dias 24 a 26 de Novembro de 2010. Neste seminário, a exemplo dos representantes de outros Estados, o representante da então Direcção Nacional de Migração (DNM), fez a apresentação da experiência Moçambicana na emissão do passaporte biométrico, que acabava de ser introduzido no mesmo ano. A experiência foi saudada pelos peritos na matéria, mas recebeu muitas críticas, pelo simples facto de ter saltado etapas, assim como por ter muitas falhas, o que tornava o documento de pouca qualidade, portanto, pouco fiável como documento que garanta segurança ao seu titular.

Algumas das críticas foram feitas e como corolário apontam-se algumas das constatações:

- a) o código de barras inserido no passaporte biométrico não é uma medida recomendada pela ICAO. Ele é integrado nos documentos de viagem somente para satisfazer necessidades reais de um determinado Estado, razão pela qual o código de barras não pode ser incorporado na página principal do passaporte;
- b) verificou-se que muitos Postos de travessia não tinham as máquinas de leitura e validação dos documentos de viagem (MRTD);
- c) a política que introduziu a emissão do passaporte biométrico Moçambicano não era abrangente, pois, este tipo de políticas costuma postular, também, procedimentos similares para a emissão dos documentos de viagem para: menores, refugiados, certificados de emergência, laissez passé, cartões para marinheiros e pilotos.
- d) todos estes erros tiveram a sua origem no facto de as autoridades Moçambicanas não terem solicitado e se beneficiado da assessoria da TAG/MRTD, da ICAO, em matéria de procedimentos técnicos obrigatórios na concepção e desenho dos documentos de viagem Moçambicanos, razão por que aquele passaporte não possuía referências, segundo os padrões da ICAO;
- e) a DNM foi aconselhada para que antes de pôr em circulação um documento de viagem biométrico, devia procurar certificar-se, junto de especialistas reconhecidos, não do fornecedor de serviços, sobre a fiabilidade de tais documentos biométricos, muito antes de iniciar o processo de produção dos mesmos;

- f) o processo da concepção dos documentos biométricos Moçambicanos não obedeceu ao princípio de solicitar a adesão ao Directório da Chave Pública (PKD) da ICAO, para beneficiar da partilha do sistema de interoperabilidade que este providencia;
- g) não existe, no processo de produção dos documentos biométricos Moçambicanos, um sistema de logística de transferência segura de dados, dos pontos de captação Provincial e registo de dados, para o local de produção com segurança;
- h) porque alguns dos participantes foram colhidos de surpresa, questionou-se por que o Governo de Moçambique não distribuiu os “*Specimen*<sup>20</sup>”;
- i) que devido a todas estas falhas, Moçambique não conseguiria criar uma base de dados dos documentos perdidos/achados, de maneira a partilhá-los com a Interpol, e, não teria como estar conectado à base de dados desta;
- j) outro elemento muito importante era a necessidade da concepção de um sistema informático seguro, para não depender do fornecedor de serviços biométricos;
- k) Moçambique foi informado que o custo da certificação ISO, dos diferentes certificados relacionados com o PKI, era, em 2010, de cinquenta e seis mil dolares americanos (USD 56.000.00), mas que um Estado não se devia preocupar com os custos dos processos de assessoria e da aquisição de equipamentos, incluindo a produção dos documentos, mas sim, o principal objectivo devia ser garantir a segurança do Estado e dos cidadãos;
- l) recomendava-se, também, que em caso de dificuldades orçamentais o Estado devia recorrer a doadores interessados em financiar o sistema, mas nunca confiar somente nas empresas fornecedoras de serviços, pois, o maior interesse destas é guiado pelo dinheiro, podendo não satisfazer as principais condições, que são de garantir a segurança, se as cláusulas do Contrato não tiverem sido elaboradas incluindo especificações técnicas que só especialistas do TAG/MRTD podem aconselhar a incorporá-las (DNM - RELATÓRIO DO SEMINÁRIO REGIONAL SOBRE OS DOCUMENTOS DE VIAGEM LEGÍVEIS POR EQUIPAMENTO ELECTRÓNICO – MRTD - 2010).

Resumidamente, o sistema MRTD é uma ferramenta electrónica concebida para tornar célere e seguro o processo de captação de dados pessoais, certificação e fiscalização da

---

<sup>20</sup> Existe um costume internacional obedido pelos Estados, que obriga que em caso de mudança de documentos de viagem, passaporte ou outro equiparado, o Estado que vai proceder à introdução de novo documento de viagem deverá enviar com antecedência de 30 dias, os exemplares do documento a introduzir, aos outros Estados para que tomem conhecimento e actualizem os seus registos sobre tal mudança.

identidade do titular de um passaporte biométrico/electrónico (ePassport). Importa salientar que o sistema MRTD não substitui o técnico humano no processo inspectivo dos documentos de viagem para identificação correcta de um viajante titular ou portador de um ePassport (DAKUZAKU, 2013, p. 17). Portanto, um documento de viagem MRTD é um passaporte que, não obstante ser electrónico, deve ser constituído, essencialmente, de um substrato que obedeça aos critérios e padrões estabelecidos, internacionalmente, para emissão de um documento de viagem seguro, portanto confiável, quer a nível nacional, quer a nível internacional.

Sintetizando, os documentos do sistema MRTD, que cumprem os requisitos padronizados são, também, conhecidos por eMRTD, podendo assumir a forma de cartões inteligentes (Smart cards), passaporte electrónico (ePassport), visto electrónico (eVisa), (ANEXO 9 da ICAO –Facilitação, 1-2). O cartão inteligente constitui a base física do sistema MRTD, no qual existe uma área onde se criptografam os dados pessoais do titular do documento, chamada Zona de Leitura Mecânica ou Óptica (MRZ). Para além do cartão inteligente (Smart Card), no qual se localiza a MRZ, o passaporte legível pelos MRTD tem incorporado um aparelho chamado Chip.

O Chip é um dispositivo electrónico sem contacto, embutido nos documentos electrónicos de segurança, que serve para arquivo e conservação de dados de alta qualidade, inerentes aos dados pessoais, assim como a informação dos elementos biométricos do titular (fotografia, impressões digitais, iris).

Se forem obedecidas e cumpridas todas as regras, regulamentos e procedimentos recomendados pelo Doc 9303, incluindo a sua conexão à base de dados do Directório da Chave Pública (PKD) da ICAO, o sistema MRTD funciona em regime de interoperabilidade. A interoperabilidade do sistema MRTD da ICAO permite a comunicação e partilha de dados contidos na base de dados do Directório da Chave Pública (PKD) da ICAO (DAKUZAKU, 2013; ANEXO 9 da ICAO). A interoperabilidade de uma base de dados permite a partilha de dados de migrantes, cujo elemento mais importante é a introdução da captação electrónica dos dados pessoais de identificação e de elementos biométricos individuais, que no processo de captação são embutidos no cartão smart dos documentos de viagem dos cidadãos, cuja identidade passa a ser legível opticamente e conservada no chip do passaporte respectivo.

O sistema de interoperabilidade possibilita que todos os serviços que estejam interconectados nele, que no caso Moçambicano seriam constituídos por: Migração (SENAMI), Polícia de Fronteiras (PF), Alfândegas, MITRAB - Direcção de Trabalho Migratório, Direcção Nacional de Identificação Civil (DNIC), Serviço Nacional de

Investigação Criminal (SERNIC), Serviço de Informações e Segurança do Estado (SISE), Polícia Costeira, Lacustre e Fluvial (PCLF) Marinha de Guerra de Moçambique (MGM) e Instituto Nacional do Turismo (INATUR).

Portanto, a interligação destes serviços pelo sistema da interoperabilidade, viabilizaria que estes possam interagir e responder, atempadamente, aos riscos ou às potenciais ameaças, protagonizadas por toda a gama de impostores, filiados nas redes do crime organizado transnacional (COT), inerentes à falsificação de documentos, tentativa de uso fraudulento de documentos alheios, quer por redes de contrabandistas de imigrantes, quer por terroristas. As prováveis respostas céleres, destas instituições, só poderão ser possíveis porque a identificação que permite o controlo do viajante, pode ser obtida atempadamente, através de uma boa cooperação com outros sistemas internacionais que se encontram a trabalhar em sistemas interoperativos tais como: PKD, Interpol e Europol.

Neste contexto, uma cooperação bem concebida pode permitir que informações relacionadas com imigrantes de risco possam ser recebidas antes que os mesmos cheguem à fronteira, o que consubstancia a operacionalização do conceito de extensão das fronteiras para além do território nacional. Relativamente ao imigrante que esteja já no território nacional, o uso dos sistemas interoperativos, com base no PKD/MRTD, permite a verificação do período autorizado para estadia do mesmo no território nacional, de forma constante, pesquisando a partir da base de dados, garantindo que os estrangeiros sejam controlados em qualquer local, onde quer que estejam, desde que haja interconexão entre os locais de hospedagem com os Serviços de Migração (NICOLAU, 2016, p. 225).

O Comandante Provincial da PRM, na Zambézia<sup>21</sup>, falando sobre a necessidade de se formularem estratégias tendentes à adopção de tecnologias e sistemas que possam reduzir as vulnerabilidades na violação das fronteiras nacionais, assim como ajudar a fiscalização dos imigrantes residentes no país, apontou o exemplo por ele vivenciado, quando com um grupo de oficiais da Polícia estiveram a participar num curso nos EUA, em Atlanta, nos seguintes termos:

Nós entramos num supermercado para fazer pequenas compras. Quando íamos pagar, devido ao princípio de que não sendo cidadãos Americanos, portanto, não devíamos ser obrigados a pagar imposto, informamos que somos Moçambicanos. Qual não foi o nosso espanto, quando depois de entregarmos os nossos passaportes, ao scaneá-los os nossos dados pessoais apareceram súbitamente no ecrã de um simples computador de um supermercado, indicando a data na qual entramos nos EUA, a validade dos nossos vistos, onde estávamos alojados e qual era a previsão do nosso regresso. Isto mostrou-nos que as novas tecnologias e sistemas de controlo e gestão de imigrantes deviam ser uma aposta séria do Estado Moçambicano.

---

<sup>21</sup> CFM, entrevista concedida no dia 27/02/2019, em Quelimane.

Esta experiência concreta, vivida por oficiais da polícia Moçambicana mostra, só por si, que o funcionamento dos sistemas interoperativos é muito eficaz e eficiente na resolução dos problemas relacionados com a necessidade da gestão moderna de dados, e, particularmente dos de imigrantes. Esta pesquisa constatou que a experiência relatada por este Comandante deu a entender que o funcionamento de tal sistema é similar, em termos de utilidade, ao sistema usado pela *Digital Satellite Television (DSTV)*<sup>22</sup>. Está longe deste estudo fazer propaganda desta multinacional, mas o interesse consiste no facto de que o sistema desta alerta o cliente quando expira o valor pago para determinado programa, chamando-lhe atenção sobre a necessidade de proceder a um novo pagamento, para evitar que fique sem poder assistir aos programas do seu interesse, se não proceder conforme as instruções do aviso.

No caso do sistema interoperativo a ser configurado para controlo e fiscalização dos imigrantes, o pessoal do SENAMI poderá ser alertado, pelo sistema, sobre a proximidade do fim da validade de um visto ou quando expira um DIRE de um determinado estrangeiro, sendo que a partir desse alerta o SENAMI tomará as medidas operativas legalmente previstas na lei, para prevenir a constante violação da mesma pelos estrangeiros.

Este estudo assume que se o SENAMI vier a operar um sistema idêntico ao descrito aqui, certamente terá, a seu dispor, uma ferramenta que o ajudará a resolver, com eficácia e celeridade necessárias, os problemas da gestão de imigrantes, e atingir, com certeza, níveis elevados de eficiência no controlo e na fiscalizações dos imigrantes que entram no país, interessados em permanecer por curto ou médio espaço de tempo, ou mesmo residir em Moçambique.

O exemplo acima apontado pelo Comandante Madiquida, mostra como o sistema interoperativo PKD/MRTD facilita o controlo de viajantes em todas as fronteiras, ou a nível global, assim como consubstancia o conceito da extensão da fronteira até dentro dos países (cidades, vilas ou em qualquer estância turística onde um imigrante se alojar, desde que a mesma esteja dotada do sistema MRTD), pois, o controlo faz-se através dos dados pessoais/biométricos, disponibilizados pelos documentos de viagem electrónicos.

O essencial é que a base de dados de qualquer Estado, que passa a usar o sistema MRTD, deve estar conectado à ICAO, pois, "O Directório da Chave Pública (PKD) da ICAO é a base de dados central, a nível internacional, que serve de repositório dos Certificados dos

---

<sup>22</sup> Televisão Digital por via Satélite

Assinantes de Documentos (CDs), que contém os *Document Signer Public Keys* (DSPKs), os *CSCA Master List* (MLcsca), os *Country Signing CA Link Certificates* (LCcsca) e as Listas de Revogação de Certificados (RCL), emitidas pelos Estados Participantes, juntamente com o seu sistema de distribuição pelo Mundo, conservadas pela ICAO, em nome dos Estados Participantes, de forma a facilitar a validação dos dados contidos nos eMRTD" (ANEXO I – FACILITAÇÃO, 1-3), (DAKUZAKU, 2013).

A importância do sistema MRTD consiste, essencialmente, na celeridade com que brinda os sistemas de controlo e certificação da identidade dos titulares, durante a travessia de fronteiras, assim como a tranquilidade com que as companhias de transportes de passageiros passaram a ter, porque têm mais confiança e segurança quando transportam viajantes titulares de documentos de viagem com o selo de marca MRTD. Sublinha-se, também, que a segurança do sistema de documentos MRTD está em garantir, aos titulares dos mesmos, uma viagem sem receio de serem confundidos com qualquer aventureiro ou criminoso, o que era muito frequente com os documentos de viagem de emissão manual.

Embora existe o risco de roubo de dados da identidade do titular, no caso do uso de chip sem contacto, aconselha-se aos Estados a adopção do uso do mecanismo de Controlo Básico de Acesso (BAC<sup>23</sup>), que é o mais seguro contra a interceptação ilícita, que pode ser efectuada por malfétores, com o intuito do roubo de dados pessoais, logo, da identidade do titular (DAKUZAKU, 2013; MONDLANE, 2014).

Outros importantes mecanismos de uso eficiente das novas tecnologias de informação e comunicação, criados à luz das directrizes do anexo 9, da ICAO, são os sistemas de transmissão adiantada de dados (API, PNR) dos passageiros, que se fazem transportar por via aérea. O sistema de envio da informação avançada do passageiro (API), obriga que qualquer operadora de transporte aéreo que opera, ou pretenda operar no mercado da aviação civil, deverá enviar com antecedência, a pedido das autoridades do país de destino, os dados pessoais dos passageiros a transportar, antes do embarque, que são principalmente os equivalentes aos constantes no passaporte MRTD.

Igualmente, os sistemas interoperáveis da ICAO têm como um dos objectivos a necessidade de proteger e salvaguardar o sistema de emissão de documentos de identificação e o uso da base de dados sobre Documentos de Viagem Furtados e Perdidos (SLTD<sup>24</sup>) da INTERPOL por parte dos Estados, baseado na estratégia do Programa de Registo da

---

<sup>23</sup> Basic Access Control

<sup>24</sup> Stolen, Lost Travel Documents

Identificação do Viajante (TRIP)<sup>25</sup>, (ABDENNEBI, 2017; CONFERÊNCIA MINISTERIAL SOBRE SEGURANÇA DA AVIAÇÃO CIVIL E FACILITAÇÃO EM ÁFRICA, 2016). O TRIP, preconiza o uso deste conjunto de ferramentas, cuja essência e objectivo central é o rastreio e registo do percurso histórico do viajante, a partir dos dados pessoais (impressões digitais), os locais e lugares por onde tem viajado (se de risco ou não), os meios de transporte usados e suas escalas (terrestres, marítimos ou aéreos).

Estas normas e mecanismos devem ser adoptados pelos Estados em estreita obediência aos padrões (Standard 3.47, Standard 3.47.1, Standard 3.47.2, Standard 3.47.5 e Standard 3.47.7) do anexo 9 da ICAO. Os dados que as companhias aéreas devem enviar, ao país solicitante, com recurso ao *Advanced Passenger Identification* (API), servem para a análise prévia dos passageiros de risco, efectuada pelos serviços competentes do país de destino (Migração e Polícia), mas não podem servir, em princípio, para impedir que o passageiro chegue ao seu destino.

Relativamente à utilização dos Registos de Identificação dos Passageiros (PNR<sup>26</sup>), em obediência da emenda 24, do anexo 9, no seu 3.48, reporta-se à necessidade de enviar dados dos passageiros, que se fazem transportar via aérea, correspondentes aos dados constantes no bilhete de reserva do voo, e, no caso concreto do sistema adoptado pela UE, clarifica-se que tais dados devem ser transmitidos, também, antes do embarque ou durante o embarque, para as autoridades solicitantes no país de destino. O objectivo principal é a prevenção da ocorrência de actos terroristas, assim como do crime organizado transnacional (COT). Embora seja aplicável a todos os Estados-membros da UE, porém, este sistema não está ligado à cooperação instituída pelo sistema Schengen (NICOLAU, 2016).

De um modo geral, estas foram as transformações que ocorreram, na arena internacional, decorrentes dos acontecimentos do 11 de setembro de 2001, nos Estados Unidos da América. Conforme se pode constatar, ao longo deste subcapítulo, houve introdução de novas regras ou mecanismos de controlo de fronteiras e gestão de imigrantes, por um lado, por outro lado, verificou-se a apropriação de processos que vinham tendo o seu curso normal, tendo sido acelerado o desenvolvimento dos mesmos, objectivando a sua adaptação rápida e aplicação imediata nos quadros e sistemas de segurança internacional da actualidade, tais são os casos dos sistemas PKD/PKI e MRTD. Importa sublinhar que o objectivo essencial da introdução destes mecanismos, diga-se inovadores no sistema internacional, é facilitar as formalidades processuais de registo de passageiros, prevenir as demoras desnecessárias nos

---

<sup>25</sup> TRIP – Traveller Registration Identification Program

<sup>26</sup> Passenger Name Registration

serviços da migração e alfândegas, aumento da eficiência e eficácia dos procedimentos nos aeroportos, e garantir, fundamentalmente, uma segurança internacional eficiente (ANEXO 9, 1.4, da ICAO).

#### 4.3.5.5 A Contribuição da União Europeia (UE) no desenvolvimento de Sistemas de Controlo de Fronteiras e Gestão de Imigrantes

Com os acontecimentos de 11 de Setembro de 2001, nos EUA, as políticas de identificação de pessoas assumiram um papel cada vez mais relevante no sistema internacional (SI), e na UE em particular, o que suscitou a emergência e desenvolvimento de sistemas tais como o Sistema de Informação Schengen (SIS), o Sistema de Informação de Vistos electrónicos (VIS) e o sistema de Dactiloscopia Europeu (EURODAC), usados como instrumentos de controlo e vigilância dos imigrantes através das fronteiras (AUS, 2003; BROEDERS, 2007 *apud* FERREIRA, 2015). Por conseguinte, os eventos do 11 de Setembro de 2001, alteraram por completo a Agenda europeia, pois, a partir desse momento a UE concentrou maior foco à sua capacidade de luta anti-terrorista e contra o crime organizado, e, paralelamente, ao reforço da compreensão da relação existente entre migração e segurança.

Enfrentando os desafios de imigrantes ilegais, mesmo antes dos atentados terroristas de 11 de Setembro de 2001, nos EUA, que punham em causa o poder estatal, uma vez que eram contrários aos princípios definidos pelos Estados, os Estados-membros da UE decidiram que deviam ser reforçados os controlos fronteiriços e a própria mobilidade das pessoas, através do recurso a sistemas de vigilância.

Destarte, os Estados da UE concordaram que tal desiderato só seria alcançável pela harmonização de normas e regras de cumprimento comum, tendo em vista controlar a mobilidade de pessoas dentro dos seus territórios. As negociações resultaram na assinatura do Acordo Schengen, de 1985, portanto, antes do 11 de Setembro de 2001, o qual preconizava a criação de um sistema de informação em rede, que veio a ser designado SIS, visando o controlo da imigração ilegal. Mais tarde, desenvolveu-se o Sistema de Informação de Vistos electrónicos (VIS), (BROEDERS, 2007 *apud* FERREIRA, 2015, p. 65).

Concordante com Ferreira (2015), Nicolau (2016), diz que face à crescente mobilidade de pessoas a UE enfrentou desafios para acelerar e encurtar os procedimentos de entrada e saída do espaço Schengen, e aproveitou a oportunidade do desenvolvimento das novas tecnologias, de forma coerente e proporcional, de modo a gerar sinergias visando uma

comunicação entre os sistemas, transformando-os em ferramentas mais eficientes, a médio prazo, o que possibilitou o estabelecimento de uma estratégia eficaz de gestão integrada de fronteiras.

Para o efeito, a UE investiu muito em tecnologias e novas bases de dados tecnológicas, visando o fortalecimento do sistema de controlo de fronteiras (idem, p. 197). Foi nesse contexto que foram postos a funcionar diferentes sistemas tais como: sistema de dactiloscopia Europeu (EURODAC), sistema de informação Schengen (SIS), e SIS II. Mais tarde, foram desenvolvidos o sistema de visto electrónico (VIS) e o de entrada e saída da UE (SRES<sup>27</sup>).

Portanto, resultante do processo do desenvolvimento contínuo da integração europeia, que culminou na assinatura do Acordo de Schengen, em 1985, o qual estabeleceu a abolição das fronteiras internas, dando origem à circulação livre dos cidadãos dos Estados integrantes da UE. Para operacionalização do acordo Schengen, os países da UE, na fase inicial, efectuaram a harmonização das regras inerentes aos procedimentos para o controlo dos viajantes nas fronteiras externas da UE, para efeitos de emissão de vistos de curta duração.

As regras então harmonizadas e aplicadas conjuntamente, permitiram a UE exercer o controlo eficaz das suas fronteiras externas, prevenir ameaças à sua segurança, combater a imigração ilegal, assim como o tráfico de seres humanos. Para garantir um bom funcionamento e desempenho eficiente ao SIS, à altura das expectativas, a UE criou um fundo para as fronteiras externas (FFE), o qual contribuiu para impulsionar, eficazmente, as actividades do SIS (NICOLAU, 2016, p. 195-203).

Um aspecto importante, inerente ao controlo de fronteiras e prevenção de ameaças, pelos serviços policiais, é a recolha e análise atempada da informação relevante pelos serviços reponsáveis, o que permite a tomada de decisões oportunas, após as análises de alguns perfis de imigrantes de risco. Um exemplo que pode ser de extrema importância é o da informação recolhida nas e-gates – que requer o desenvolvimento de hardware e software interoperativo – aliados a uma análise de risco, o que depende da existência de uma plataforma integrada de partilha de dados, a partir da base de dados dactiloscópicos da EURODAC. A combinação compatível de hardware e software interoperativos é um imperativo de alcance tecnológico vital para o controlo da circulação de pessoas, pois, no seu trabalho, os serviços de migração e a polícia de fronteiras, baseiam-se mais nas informações e análise de risco, que servem de alicerces para orientação e validação dos pressupostos para acção, (NICOLAU, 2016, p. 222).

---

<sup>27</sup> System of Entry Registration

Decorrente do impacto dos eventos de 11 de Setembro de 2001, as funções do SIS foram alargadas à luta anti-terrorista. Foi nesse contexto que a nova arquitectura do SIS foi redesenhada para incluir os dados biométricos dos imigrantes, sendo que o seu acesso deveria ser alargado a outras agências e autoridades, tais como a Europol e a Eurojust. Deste modo, o SIS evoluiu à fase de SIS II quando as funções foram alargadas à luta anti-terrorista, (BALZACQ, 2008 *apud* FERREIRA, 2015).

Por sua vez, o Sistema de Informação de Vistos (VIS), enquadrado na política comum de controlo de imigrantes no espaço Schengen, a UE criou uma lista de países cujos cidadãos devem requerer e só depois de obter o visto é que tem permissão para entrar no espaço da UE. Desde essa altura até hoje, o visto, para além de facilitar a gestão de entradas no espaço Schengen, passou a ser dotado de características electrónicas e biométricas, que permitem a identificação online do cidadão titular do mesmo.

A inclusão destes dois elementos identitários (dados pessoais simples e biométricos), significa que uma base de dados sobre os vistos emitidos permite o controlo dos movimentos de nacionais dos países terceiros. Em síntese, o sistema VIS tornou-se um instrumento com um papel importante na luta contra a imigração ilegal, enquadrado no SIS, uma vez que, de entre outras funções, permite saber se o visto atribuído a certo imigrante continua válido ou está caducado. Enquadrado no sistema de troca de informações em rede sobre os vistos, entre os Estados membros, por isso, o VIS foi desenvolvido para operar no âmbito do sistema de interoperabilidade (GUILD, 2003 *apud* FERREIRA, 2015, p. 67).

Concomitantemente, o Eurodac consite numa base de dados europeia, criada, inicialmente, para conservar e comparar os dados das impressões digitais dos requerentes de asilo, mas, no seguimento da Convenção de Dublin, acabou sendo alargada a sua função, e, progressivamente, incluiu o registo de todos os imigrantes que entram e residem, ilegalmente, nos Estados-membros da UE (BROEDDERS, 2007, AUS, 2003, *apud* FERREIRA, 2015, p. 78).

O recurso ao reforço dos controlos fronteiriços, como uma das formas de combate ao terrorismo, foi uma das medidas resultantes do 11 de Setembro de 2001, e sublinha bem a relação existente entre circulação de pessoas nas fronteiras e expansão de actividades terroristas no mundo, Guild (2003) *apud* Ferreira (2015, p. 77). Por seu turno, Aus (2003) *apud* Ferreira (2015), defende que a securitização da política de imigração, na UE, não é necessariamente resultado dos acontecimentos de 11 de Setembro, mas antes, consequência das dinâmicas institucionais internas na implementação dos princípios de liberdade, segurança

e justiça. Para este autor, o 11 de Setembro criou, somente, o contexto e pretexto perfeitos para a aplicação das tecnologias, bem sucedida, de identificação biométrica.

Waever (1995), concorda com Aus (2003), ao sublinhar que há necessidade de se recorrer, às vezes, a ferramentas de securitização, sempre que o contexto e a conjuntura apontarem nesse sentido, para salvaguardar a segurança das pessoas e, também, dos Estados (WAEVER, 1995, *apud* FERREIRA, 2015, p. 78).

Este estudo assume que os sistemas de informação interoperativos europeus SIS, VIS e EURODAC, embora tenham sido concebidos como instrumentos da política de imigração, no contexto de garantir a segurança europeia, no âmbito do SIS, foram postos ao serviço da luta anti-terrorista em função dos eventos de 11 de Setembro de 2003, dando assim, a UE, um grande contributo no esforço global do combate à imigração ilegal e ao terrorismo internacional.

É preciso ter em conta que, na actualidade, a fronteira deixou de ser mera localização física, porque passou a ser difusa, quer a nível interno, quer ao nível externo dos Estados, através do reforço dos métodos de partilha de dados e a implementação de documentos de identificação e passaportes electrónicos, tornando, assim, as fronteiras portáteis (AMOORE, 2006 *apud* NICOLAU, 2016, p. 224-225).

Outros importantes mecanismos de uso eficiente das novas tecnologias de informação e comunicação, criados pela união europeia (UE), em cumprimento das directrizes do anexo 9 da ICAO, são os sistemas de transmissão adiantada de dados (API, PNR, ESTA e EUROPEU), dos passageiros que se fazem transportar por via aérea. Deste modo, a UE introduziu a necessidade do sistema de envio da informação avançada do passageiro (API<sup>28</sup>).

De acordo com Nicolau (2016, p. 216-217), qualquer operadora de transporte aéreo que opera ou pretenda operar no mercado europeu, é obrigada a enviar com antecedência, a pedido das autoridades do país de destino, os dados pessoais dos passageiros a transportar, antes do embarque, que são principalmente os equivalentes aos constantes no passaporte MRTD. Na UE a API é um mecanismo que funciona no âmbito do sistema Schengen. Os dados enviados com recurso ao API servem para a análise prévia dos passageiros de risco, efectuada pelos serviços competentes do país de destino (Migração e Polícia), mas não podem servir, em princípio, para impedir que o passageiro chegue ao seu destino.

---

<sup>28</sup> Advanced Passenger Information – é um mecanismo criado pela ICAO, baseado no Doc.9303, que preconiza o envio prévio, pelas companhias aéreas, da informação básica da identidade de cada passageiro que vai transportar de um país para outro, dirigida às autoridades aeroportuárias e dos serviços de segurança competentes, que a tenham solicitado.

Relativamente à utilização dos Registos de Identificação dos Passageiros (PNR), que se fazem transportar via aérea, a lei da Comissão Europeia de 2007, aponta que os mesmos devem corresponder aos constantes no bilhete de reserva do voo, e, clarifica que tais dados devem ser transmitidos, também, antes do embarque ou durante o embarque, para as autoridades solicitantes no país de destino, cujo objectivo principal é a prevenção contra a ocorrência de actos terroristas, assim como do crime organizado transnacional (COT). Embora seja aplicável a todos os Estados-membros da UE, porém, este sistema não está ligado à cooperação instituída na base do sistema Schengen.

Um interessante sistema introduzido pela UE, está relacionado à recolha prévia de informação pessoal e dos dados constantes do passaporte, de um cidadão de terceiro Estado, portanto, Estado não membro da UE, mas isento de aquisição de visto para entrada na UE. A recolha de tais dados é feita para efeitos do seu registo electrónico, a fim de verificação e confirmação se tal cidadão satisfaz os requisitos preconizados, para que lhe seja concedida, antecipadamente, autorização para travessia da fronteira de entrada na UE. Este sistema é definido como sistema electrónico de autorização de viagem (ESTA<sup>29</sup>). Para além da UE, o ESTA é usado, também, nos EUA, e, segundo as regras norte-americanas, este é destinado para os passageiros que, pretendendo entrar nos EUA, estejam beneficiando do programa de isenção de vistos, ao abrigo do *Visa Waiver Program* (VWP), os quais, mesmo assim, são sujeitos a maiores requisitos de segurança e devem pagar uma taxa administrativa.

Em último lugar, o EUROPEU, é um sistema de controlo automatizado de fronteiras, ainda em desenvolvimento, que poderá ser usado por cidadãos de Estados terceiros, assim como pelos da UE. Este sistema foi projectado para que de forma automática e rápida, autorize a travessia simplificada na fronteira, através da comparação dos dados biométricos do passageiro, recolhidos no momento da chegada, com os dados incryptados no documento de viagem ou existentes nas bases de dados que lhe estão associadas. A condição básica para usufruto do sistema, na qualidade de cidadão de terceiro Estado, é estar registado como passageiro frequente, no programa da base de dados, a qual se baseia no historial das suas viagens anteriores.

Nicolau (2016), diz que são objectivos principais deste novo sistema de controlo de fronteiras:

- a) melhorar a facilitação da circulação de migrantes temporários, de boa conduta, concedendo-lhes a travessia automática da fronteira;

---

<sup>29</sup> Electronic System for Travel Authorization (ESTA)

- b) detectar os imigrantes de conduta problemática, que mesmo conscientes de ter os seus vistos caducados, e, conseqüentemente, o período de sua permanência na Europa expirado, persistem em permanecer na UE irregularmente.

## 5 GESTÃO DOS FLUXOS MIGRATÓRIOS EM MOÇAMBIQUE ENTRE 1992-2019

“[...] o verdadeiro caminho do conhecimento reside em examinar as próprias coisas.”  
Sanches

Neste capítulo procede-se à explanação dos principais eventos relacionados com o controlo das fronteiras e gestão dos imigrantes no Moçambique pós-independente. Para tornar simples e compreensíveis os factos e eventos mais relevantes de tais processos, os mesmos são subdivididos em 9 secções começando pela retrospectiva da gestão daquilo que se denomina de imigrantes da primeira vaga (1975-1992), passa pela gestão dos imigrantes da segunda vaga (1992-2019). A terceira secção expõe as fragilidades e ameaças à segurança nacional, enquanto a quarta aborda a problemática do ciclo da identidade nacional. Os problemas da prática e liderança de actividades de garimpo ilegal, assim como as medidas tomadas pelas autoridades são explanados nas secções cinco e seis respectivamente. Outra secção de importância relevante é a sétima, a qual se debruça sobre o nexo existente entre os imigrantes ilegais e os ataques de terroristas em Cabo-Delgado, desde Outubro de 2017. A secção oito aborda as reformas institucionais realizadas no contexto da gestão de imigrantes e controlo de fronteiras, enquanto a nove reporta-se ao relacionamento político-diplomático que caracteriza o ambiente existente entre Moçambique e os seus vizinhos da África austral.

### 5.1 BREVE RETROSPECTIVA DA GESTÃO DOS IMIGRANTES DA PRIMEIRA VAGA 1975-1992: REFUGIADOS DO ZIMBABWE E DA ÁFRICA DO SUL

O fenómeno da imigração com destino ao território nacional tem início logo a seguir à proclamação da Independência Nacional, em 1975, caracterizado pelo acolhimento de refugiados provenientes da então Rodésia do Sul (Zimbabwe), da África do Sul, da Palestina, de Timor Leste e do Chile, que se dirigiam a Moçambique em busca de protecção, ou para aderirem às Organizações de Libertação dos respectivos países (CADEADO *et al.*, 2009, p. 22-25) Relativamente aos chilenos, estes estiveram exilados em Moçambique fugindo da ditadura militar instalada naquele país após o golpe de Estado, levado a cabo pelo general Augusto Pinochet, contra o presidente Salvador Allende, em 1973.

Relativamente ao apoio dos refugiados da Rodésia do Sul (Zimbabwe), Minter (1998, p. 145-146), diz que após o colapso das negociações, em 1975, para um possível acordo de

paz entre o governo ilegal de Ian Smith, da então Rodésia e os representantes exilados do Povo do Zimbabwe, os países da Linha da Frente<sup>1</sup> apoiaram o desenvolvimento das acções da guerrilha desenvolvidas pela ZANU<sup>2</sup>, ZAPU<sup>3</sup>, e pelo Congresso Nacional Africano (ANC), em relação à África do Sul.

Devido à hostilidade política e violência de que eram alvos, quer os Sul-africanos, quer os zimbabweanos, saíram dos seus países e transformaram-se em imigrantes forçados. Enquanto os Sul-Africanos foram recebidos e alojados nas cidades de Maputo e Matola, região sul de Moçambique, os Zimbabweanos, devido à localização geográfica, foram acomodados nas regiões Sul e Centro de Moçambique, cujos centros de acolhimento estavam em Gaza (Pafuri e Mapai), Inhazónia, (Manica) e Chingodzi (Tete). Alguns destes foram recebidos como refugiados e outros concedidos o estatuto de asilados políticos.

Com o evoluir da situação para conflito violento, as actividades de intervenção das forças do regime da Rodésia passaram a atacar violentamente os imigrantes zimbabweanos refugiados em Moçambique, a partir de Fevereiro de 1976, usando unidades de comandos e força aérea, e em alguns casos a cavalaria, nas regiões já supracitadas, incluindo as de Chicualacuala (Gaza) e Mavonde (Manica). Há que salientar que o ataque mais famigerado contra os refugiados zimbabweanos em Moçambique foi o de Inhazónia (Nyazonia-Manica), também em 1976, onde o exército Rodesiano assassinou cerca de seiscentos e setenta e cinco (675) imigrantes-refugiados desarmados, porque os considerava terroristas (GUIA DO TERCEIRO MUNDO, 1983, p. 183; MACARINGUE, 1997, p. 73; MINTER, 1998, p. 145-147; VIEIRA, 2011, p. 423 e FILIPE, 2020, p. 196-198).

Nos primeiros anos da confrontação entre os guerrilheiros Zimbabweanos contra o exército rodesiano, aponta-se que os imigrantes-refugiados Zimbabweanos chegaram a 14.500, somente em Moçambique, entretanto, nos anos 1979 já atingiam os 210.000, distribuídos por Moçambique, Botswana e Zâmbia (RAIMUNDO, 2011).

O presente estudo reporta, também, os casos de ataques aéreos protagonizados pela força aérea Rodesiana contra o Aeródromo Base Nº 7, situado em Chingodzi, Província de

---

<sup>1</sup> A Linha da Frente era uma aliança não formal, constituída por seguintes países: Angola, Botswana, Lesotho, Moçambique, Zâmbia e Tanzânia, que funcionou como uma espécie de braço prolongado do Comité da OUA para libertação total de África. A Linha da Frente coordenava as actividades e acções de carácter político que visavam contrariar as estratégias da manutenção da dominação racial, praticadas quer pela Rodésia, quer pela África do Sul, ambos regimes racistas. Mais tarde, a Linha da Frente transformou-se na Conferência Coordenadora para o Desenvolvimento da África Austral (SADCC), que em 1992 evoluiu para Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC).

<sup>2</sup> ZANU – Zimbabwe African National Union

<sup>3</sup> ZAPU – Zimbabwe African Peoples Union

Tete, em 1979, que tinham como alvo principal cerca de uma centena de refugiados civis zimbabwuanos que se encontravam alojados nesta base.

Quanto ao regime de Apartheid, este empreendeu ataques de perseguição e bombardeamentos aos refugiados e guerrilheiros do ANC em território Moçambicano, já nos anos 1980-1982, sendo os mais conhecidos os de 1 de Janeiro de 1982, na cidade da Matola, (MINTER, 1998, p. 150; VIEIRA, 2011; MATUSSE, 2017, p. 219-221; FILIPE, 2020, p. 200-202). Salienta-se que, quer a escolha de Moçambique, por estes grupos, quer a sua aceitação e acolhimento pelo governo moçambicano, teve como critério básico a comunhão de uma ideologia e valores consubstanciados na necessidade da eliminação da dominação racial e fortalecimento do espírito de solidariedade Africana visando pôr fim ao sistema da dominação colonial e racial na região da África austral.

Pelo tratamento acolhedor, solidário e de honra a que foram sujeitos todos os grupos de refugiados da primeira vaga, Moçambique tornou-se um bom exemplo no tratamento de imigrantes-refugiados, principalmente pelo respeito pelos direitos deles como seres humanos e por facilitar uma integração dignificante destes (integrou-os em todos os subsistemas de ensino geral e profissional, quer como estudantes quer como docentes, providenciou protecção e cuidados em pé de igualdade com os Moçambicanos), razão pela qual foi muito elogiado pelo ACNUR<sup>4</sup>. Raimundo (2011), aponta que na altura o próprio Director Geral do ACNUR, António Guterres, de visita a Moçambique, em Agosto de 2007, declarou Moçambique como um exemplo de atracção de refugiados, desde o alcance da paz e conseqüente crescimento económico.

De acordo com Cadeado *et al.* (2009), a maioria dos imigrantes desta vaga retornaram às suas origens, logo que os seus países ascenderam à independência (Zimbabwe, Namíbia e Timor-Leste), assim como quando os regimes ditatoriais (Chile) e racistas (Namíbia e África do Sul) caíram.

---

<sup>4</sup> <https://news.un.org/pt/story/2018/06/1627832>, Acessado a 10/11/2018

### 5.1.1 A gestão de imigrantes da segunda vaga e a emergência de desafios à segurança nacional 1992-2019

A globalização, no período pós guerra fria, consubstanciou-se, do ponto de vista económico, na eliminação das fronteiras comerciais, de um modo particular, mas insistiu, também, no apelo à livre circulação de capitais e pessoas em *geral*. No que diz respeito à supressão das fronteiras comerciais, estas foram substituídas pelas companhias multinacionais que ganharam uma actuação e importância globais. Por outro lado, no campo social, a globalização revelou que não são necessariamente a política e a democracia os elementos mais relevantes deste período, mas sim o que interessa é o mercado *global*. Em termos culturais, a globalização representa, em larga medida, "a propagação da mundialização de um consumismo massificado sem limites e sem fronteiras" (NICOLAU, 2016).

É no contexto do acima exposto que a migração é profundamente afectada pela globalização, na medida em que os sistemas de valores, princípios, estilos de vida e os hábitos de consumo, "assim como os sistemas políticos e de produção, dos países desenvolvidos, são formatados pelas forças económicas, sociais, políticas e culturais da globalização" (NICOLAU, 2016), que por sua vez procura transferí-los para sua aplicação directa nos países em desenvolvimento.

Dada a influência das políticas das forças económicas, sociais e culturais, conduzidas pela globalização, a África em geral, e Moçambique em particular, foi envolvido na onda dos processos de reformas impostas pelos agentes do processo globalizador. Tais reformas tiveram o condão de pôr fim à guerra de desestabilização, cujo símbolo foi o Acordo Geral de Paz (AGP) de 1992, consolidado pelas primeiras eleições multipartidárias, que decorreram em 1994, o que coincidiu com o fim do regime do Apartheid na África do Sul. Moçambique, para além da abertura política ao multipartidarismo, procedeu à realização de reformas, à luz dos preceitos do Programa de Reabilitação Económica (PRE), emanados pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo Banco Mundial (BM), que de forma directa atingiram também, para além dos sectores económicos, o sector de defesa e segurança do Estado, que se caracterizou da seguinte maneira (NHABINDE, 2009; CORREIA JÚNIOR; 2012; HANLON, 2018<sup>5</sup>):

---

<sup>5</sup> Abordagens idênticas foram assumidas pelos entrevistados em 2019 (Comandantes Provinciais da PRM de Cabo-Delgado, Niassa, Nampula e Zambézia. Director das Operações da PRM de Manica, Comandantes da Polícia de Fronteiras de Manica, Tete e Cabo-Delgado. Comandantes da Polícia Costeira, Lacustre e Fluvial de Cabo-Delgado, Niassa, Manica e Zambézia. Chefes das Operações da Polícia de Fronteiras de Nampula,

- a) falta de investimento e modernização da Forças Armadas de Defesa de Moçambique (FADM), em geral, mas da Marinha da Guerra de Moçambique (MGM), em particular, responsáveis pela segurança militar, para garantia da integridade territorial de Moçambique, nos meios aquíferos;
- b) não modernização e formação dos efectivos da entidade responsável pelo controlo dos imigrantes nos Postos Fronteiriços, Fiscalização e Gestão de imigrantes no interior do País (Migração);
- c) falta de investimento e modernização da Polícia de Fronteiras (PF), que zela pela vigilância, patrulhamento e protecção de todas as linhas de fronteiras, para que estas não sejam violadas por todo e qualquer tipo de imigrante;
- d) falta de investimento e modernização da Polícia Costeira, Lacustre e Fluvial, que responde pela guarda das nossas fronteiras nos meios aquíferos.

Cadeado *et al.* (2009) e Magode *et al.* (2010), apontam que as primeiras vagas de imigrantes para o território Moçambicano foram registados entre os anos 1975-1992, e consistiram de imigrantes fundamentalmente políticos, e como se reportou no subcapítulo antecedente, estes foram essencialmente refugiados que não criaram nenhum ambiente de tensão para com o governo Moçambicano.

Os problemas de controlo e gestão de imigrantes vieram a ser despoletados pelos imigrantes da segunda vaga (1992-2019). Devido às fraquezas institucionais dos Estados africanos, por um lado, mas exacerbados, também, pela globalização, sob a forma de programas de ajustamentos estruturais, impostos pelas IBWs como o FMI e BM. Com este pano de fundo, os conflitos relacionados com a má gestão de recursos escassos em África, aliadas às disputas entre diferentes grupos étnicos, pelo acesso ao poder, desaguaram em conflitos violentos em alguns países africanos.

Estes conflitos estão na origem dos casos de imigrantes oriundos de países como RDC, Uganda, Rwanda e Burundi, cujos problemas remontam desde os meados dos anos 1960 e 1970, após os processos das respectivas independências, inerentes às dificuldades da construção dos respectivos Estados, exacerbados nos anos 1990, devido à forte imposição de novos modelos de governação, que despoletaram conflitos baseados na instrumentalização de tensões étnicas e disputas pelo poder (NTALANJA, 1987; MINTER, 1998; PICASSO, 2003; DIALLO, 2011; ARRIGHI, 2002; SILVA, 2005; VIEIRA, 2011).

---

Manica, Zambézia), os quais expressaram um sentimento de partilha das ideias expressas pelos autores supracitados.

Decorrente dos conflitos do Burundi, RDC e Rwanda, dos anos 1990, eclodiram os surtos dos primeiros grandes grupos de refugiados que acorreram massivamente para a República de Moçambique, o que coincidiu com o fim da guerra de desestabilização dos 16 anos, portanto, após o AGP de 1992.

De entre muitos factores, a presente tese assume que constituíram atractivos à imigração para Moçambique os seguintes:

- a) a paz e a forte estabilidade política, social assim como o crescimento económico assinalável;
- b) a porosidade das fronteiras nacionais;
- c) a existência de recursos minerais, florestais e faunísticos valiosos e inexplorados;
- d) as excelentes condições para prática e desenvolvimento do turismo;
- e) a localização geográfica do País, em relação à vizinha África do Sul, país economicamente desenvolvido e muito atractivo para imigrantes económicos;
- f) a existência de um Centro de acolhimento de refugiados acolhedor em Moçambique – Centro de Maratane, na Província nortenha de Nampula;
- g) a insuficiente capacidade das FDS para garantir: o controlo eficaz das fronteiras, prevenir a entrada de imigrantes ilegais e proceder a uma gestão e fiscalização eficaz de imigrantes.

Outros imigrantes são provenientes de outras regiões, como Médio-Oriente, Ásia, Europa e Américas, cuja maioria são movidos para Moçambique por razões de índole económica, são os chamados imigrantes económicos, não porque sejam atraídos pelo nível de desenvolvimento económico de Moçambique, mas sim por estarem interessados na oportunidade da extracção e venda ilegal de recursos minerais existentes e inexplorados no país, uns por conta e risco próprio, e outros, por estarem ligados ao COT. Importa salientar que os imigrantes da segunda vaga são os mais problemáticos em Moçambique, constituindo, portanto, as maiores fontes de ameaças para este país, por serem constituídos, na sua maioria, por aqueles imigrantes que recorrem a métodos ilegais, por um lado, por outro lado, por grupos filiados ao COT e ao terrorismo, cujas características consubstanciam-se no seguinte:

- a) envolvimento e prática de garimpo, venda e exportação ilegal de diferentes recursos minerais como ouro e rubis, (Manica, Niassa, Cabo-Delgado, Tete, Nampula e Zambézia) diamantes (contrabandeados a partir do Zimbabwe) e outras pedras preciosas (águas marinhas, turmalinas, safiras, granadas, corundo, quartzo rosa, berilo industrial, tantalite, morganite e caulino);
- b) pesca ilegal no Lago Niassa e albufeira de Cabora-Bassa;

- c) abate excessivo e exportação ilegal de madeira, cujo despertar de consciência, por parte do governo Moçambicano, resultou na montagem da famigerada operação "Tronco" a partir de 2016, o que veio atenuar consideravelmente a devastação das florestas Moçambicanas nas regiões Centro e Norte do país;
- d) principais patrocinadores e fomentadores das actividades de prática da caça furtiva de animais protegidos por lei, nos seguintes Parques e Reservas Nacionais: Parque Nacional do Limpopo, Reserva Nacional do Chimanimane, Parque Nacional de Gorongosa, Reserva Nacional do Niassa, Reserva Nacional do Gilé;
- e) poluição do meio ambiente, através da infestação dos meios aquíferos (rios e lagos), pela actividade da extracção e limpeza dos mineirais nos rios e lagos, poluindo suas águas, o que constitui ameaças a médio e longo prazos, para a vida das populações e dos animais selvagens, que se servem de tais fontes de água para consumo directo, abeberamento do gado doméstico e selvagem;
- f) principais fomentadores do tráfico de drogas para Moçambique;
- g) tráfico de seres humanos para diversos fins, assim como contrabando de imigrantes ilegais, quer para Moçambique, quer para se servir de Moçambique como ponto de trânsito para África do sul e para Europa (RAIMUNDO, 2009, 2011; CADEADO *et al.*, 2009; MAGODE *et al.*, 2010; WETIMANE, 2012; PATRÍCIO, 2015; MIREME-DADOS 2015-2019).
- h) patrocínio, constituição e liderança de elementos aderentes aos grupos terrorista em Cabo-Delgado (KANAKA, 2021; ICG, 2021; MACALANE *et al.*, 2021).

O então Ministro do Interior disse que tudo indicava que a maior parte dos imigrantes ilegais eram provenientes do Corno de África, Médio-Oriente e Ásia, embora existiam de outras regiões do mundo, (WETIMANE, 2012).

De uma forma resumida, procede-se à indicação das regiões, rotas e países de origem dos imigrantes que têm afluído para Moçambique nos quadros seguintes:

**Quadro 1 - Regiões Africanas de origem, países, rotas e destinos dos imigrantes**

Região	Países	Rotas	Pontos de trânsito	Destinos
Grandes Lagos	Burundi, Ruanda, RDC, Uganda, Quênia, Tanzânia	Quênia- Tanzânia-Cabo Delgado-Mtwara-Mocímboa da Praia-Palma-Nampula-Maputo;	Moçambique e RAS	Moçambique, RAS e Europa
Corno de África	Somália, Sudão, Etiópia, Eritreia	Moyale –Quênia-Tanzânia - Maputo; Etiópia - Nairobi- Tanzania-Nampula-Maputo; Nairobi-Dar-es-Salam-Pemba-Maputo;	Moçambique e RAS	Moçambique, RAS e Europa

Região	Países	Rotas	Pontos de trânsito	Destinos
África Ocidental	Malí, Nigéria, Níger, Guiné-Conacry	Mali –Quénia – África do Sul-Maputo; Nigéria-Tanzânia-Mtwara-Palma-Mocímboa da Praia-Nampula-Maputo; Guiné Conacry – África do Sul – Maputo;	Moçambique e RAS	Moçambique, RAS e Europa
África Austral	Malawi, Tanzania, Zambia, Zimbabwe,	Nsange-Zóabwe-Maputo; Malawi-Cóbué-Mandimba-CaboDelgado-Nampula-Maputo; Lilónguè-Dedza-Zobué-Maputo; Lilónguè (Centro de Refugiados Zaleka)-Zâmbia-Zumbo-RioZambeze - Zimbabwe; Mulange (Malawi) – Nsanje - Mutarara-Maputo; Mulange (Malawi) - Milange-Mocuba-Maputo.	Moçambique e RAS	Moçambique, RAS e Europa

Fonte: Compilação do autor com base em Cadeado *et al.* (2009), Magode *et al.* (2010), Raimundo (2011) e Reflexões sobre Imigração em Moçambique (2012).

O quadro 1 apresenta o grupo de países cujos cidadãos transformaram-se em imigrantes, desde os anos 1990 até ao momento presente, tendo emigrado, inicialmente em razão dos conflitos armados que afectaram Burundi, Ruanda, Uganda, Somália, Sudão, Etiópia, Eritreia, Malí, Nigéria e Níger, por um lado. Por outro lado, os conflitos ainda continuam afectando países como a República Democrática do Congo (RDC), a Somália, o Sudão, assim como Malí, Nigéria e Níger, devido às acções de terroristas de cariz islâmica. Estas tensões e conflitos obrigaram os cidadãos destes países a buscarem refúgio noutros países Africanos.

Nesta procura, de acordo com diferentes autores, Moçambique aparece como o Eldorado, pois, Moçambique oferece uma série de condições e incentivos que nenhum outro país na região punha à disposição dos imigrantes. Um exemplo clássico, reportado por Raimundo (2011), relaciona-se com o facto de que devido à sua experiência de lidar com os refugiados internos, durante vários anos, Moçambique havia já assinado a Convenção das NU, de 1951 e da OUA, de 1969, esta última inerente a refugiados com problemas específicos de África.

Moçambique, embora aderiu à Convenção de Genebra de 1951 e ao Protocolo adicional à Convenção, de 1967, fê-lo com algumas reservas. Estas eram concernentes aos art. 13, relativo à propriedade mobiliária e imobiliária, art. 15, sobre direito de associação, art. 17, sobre profissões assalariadas, art. 19, sobre profissões liberais, art. 22, sobre educação pública, art. 26, sobre liberdade de circulação e art. 34, sobre a naturalização. Entretanto, o que se

verifica é que o Estado Moçambicano não cumpriu a implementação destas reservas. Portanto, Moçambique garantiu, sempre, todos os direitos prescritos nos instrumentos internacionais: hospedagem, educação, circulação, trabalho, direito de associação, assim como o da assistência médica a todos os refugiados, incluindo não devolvê-los para onde eles tinham receio fundamentado de serem perseguidos por vários motivos, em cumprimento estrito do princípio de "*Non refoulement*" da Convenção de Viena de 1951.

Sublinha-se que a razão desta atitude do Estado Moçambicano encontra seu enquadramento no contexto da política de solidariedade para com os refugiados, que vem sendo implementada em Moçambique desde 1975, cujo objectivo é conferir maior dignidade humana aos refugiados. É neste âmbito que estes gozam de liberdade de circulação, acesso à educação pública, criação de associações e o exercício de actividades profissionais e geradoras de rendimento, para seu auto-sustento e das suas famílias, sem pagar impostos (CADEADO *et al.*, 2009; RAIMUNDO, 2011; MAGODE *et al.*, 2010; WETIMANE, 2012).

Contrariamente, na África do Sul, por exemplo, os refugiados não eram assistidos nem pelas agências nacionais, nem pelas internacionais, conseqüentemente, eles tinham que competir com os cidadãos sul-africanos por recursos escassos no mercado do emprego (RAIMUNDO, 2011).

Os primeiros campos de imigrantes refugiados em Moçambique haviam sido estabelecidos em Bobole e Massaca, ambos na Província de Maputo, nos anos 1990, os quais foram muito activos, principalmente após o Acordo geral de paz de 1992. Foi neste período que Moçambique começou a receber grandes grupos de imigrantes requerentes do estatuto de refugiado, vindos da RDC, Burundi e Ruanda, assim como pequenos grupos oriundos da Somália, Etiópia e Sudão, que mais tarde se tornaram em números cada vez mais crescentes.

Os primeiros grandes números de imigrantes em Moçambique, após o Acordo de paz de 1992, são registados em cerca de 500, entre 1995, e em 1999 já falava-se de 2800 refugiados, maioritariamente alojados nos centros de Bobole e Massaca, na Província de Maputo. Em 2001 já eram contabilizados cerca de 5000 refugiados, para nos fins de 2003 atingirem os 8000.

A proximidade de Massaca com a fronteira da África do Sul fez com que os refugiados conseguissem sair de Moçambique, e uma vez no território Sul-africano eram reportados casos de tráfico de drogas e seres humanos, atribuídos aos refugiados vindos de Moçambique, pelas autoridades Sul-africanas. Conseqüentemente, as autoridades governamentais sul-africanas reclamaram, junto do governo Moçambicano, e exigiram a tomada de medidas para pôr cobro à situação, por um lado. Por outro lado, registaram-se

distúrbios na Vila de Boane, a sede distrital do Distrito do mesmo nome, que fica próxima de Massaca. Esses distúrbios foram atribuídos, na altura, aos refugiados alojados no então Centro de Massaca, (RAIMUNDO, 2011).

Em resultado de ambas situações, ocorridas na África do Sul e Moçambique, todos os refugiados que se encontravam em Bobole e Massaca foram transferidos para o novo Centro aberto em Maratane, Província de Nampula. Entretanto, mais imigrantes iam chegando diariamente em Maputo, cujos números variavam de 100 a 200 por dia, nos anos 2010 (RAIMUNDO, 2011; WETIMANE, 2012; CADEADO *et al.*, 2009).

Sumariamente, aponta-se, à luz dos diferentes autores supracitados, que algumas das condições objectivas e subjectivas que serviram para atracção de muitos imigrantes para Moçambique podem ser descritos como políticas, económicas e sociais, caracterizadas por:

- a) uma paz e estabilidade política, nos últimos 20 anos após 4 de Outubro de 1992;
- b) um crescimento económico notável, o que o tornou Moçambique mais atractivo do que os países que pela proximidade serviriam de abrigos imediatos;
- c) os imigrantes que eram atribuídos o estatuto de refugiado, em Moçambique, não ficavam confinados no Campo de Maratane por muito tempo. Pois, eles podiam circular sem nenhuma restrição dentro do país, estavam e ainda estão livres de procurar emprego, incluindo exercer actividades como agricultura ou negócios;
- d) igualmente, serviam-se dos laços familiares que tem com as comunidades já existentes em Moçambique, ou de oportunidades económicas, por exemplo a mineração;
- e) todo o imigrante que já estivesse instalado no campo de refugiados poderia mandar vir o seu familiar para se lhe juntar, à luz do princípio de reagrupamento familiar;
- f) leis permissivas como as diferentes versões da Constituição da República (1975, 1990, 2004) e a Lei/93, de 28 de Dezembro<sup>6</sup>, que facilitam a aquisição da nacionalidade Moçambicana, através de naturalização e ou casamentos de conveniência<sup>7</sup>, os quais são instrumentais para os imigrantes que os realizam tendo

---

<sup>6</sup> O artigo 26 da Constituição da República de Moçambique (CRM) determina que aos estrangeiros que tenham contraído casamento com moçambicano (a), por um período de mais de cinco anos, pode ser lhes concedida a nacionalidade Moçambicana, desde que reúnem outros requisitos estabelecidos por lei e mediante requerimento; enquanto o artigo 27 da CRM estabelece, igualmente, a possibilidade de o estrangeiro poder adquirir a nacionalidade Moçambicana desde que o mesmo resida habitual e regularmente em Moçambique há pelo menos 10 anos. São estas disposições da Lei fundamental do País que tornam Moçambique muito atractivo a toda espécie de estrangeiros.

<sup>7</sup> São os casamentos realizados pelos imigrantes com mulheres Moçambicanas. Estas, na sua ingenuidade ou com base no interesse material, casam-se com os imigrantes, os quais, na sua maioria, pouco tempo depois as abandonam, uma vez atingidos os seus interesses, que são, geralmente, adquirir a nacionalidade Moçambicana, e, conseqüentemente o passaporte, situação que os iliba de serem exigidos e ter de apresentar documentos

em mente, somente, a posse da titularidade de cidadão Moçambicano, cujo objectivo é obtenção do passaporte, para depois viajar com maior segurança para vários destinos.

De uma maneira particular, o presente estudo salienta o trabalho pioneiro, no campo de empreendedorismo, realizado pelos imigrantes ruandeses, burundeses e nigerianos. Os ruandeses e burundeses foram os primeiros a introduzir o comércio informal baseado na venda de produtos alimentares e bebidas em contentores. Por seu turno, os nigerianos introduziram, também, o comércio de roupa feminina em boutiques, cabeleireiros, e, depois abriram, com muito vigor, o negócio da venda de peças de viaturas e lubrificantes, começando por Maputo, e depois se expandiram para as grandes cidades da Beira, Nampula e Tete.

Os imigrantes sul-Africanos evidenciam-se, maioritariamente, em termos gerais, no sector turístico, no qual exploram as potencialidades turísticas do país, sobretudo nas províncias costeiras do Sul: Inhambane, Gaza e Maputo, e do Norte, em Cabo Delgado. Igualmente estão envolvidos no desenvolvimento do agro-negócio, através da indústria açucareira (MAGODE *et al.*, 2010; SIBINDE, 2016).

Os guineenses, malianos e senegaleses dedicam-se, especialmente, à venda de vestuário e electrodomésticos. De acordo com Patrício (2015, p. 199), de entre os Africanos mais empreendedores destaque vai para os malianos, somalis e guineenses, os quais notabilizam-se no investimento imobiliário. Estes envolvem-se na construção de “casas, residenciais multifuncionais: em baixo funcionam lojas e em cima são habitações (apartamentos) ”.

Os nigerianos, são os que mais têm dado entrada de pedidos de autorização para esse tipo de construções, no município da cidade de Nampula. Por outro lado, os estrangeiros encarecem os preços, quer de aluguer, quer de compra das casas. “É verdade que alugam as casas dos Moçambicanos, ajudando a estes financeiramente, mas ao mesmo tempo acabam por encarecer o custo das mesmas e de outros serviços” (PATRÍCIO, 2015).

Salienta-se que para além daqueles imigrantes que vem e entram de forma legal, por motivos individuais, atendendo aos factores que facilitaram a sua vinda para Moçambique, de entre os quais se destaca:

- a) a facilidade da obtenção do visto de entrada na fronteira, existiram e ainda existem, aqueles que se aproveitam;
- b) das deficiências de controlo de fronteiras.

---

legais sobre as razões da sua estadia em Moçambique, assim como deixam de pagar as taxas devidas aos serviços de Migração.

Em parte, aproveitam-se, também, das dificuldades que a Polícia de Fronteiras enfrenta, que consistem na inexistência de trilhos<sup>8</sup> e falta de meios de transporte apropriado, para um patrulhamento eficaz das linhas de fronteiras, o que cria oportunidades de entrada de imigrantes pelas áreas não controladas.

Importa clarificar que para além das vias terrestres, os imigrantes recorrem, também, ao uso das zonas costeiras de toda extensa costa Moçambicana, mas principalmente as das Províncias de Cabo-Delgado e Nampula, através dos Distritos de Mocímboa da Praia, Palma, Nangade, Nacala, Angoche e Ilha de Moçambique (CADEADO *et al.*, 2009; MAGODE *et al.*, 2010, RAIMUNDO, 2011; REFLEXÕES SOBRE IMIGRAÇÃO EM MOÇAMBIQUE, 2012, PATRÍCIO, 2015; IMPACTO DA IMIGRAÇÃO ILEGAL EM MOÇAMBIQUE, 2017).

Entretanto, salienta-se que a descoberta de recursos minerais, o ineficiente controlo das fronteiras e a expectativa de encontrar facilidades para a exploração dos recursos, atrai um número significativo de imigrantes ilegais. Numa primeira fase a acção de garimpo e venda ilegal de minérios envolveu imigrantes maioritariamente provenientes do Mali, Senegal, Etiópia, Nigéria, Guiné-Conacri e Tanzânia, entre outros.

Se a maior parte dos imigrantes africanos pode se assumir que são obrigados a emigrar por razões eminentemente ligados aos conflitos violentos, o mesmo já não se aplica aos imigrantes de regiões da Ásia e do subcontinente Indostânico, cujas motivações sugerem como factor da repulsão a pobreza, exacerbada por motivos demográficos, daí a necessidade de emigrar ser vista como a melhor alternativa para a sobrevivência (MAGODE *et al.*, 2010).

Ainda, de acordo com Magode *et al.* (2010), Moçambique, está a servir de placa giratória, como país de trânsito de imigrantes ilegais da Índia e do Paquistão, com destino para a África do Sul.

Tendo estes dados em consideração, os imigrantes da região Indostânica encontram um enquadramento explicativo no quadro da articulação económica de redes de interesses de segmentos sociais, nos espaços de Moçambique, Tanzânia e da Península Indostânica.

A troca de bens de uso, com valores desiguais no espaço de produção e no espaço de consumo, tais como ouro, pedras preciosas e outros, constituiu, como o constatou Karl Marx, a fonte de lucros em que se baseia a acumulação primitiva de capital, susceptível, mais tarde, de ser investido em empreendimentos económicos de vulto. (MAGODE *et al.*, 2010).

---

<sup>8</sup> Caminhos ou vias abertas e paralelas às linhas de fronteiras, que permitem o uso de viaturas militares de tracção às quatro rodas, para efeitos de patrulhamento das extensas fronteiras. Um exemplo é o das forças de defesa da África do Sul que têm as vias abertas e realizam o patrulhamento ao longo das mesmas por viaturas tipo Jeep. O mesmo acontece em certas zonas das fronteiras com o Zimbabwe, cujas forças usam, também, o sistema de controlo motorizado ou pela polícia a cavalo nas fronteiras.

**Quadro 2 -Imigrantes oriundos de outras Regiões e Países do Mundo**

Região	Países	Rotas	Pontos de trânsito	Destinos
Médio-Oriente	Palestina, Líbano, Líbia, Síria	Dubai - África do Sul – Maputo	África do Sul	Moçambique - Europa
Indostânica	Paquistão, Bangladesh, Índia	Paquistão - África do Sul – Maputo; Índia - Dubai - África do Sul – Maputo; Índia - Etiópia - África do Sul – Maputo	Dubai – Etiópia - África do Sul	Moçambique - Europa
Ásia	China, Vietnam, Tailândia, Indonésia, Malásia	China – Etiópia – África do Sul – Maputo; Indonésia – Etiópia – Quênia – África do Sul – Moçambique; Tailândia – Etiópia – África do Sul - Maputo	Etiópia – Quênia - África do Sul	Moçambique - Europa
Américas	Brasil, Cuba, EUA	Portugal - África do Sul – Moçambique; EUA – Portugal - África do Sul – Moçambique; EUA – Etiópia - África do Sul - Moçambique	Brasil – Portugal - África do Sul	Moçambique - Europa

Fonte: Compilação do autor com base em Cadeado *et al.*, (2009), Magode *et al.*, (2010), Raimundo (2011) e Reflexões sobre Imigração em Moçambique (2012); Impacto da Imigração Ilegal em Moçambique (2017).

O quadro 2 apresenta a origem dos imigrantes oriundos de países situados nas regiões do Médio-Oriente, subcontinente Indostânico, Ásia e Américas (EUA e Brasil). No que respeita aos imigrantes provenientes do Médio-Oriente, a maioria está envolvida no mundo de negócios, comércio em geral, com uma tendência do predomínio dos libaneses que se envolvem, para além do fomento do negócio de compra e venda de minérios como ouro e diamantes, são muito activos, também, na liderança e gestão da indústria hoteleira, restauração e panificadora.

Quanto aos imigrantes do subcontinente Indostânico, estes, de uma maneira geral, mantêm-se fiéis às tradições ancestrais. Uma vez estabelecidos em Moçambique, o seu interesse principal, por um lado, está ligado à exploração da indústria alimentar, à actividade comercial em geral: lidando com negócios de pequeno e médio porte, mas que em curtos períodos se transformaram em proprietários muito ricos, através da aquisição/construção de hotéis, pensões, estâncias turísticas, casas de câmbios, *guest houses*, empresas de venda de automóveis em segunda mão, a nível nacional. Entretanto, os paquistaneses e bengalis, em particular, actuam, principalmente, na venda de automóveis e electrodomésticos, (CADEADO *et al.*, 2009; MAGODE *et al.*, 2010; RAIMUNDO, 2011; REFLEXÕES SOBRE IMIGRAÇÃO EM MOÇAMBIQUE, 2012).

De um modo geral reconhece-se que os imigrantes do sudoeste da Ásia e do Médio-Oriente são exímios empreendedores, particularmente na esfera comercial. Outro factor importante, favorável aos imigrantes destas regiões, está relacionado com o recurso capital de investimento. Está provado que o imigrante que tem os recursos financeiros suficientes, ou tenha acesso a empréstimos para investimento, acaba influenciando toda a cadeia económica, pelo facto de poder pagar pelos bens e serviços prestados.

No caso vertente, as qualificações e a experiência profissional, são outra mais-valia, que garantem o sucesso dos chineses, paquistaneses, bengalis e indianos em Moçambique, o que lhes permitiu maior sucesso económico do que os imigrantes da região da África austral (Zimbábwe, Malawi e Tanzânia), devido à falta dos requisitos da posse de capital e experiência relevante em actividades de comércio. Somente os imigrantes das regiões da África Ocidental e do Corno de África, detentores, também, de uma larga experiência e com acesso ao capital, se aproximam do sucesso dos imigrantes asiáticos e indostânicos (CADEADO *et al.*, 2009; MAGODE *et al.*, 2010; RAIMUNDO, 2011; REFLEXÕES SOBRE IMIGRAÇÃO EM MOÇAMBIQUE, 2012).

De entre os mais famigerados grupos empresariais de imigrantes asiáticos e indostânicos, estabelecidos em Moçambique, que se desenvolveram rapidamente entre os anos 1990-2019, contam-se, por um lado, o grupo MBS, o Kayun Center, o Maputo Shopping Center, que dominam a actividade comercial em diferentes áreas. Por outro lado, existe, também, o grupo Rassul Trading, Moti Comercial e Moti Rent a Car, a cadeia de lojas Modas Niza e Real Câmbios, tudo propriedades de homens de negócios de origem indostânica (HANLON, 2018).

O presente estudo reconhece o activismo dos imigrantes de origem asiática e indostânica, por terem construído luxuosos hotéis: Afrin, Torres Rany e Radisson Blue, África I, II e III, em Maputo. Em Nampula, pontificam os seguintes: Grande Piazza Hotel, New Hotel, Beitik Hotel, Milénio Hotel, Season Hotel, Paraíso Hotel e Residencial Primavera, só para citar alguns dos mais renomados.

Nampula é, também, a Província que registou, nos últimos anos, um rápido crescimento de habitações com um certo nível de requinte, que acentua o crescente número de imigrantes ostentando riqueza, em contraste com a maioria da população moçambicana. Este fenómeno é muito notável, principalmente nos novos bairros: Muahala expansão e Muhavire expansão<sup>9</sup>, o que confere com a constatação feita por Patrício (2015), ao se referir ao

---

<sup>9</sup> Director Provincial de Migração, Chefe do Departamento de Nacionais e Estrangeiros, da Direcção Provincial de Migração, Director do Cartório e Notariado (em substituição do Chefe do Departamento de Registos e

investimento assinalável, na construção de habitações multiuso evolutivas, principalmente por nigerianos, malianos e guinenses.

Reporta-se, igualmente, que em Nampula, a maioria dos imigrantes que acorrem para aquela Província, quer os de origem Africana, quer os de origem Indostânica, fazem-no por serem chamados pelos seus conterrâneos, que se estabeleceram na Província antes da independência nacional, principalmente os de origem indostânica, mas todos recorrem, de uma forma geral, aos laços familiares ou de irmandade religiosa. Os patrões e os principais gestores das instâncias supramencionadas são indianos ou paquistaneses da terceira geração, tendo herdado, alguns, os negócios dos pais e avós, mas o pior é a manifestação clara de atitudes racistas, pois, para além de os patrões e gestores serem de origem indostânica, a segregação abrange até os cozinheiros<sup>10</sup>.

A maioria dos imigrantes dos grupos de origem asiática e indostânica são, também, proprietários de pequenos negócios de lojas de venda de produtos alimentares/especiarias, electrodomésticos, pizzarias, joalharias ou são gestores destes negócios. Para garantir a manutenção da riqueza entre os membros do grupo, recorre-se ao recrutamento de conterrâneos, na base de relações de parentesco ou de identidade comunitária, com bases na cultura comum (país de origem, religião e língua), que servem, também, para celebrações de matrimónio entre si, prática que, portanto, impede a possibilidade de miscigenação e integração, através de assimilação das culturas dos países de acolhimento, cujo intuito é auto-segregação, para sobrevivência dos enclaves étnico-culturais (MAGODE *et al.*, 2010).

Para além dos grupos intrinsecamente dedicados aos negócios, existem, também, aqueles que exercem ou lideram as actividades religiosas em Moçambique, nas mesquitas ou madraças. De um modo geral, reconhece-se que há forte envolvimento destes grupos em redes do crime organizado internacional (REFLEXÃO SOBRE A IMIGRAÇÃO EM MOÇAMBIQUE, 2012; HANLON, 2018).

Kliot (1998) *apud* Magode *et al.*, (2010, p. 31), afirmam que os Indianos (Banianes), os Paquistaneses e Bengalis são povos que partilham uma tradição comum: migrar e criar diásporas nos países de abrigo. Estas diásporas, por sua vez, constituem enclaves étnicos de preservação de laços e identidade cultural, um factor de união na criação de grupos que se desenvolvem sob forma de redes de solidariedade e ajuda mútua, numa base étnico-religiosa, actuações essas cuja essência é devidamente explicada pela teoria da ARS.

---

Notariado), Jurista do Departamento de Assuntos Religiosos; entrevistados nos dias 02/01/2019, os dois primeiros e 03/01/2019 os últimos, todos na Província de Nampula.

<sup>10</sup> Idem.

Atendendo a uma certa diferenciação na actuação dos imigrantes oriundos da Ásia, estes podem ser distinguidos em dois grupos. O presente estudo considera o primeiro grupo como sendo constituído pelos imigrantes da China, do Vietname e Tailândia. Se por um lado, uma parte dos chineses e vietnamitas entram de forma legal em Moçambique e integrados em grandes projectos ligados às áreas de construção de infra-estruturas socioeconómicas: estradas, pontes, TICs, como companhias de telefonia móvel, transformação e transição dos sistemas de tecnologia analógica para os sistemas digitais, existem, por outro lado, aqueles imigrantes que seguem interesses de empreendimentos de carácter privados. Portanto, de carácter particular, sendo que estes evidenciam-se na venda de material de construção e electrodomésticos, restauração, agricultura (Wabao, em Gaza).

A maioria dos imigrantes chineses, vietnamitas e tailandeses que exercem actividades de carácter privado em Moçambique, são, geralmente, associados aos negócios de corte e exportação da madeira, assim como às práticas de actividades ilícitas, como o fomento da caça furtiva de animais protegidos, em parques e reservas nacionais, interessados nas presas de elefantes e cornos de rinocerontes. De igual modo, envolvem-se, principalmente os tailandeses, na compra ilegal de minerais valiosos, tais como rubis e diamantes, com os quais alimentam o competitivo mercado negro destes minérios na Tailândia (MAGODE *et al.*, 2010, RAIMUNDO, 2011, IMPACTO..., 2017; HANLON, 2018).

Por seu turno, os imigrantes da Malásia e Indonésia, estão ligados a pequenos negócios de lojas de venda de produtos alimentares, vestuário ou bijuteria. De um modo geral, a maioria dos grupos de imigrantes ilegais, de diferentes regiões do Mundo, que afluem para Moçambique estão ligados a casos de tráfico de drogas, contrabando de imigrantes e de seres humanos, especialmente de mulheres e crianças (MAGODE *et al.*, 2010; REFLEXÃO..., 2012); IMPACTO..., 2017) e entrevistados<sup>11</sup>.

O Delegado do Instituto Nacional de Refugiados (INAR), em Nampula, reporta que a maioria deles chegam ao Centro de Maratane solicitando o estatuto de refugiado, mas passado algum tempo procuram e obtêm documentação para Europa. Aponta, igualmente, que o maior recurso de que se servem é a religião muçulmana, o capital e habilidades que os praticantes desta possuem, o que lhes permite alcançar sucessos em curtos prazos, para depois chamarem os seus parentes para Nampula. A descoberta de muitos minérios em diferentes pontos do País:

---

<sup>11</sup> Entrevistas em 2019 (Comandantes Provinciais da PRM de Cabo-Delgado, Niassa, Nampula e Zambézia. Director das Operações da PRM de Manica, Comandantes da Polícia de Fronteiras de Manica, Tete e Cabo-Delgado. Comandantes da polícia Costeira, Lacustre e Fluvial de Cabo-Delgado, Niassa, Manica e Zambézia. Chefes das Operações da Polícia de Fronteiras de Nampula, Manica, Zambézia).

Zambézia, Tete, Niassa Cabo-Delgado e Nampula<sup>12</sup>, é o que serve de chamariz para muitos imigrantes económicos disfarçados de requerentes do estatuto de refugiado ou asilo a afluírem para Moçambique. Importa notar que os dados do MIREME (2015-2019), confirmam esta informação. Muitos destes refugiados beneficiam de apoios do ACNUR, mas principalmente os atribuídos o estatuto de asilados.

Este organismo das Nações Unidas (NU) proporciona condições de trabalho para aqueles que tenham qualificações e procede à atribuição de bolsas de estudo para outros. Findos os estudos, o ACNUR diligencia para que os mesmos consigam emprego sem delongas, o que cria um sentimento de discriminação relativamente aos moçambicanos, pois, não beneficiam desta celeridade de apoio para sua colocação no mercado laboral<sup>13</sup>.

Resumidamente, muitos autores, Paulino (2003), Magode *et al.*, (2010), Gastrow e Mosse (2002), Hanlon (2018), Patrício (2015) e Ngoenha (2019), apontam que no período em análise, Moçambique registou uma proliferação acelerada do surgimento de diversas instituições ligadas a actividades comerciais, de indústrias médias de prestação de serviços, nas principais cidades do país: mercearias, pastelarias, hotéis, pensões, *guest-houses*, bancos privados, casas de câmbio, etc., onde se salienta que os principais proprietários destas são estrangeiros, maioritariamente oriundos do subcontinente indostânico e do Médio-oriente.

Estes proprietários, mal chegaram em Moçambique começaram a exhibir uma riqueza e vida de luxo que na situação de funcionamento normal das instituições do Estado não teriam sabido justificar a proveniência do património que dispõe e ostentam, pois, não provariam, contabilisticamente, que o mesmo é resultante dos negócios oficiais, legalmente reconhecidos pelo Estado.

De um modo geral, constata-se que a fixação da maior parte dos imigrantes, ao longo do território nacional, ocorre e está associada a interesses económicos, conforme as evidências vem sendo explanadas no presente estudo. Com efeito, constata-se que os imigrantes tendem a fixar-se em locais de maior circulação de moeda ou com existência de recursos naturais valiosos e facilmente exploráveis. Nesse contexto, Maputo Cidade, Maputo Província, Nampula e Tete são considerados os pontos de maior aglomeração de estrangeiros.

De acordo com o SENAMI, até 31 de Dezembro de 2017, estavam contabilizados 76.697 cidadãos estrangeiros, legalmente residentes em Moçambique, contra 98.653 do ano anterior, distribuídos conforme ilustra a tabela seguinte:

---

<sup>12</sup> Segundo o entrevistado só na Província de Nampula existem diferentes minérios nos seguintes pontos: Gilé, Mavuco, Chalawa, Moma, Namatil, Lalawa, Nacala-Velha, Eráti, Momba e Morrúpula, quer dizer, na maioria dos distritos da Província de Nampula. Entrevistado no dia 02/01/2019

<sup>13</sup> Delegado do INAR, entrevistado no dia 02/01/2019

**Tabela 1 - Imigrantes Residentes em Moçambique entre 2016 e 2017**

N/O	Província/Cidade	Anos	
		2016	2017
01	Maputo Cidade	46.088	22.275
02	Maputo Província	12.721	13.100
03	Gaza	2.578	763
04	Inhambane	1.910	1.963
05	Sofala	6.531	6.621
06	Manica	3.573	4.450
07	Tete	3.651	4.999
08	Zambézia	1.899	2.598
09	Nampula	11.461	12.380
10	Cabo-Delgado	6.949	6.949
11	Niassa	1.294	1.499
<b>Total</b>		<b>98.653</b>	<b>76.697</b>

Fonte: adaptação do autor, em função dos dados do SENAMI – Impacto..., (2017).

Observando os dados da tabela acima se constata que a Cidade de Maputo é que registou o maior número de cidadãos estrangeiros residentes, legalmente em 2017, com 22.275, contra 46.088 em 2016, seguida da Província de Maputo com 13.100 contra 12.721 do ano anterior e Nampula com 12.380 contra 11.461, também do ano transacto. Portanto, nota-se que os imigrantes económicos procuraram concentrar-se nos principais centros urbanos do país, onde podem criar e desenvolver os seus negócios, lícitos ou ilícitos com relativa facilidade. No que tange às nacionalidades mais predominantes, segundo o SENAMI, destacam-se: a Indiana com 8.134, seguida da Chinesa com 8.100 e Portuguesa com 6.113. No mesmo período encontravam-se registados no país, 28.499 requerentes do estatuto de refugiado e de asilo. Destes, 13.170 encontravam-se a residir no Centro de Refugiados de Maratane, Província de Nampula (CRM-N), enquanto 15.329 encontravam-se a residir fora do Centro (IMPACTO..., 2017), conforme a tabela abaixo indica:

**Tabela 2 - Imigrantes requerentes do estatuto de Refugiado e de Asilo em Moçambique - 2017**

N/O	Província	Total
01	Maputo Cidade	3.560
02	Maputo Província	3.792
03	Gaza	33
04	Inhambane	36
05	Sofala	107
06	Manica	198
07	Tete	903
08	Zambézia	310
09	Nampula	5.548
10	Cabo Delgado	528
11	Niassa	314
	<b>Total geral</b>	<b>15.329</b>

Fonte: adaptação do autor com base nos dados do SENAMI - Impacto da Imigração ilegal em Moçambique (2017).

### 5.1.2 Fragilidades e ameaças à Segurança Nacional

Devido às vulnerabilidades que caracterizaram a situação de profunda crise económica de Moçambique, no período após o Acordo de Paz de 1992, porque a formulação de políticas públicas, embora procurava satisfazer o interesse nacional, acabou fracassando, no que tange à satisfação das necessidades sociais da população, porque a essência destas políticas era cumprir os ditames dos programas estruturais das IBWs. Estas, nos anos seguintes a 1994, não aconselhavam e nem toleravam que o governo desse muita atenção a sectores sociais: educação, saúde e assistência social, argumentando que estes não eram produtivos, razão pela qual orientavam que o Governo devia priorizar os sectores produtivos, porque estes suscitariam a rápida recuperação da actividade económica do país (SIBINDE, 2016), razão pela qual não se devia investir no sector de defesa e segurança (CORREIA JÚNIOR, 2012).

A ideologia dominante e propalada, na altura, era a crença de que o liberalismo era a cura de todos os problemas que afectavam Moçambique, apontando-se que com a adopção da democracia multipartidária, quer por Moçambique, quer pelos países da região da SADC, o país não precisava preocupar-se mais com as questões de defesa e segurança, porque todos os países vizinhos eram irmãos e nenhum teria interesse em provocar conflitos militares. Influenciado por esses prognósticos idealistas, e principalmente porque dependente dos investimentos das IBW, Moçambique não investiu nas FDS desde o Acordo Geral de Paz (AGP), de 1992, como resultado dessas pressões políticas contra tal objectivo, vindas da comunidade internacional (CI), por um lado, e das organizações da sociedade civil nacional (SCN), por outro lado (CHINGOTUANE; FREIXO, 2016, p. 4).

Concordante com a abordagem acima exposta, Veloso (2018, p. 160), afirma que devido à falta de consensos sobre o papel das FDS, principalmente entre os actores políticos nacionais, porque uns continuavam vendo estas como fiéis servidores dos interesses do partido no poder, pelo que não estavam criadas as condições para se alcançar o consenso em torno da necessidade da modernização contínua das FDS.

Gasolina (2020, p. 337-340), corrobora a ideia de Veloso (2018) e aponta que o desinvestimento nas FDS, ao longo do período em análise, teve como causa, também, a falta de vontade política por parte da oposição parlamentar, que receiava que o possível investimento nas FDS poderia dotar o exército de um tal poder que faria com que este recuperasse a capacidade de influenciar a tomada de decisões ou opções sobre políticas nacionais, tal como acontecia durante a luta armada de libertação nacional, assim como entre

1975-1992. Esta é a razão por que mesmo com a aprovação, pela Assembleia de República (AR), da Lei Nº 18/97, de 1 de Outubro, Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas, que preconiza “a criação de capacidades militares suficientes, ou seja, a construção e manutenção de um poder suficientemente dissuasivo”, constata-se que nada de substancial foi feito para a implementação dos objectivos plasmados na referida lei.

De um modo geral, obedecendo as directrizes impostas pelo FMI e BM, que eram os principais provedores de investimentos em Moçambique, as quais consistiam em não investir mais na modernização e equipamento das FDS, e sim proceder ao redimensionamento destas. Destarte, o Governo Moçambicano nada podia fazer nesta área, o que conduziu à estagnação dos principais sectores de defesa e segurança, alguns dos quais ligados ao controlo de fronteiras e gestão de imigrantes.

Macombo (2008, p. 19), corrobora esta abordagem ao afirmar que embora se tenha procurado dar um cunho de uma nova dinâmica “As Forças Armadas tem vindo a comportar um processo de reorganização demorado, por causa da exiguidade de recursos, dado não constituir prioridade para o Governo nem para os doadores”. A falta de investimento significativo nas FDS, leva Nhabinde (2009, p. iv), ao pensamento de que verifica-se uma situação caracterizada por um “profundo desinvestimento militar, num contexto no qual, as constantes alterações do conjunto de novas ameaças à segurança e defesa requerem, pelo contrário, o desenvolvimento e reforço das capacidades de defesa dos Estados”, o que contrasta com o cenário prevalecente em Moçambique, onde “pouco ou nada de substancial se tem feito para criar e melhorar as capacidades militares credíveis, principalmente nos aspectos de equipamento e modernização”.

Por outro lado, o paradoxo foi que enquanto as IBWs orientavam o Governo para não prestar atenção aos serviços sociais básicos aos Moçambicanos, outras agências das NU (ACNUR e OIM), apoiantes do liberalismo, na vertente da liberdade da circulação de pessoas – na perspectiva de que as migrações comportam desenvolvimento – assim como a defesa dos direitos humanos (DH), propugnavam a ideia de se providenciar uma assistência social digna para os requerentes de estatuto de refugiado e de asilo. Esta dualidade de critérios, face a questões de carácter social, constrangia o Governo que de certo modo não entendia como era orientado para não prover assistência aos seus próprios cidadãos, mas era incitado a fazê-lo para com os imigrantes (RAIMUNDO, 2011; CORREIA JÚNIOR, 2012).

O presente estudo assume que a modernização, não só das FADM, mas das FDS em geral, não era possível devido à falta de recursos, principalmente os financeiros, porque não constavam das prioridades previstas no Programa de Reajustamento Estrutural (PRE),

preconizado pelo FMI e BM. Portanto, totalmente dependente das IBW, o Governo, mesmo querendo, não tinha como contrariar as directrizes emanadas por estas instituições porque temia que sofreria sanções.

Nos termos acima expostos, a falta de investimento em diferentes sectores da defesa e segurança, no período em análise, privou o país da modernização dos mesmos em termos de sistemas, formação técnico-profissional, equipamentos e infraestruturas, que deveriam ter dotado os profissionais destes sectores com competências técnicas e habilidades para fazer face aos desafios que foram impostos ao país em geral, e nos respectivos sectores em particular. Um dos sectores da segurança que se ressentiu da falta de investimento, para sua modernização operativa, foram os serviços de Migração.

Como se vem descrevendo, ao longo deste capítulo, Moçambique assistiu a um afluxo massivo de imigrantes oriundos de todos os quadrantes do mundo, mas principalmente das regiões africanas dos Grandes Lagos, Corno de África e África Ocidental. Face à porosidade de todas as fronteiras Moçambicanas; terrestres e marítimas, a maioria dos imigrantes eram e continuam sendo desembarcados ao longo das zonas costeiras de Cabo-Delgado e Nampula (INFORME PGR 2007). De igual modo, foi reportado que tanzanianos se envolviam no transporte de imigrantes ilegais, via marítima, que os desembarcavam na costa Moçambicana, tendo sido detido um barco que transportava noventa e oito (98) imigrantes somalianos, em Outubro de 2010, em Palma (DIÁRIO DE NOTÍCIAS, 28.10.2010).

O informe da PGR (2007), aponta que nos anos 2005 a 2007 o tráfico de seres humanos, relacionado à migração clandestina já era uma realidade em Moçambique. O mesmo relatório esclarece que o primeiro caso que chegou ao conhecimento da PGR foi o caso de Sassa e sete (67) Bengalis que foram desembarcados em Nacala-Porto, traficados por um cidadão também Bengali, de nome Abdul Satar Miah. A Angop<sup>14</sup> reportou também este caso, citando o então Chefe do Posto Marítimo de Migração de Nacala-Porto, Guilherme Tomás, que confirmou o facto, tendo esclarecido que os imigrantes ilegais já estavam sendo repatriados através da *Manica Freight Services* para Madagáscar, país de sua proveniência, antes de escalar Moçambique<sup>15</sup>.

O recurso ao mar pelos imigrantes ilegais vem sendo uma prática constante. Desde que os grupos do COT – principalmente os envolvidos tráfico e contrabando de drogas assim como de seres humanos – se aperceberam da inexistência de uma força de protecção das

---

<sup>14</sup> [http://www.angop.ao/angola/pt\\_pt/noticias/afrika/2006/3/16/Mocambique-Expulsos-clandestinos-Bangladesh,0cede290-63f0-4b26-92b2-f8b58fdd24c3.html](http://www.angop.ao/angola/pt_pt/noticias/afrika/2006/3/16/Mocambique-Expulsos-clandestinos-Bangladesh,0cede290-63f0-4b26-92b2-f8b58fdd24c3.html), Acessado aos 27/08/2018

<sup>15</sup> Este reconfirmou o caso, entrevista concedida no dia 28/02/2019, já na qualidade de Director Provincial de Migração da Zambézia.

nossas costas, estes passaram a usar as costas Moçambicanas como as principais vias de penetração no território nacional. Correia Júnior (2012), concorda com esta abordagem quando diz que a imigração ilegal ocorre por terra e por mar, acrescentando que ela é acompanhada por um recrudescimento de acções ilícitas tais como: o tráfico de órgãos e seres humanos, a pilhagem de recursos naturais, quer nas águas marítimas, lacustres ou em terra firme, as quais tomam as formas de pesca ilegal, pirataria marítima, no canal de Moçambique, e garimpo ilegal de minérios.

O Comandante do Regimento da Polícia Costeira, Lacustre e Fluvial (PCLF) de Cabo-Delgado<sup>16</sup>, afirmou que a sua força debate-se com uma forte insuficiência de recursos, principalmente de meios de transporte e financeiros, para garantir a fiscalização das fronteiras sob sua jurisdição. Este, argumentou, ainda, que tudo indica que os imigrantes ilegais são recrutados por pessoas envolvidas com redes do crime organizado transnacional (COT), pois, logo que chegam a Pemba são imediatamente recebidos por alguém. Disse, igualmente, acreditar que tais redes do crime organizado são constituídos por estrangeiros, mas há, também, Moçambicanos envolvidos.

Este comandante referiu que, embora esteja a enfrentar dificuldades, o Governo tem envidado esforços para apetrechar a sua força com alguns meios, na medida do possível, cujo exemplo apontou o facto de ter recebido uma pequena lancha para as operações de fiscalização costeira, e, graças à mesma, foi detida uma embarcação de pesca, com os respectivos marinheiros, proveniente das Seychelles. Para reduzir as acções ilícitas, quer dos contrabandistas de drogas, quer dos imigrantes ilegais, ou dos envolvidos na pesca ao longo da costa marítima de Cabo-Delgado, propõem que lhes sejam afectados dez (10) lanchas de patrulha, para efectuarem o patrulhamento e a fiscalização da costa, tendo em consideração os dez destacamentos em que se encontra subdividido o Regimento.

O comandante daquele Regimento costeiro reiterou que a percepção das fraquezas da Marinha da Guerra de Moçambique e da PCLF, sobre as capacidades das duas forças, quanto ao controlo da costa, deu azo a que os imigrantes se sirvam do período nocturno ou pela madrugada para entrar no país. Relativamente à cooperação com a contraparte Tanzaniana disse que ainda não existia nenhuma aproximação entre ambas forças.

Outras fontes confirmam as fragilidades que Moçambique tinha e continua tendo, no concernente à incapacidade de cobrir o controlo e protecção das suas extensas fronteiras terrestres, marítimas e lacustres, principalmente com países como a Tanzânia, o Malawi e a

---

<sup>16</sup> Superintendente Principal da Polícia – entrevistado no dia 28/12/2018

Zâmbia, principais pontos de entrada de imigrantes ilegais para Moçambique, recorrendo às linhas de fronteiras onde o controlo é inexistente, ou se existe é muito fraco, (FRANCISCO, 2018). Consequentemente, à insuficiência de recursos (humanos, equipamentos, financeiros e infraestruturas) para a Polícia de Fronteiras (PF), a Marinha de Guerra de Moçambique (MGM) e a Polícia Costeira, Lacustre e Fluvial (PCLF), estas forças realizam patrulhas constantes, na medida das actuais possibilidades, visando impedir as violações das fronteiras pelos imigrantes<sup>17</sup>.

Araujo (2015), partilha a abordagem que aponta o enfraquecimento das FDS decorrente das políticas das IBWs, argumentando que os programas de ajustamento estrutural das IBWs serviram para a “diminuição dos Estados e para tornar as economias mais transparentes e competitivas, nunca tendo chegado verdadeiramente a prestar grande atenção à dimensão marítima” (ARAUJO, 2015, p. 258-259).

Correia Júnior (2012, p. 32), aponta que a falta da modernização da Marinha de Guerra de Moçambique (MGM) constitui um grave erro, pois, impede que este ramo das FDS cumpra o seu dever constitucional de “garantir o exercício da Autoridade Marítima do Estado nos diversos espaços de soberania ou jurisdição marítima nacional, designadamente, em matérias de fiscalização, de policiamento de pessoas e bens, da segurança marítima e da navegação”, dever que se for demasiado negligenciado pode permitir que as ameaças potenciais transitem para ameaças reais, facto que acabou se concretizando com os ataques terroristas de 5 de Outubro de 2017, em Mocímboa da Praia, Cabo-Delgado.

O presente estudo assume que os casos da embarcação que transportava 98 imigrantes ilegais de nacionalidade Somali, em 2010, por seis marinheiros tanzanianos, os quais mais tarde teriam sido transferidos do distrito de Palma para o Centro de Apoio aos Refugiados de Maratane, na Província vizinha de Nampula, constitui uma clara demonstração das vulnerabilidades das fronteiras marítimas Moçambicanas. É convicção deste estudo que as autoridades Moçambicanas deveriam ter procurado obter respostas, junto dos marinheiros Tanzanianos, inerentes à seguinte questão: por que os Tanzanianos preferiram transportar os Somalianos para Moçambique e não para Tanzânia?

Quer dizer, as autoridades policiais de Moçambique não os deviam ter recebido antes de investigar e apurar as causas da actuação suspeita dos marinheiros Tanzanianos. As actuais

---

<sup>17</sup> Comandantes da PRM de Cabo-Delgado e de Niassa – entrevistados nos dias 27/12/2018 e 09/01/2019, respectivamente. Comandantes dos Regimentos da Polícia de Fronteiras de Cabo-Delgado e de Tete – entrevistados nos dias 28/12/2018 e 14/01/2019 respectivamente. Entrevista, também, com o Chefe do Estado Maior do Regimento da Polícia de Fronteiras de Tete – no dia 14/01/2019.

autoridades migratórias de Cabo-delgado não tem respostas sobre estas questões por ter passado já muito tempo.

Entretanto, para além destes, reportou-se que outros 102 imigrantes ilegais encontravam-se sob custódia policial, em Palma, aguardando, ou o seu encaminhamento para Marratane, ou o seu repatriamento. Esta falta de clareza e dualidade de critérios, quanto ao tratamento dos imigrantes, é mais uma prova de que durante muito tempo, as agências do Estado encarregues de fazer a gestão dos imigrantes, e, particularmente dos requerentes do estatuto de refugiados, não tinham as competências, e muito menos capacidades suficientes para efectuar as triagens necessárias para determinar, com competência assertiva, quem merecia ou não ser concedido tal estatuto.

Hanlon (2018), corrobora a abordagem de Correia (2012), ao dizer que “Moçambique não tem guarda naval ou costeira operacional pelo que carece de controlos ao contrabando ou pesca ilegal”. Este autor documenta que devido à inexistência de uma força naval forte, tanto a Marinha de Guerra de Moçambique (MGM), quanto a Polícia Costeira, Lacustre e Fluvial (PCLF) estão desfalcados de recursos, em todos os sentidos, verificando-se, conseqüentemente, uma intensa actividade de desembarque de drogas ao longo de todas as regiões costeiras de Moçambique, salientando que:

- a) Em 1997 foram apreendidas 12 toneladas de Haxixe em Quissanga, Cabo-Delgado;
- b) Em 2000 um navio carregado de haxixe, que ficou encalhado nas rochas, em Vilanculos, tendo sido encontradas, no seu interior, 16 toneladas de haxixe embalado em latas que depois vieram dar à costa;
- c) Em 2012 a polícia encontrou cento e oitenta e sete kilogramas (187 Kgs) de haxixe, enterrados no quintal de uma casa em Angoche, Nampula<sup>18</sup>.

Para além do uso das zonas costeiras para o tráfico de drogas, os envolvidos neste negócio, recorreram, também, à via rodoviária para prática destes actos ilícitos. Através desta via Hanlon (2018) sustenta que:

- a) foram apreendidos pela polícia, em 2013, seiscentos kilogramas (600 Kgs) de heroína em sacos de cinco (5 Kgs), no Posto fronteiriço de Namoto, perto da costa e na estrada entre Mtwara (Tanzânia) e Palma, em Cabo Delgado, Moçambique;
- b) em Maio de 2017, a polícia Swazi deteve um camião com cento quarenta e cinco kilogramas (145) Kgs de heroína em sacos de 1 Kg, o qual saíra de Maputo;

---

<sup>18</sup> Neste caso concreto Hanlon cita o então porta-voz da PRM em Nampula, Inácio Dina dizendo “O que sabemos é que estas drogas vieram num barco que ancorou a algumas milhas ao largo da costa de Angoche. As drogas foram depois trazidas em pequenos barcos alugados” (HANLON, 2018, pag. 5).

- c) o ano de 2016 foi o que registou mais apreensões de drogas em viaturas, tendo se registado, já do lado Sul-africano, depois de passar pelo Posto de Ressano-Garcia, sendo que a polícia sul-africana reportou ter apanhado:
- Um carro Nissan NP 200 contendo vinte mil dólares americanos (US\$ 20.000) e noventa e três saquetas (93) de heroína, pesando 1 Kg cada um, escondidas atrás dos painéis das portas, na altura em que tentava transpor a fronteira de Lebombo gate, vindo de Moçambique,
  - Um Toyota Prado com cinquenta kilogramas (50 Kgs) de heroína escondidos no depósito de combustível,
  - Cinquenta e oito kilogramas (58Kgs) de heroína escondidos numa carrinha Opel Corsa,
  - Trinta e oito kilogramas (38 Kgs) de heroína escondidos num Toyota Hilux.

No contexto de falta de investimento para modernização das diferentes áreas das FDS, os serviços de Migração constituem um dos sectores que ficaram durante muito tempo sem proceder à formação do pessoal, modernizar os equipamentos de apoio à inspecção e fiscalização migratórias, chegando a ter insuficiência ou inexistência de instrumentos de trabalho indispensáveis, nos Postos de travessia, tais como lupas manuais, lupas electrónicas com infra-vermelhos, lanternas ultravioletas, documentos de viagens para refugiados.

Por causa desta falta, os serviços de migração ficaram ultrapassados e com falta de competência técnica relativamente aos processos e procedimentos a observar para a triagem dos requerentes do estatuto de refugiado e asilo. É neste contexto que após a entrada destes no território nacional, as autoridades de Migração e do INAR limitavam-se apenas a emitir as chamadas declarações que atestavam que o portador era requerente daquele estatuto, estatuto que prevalecia por dois ou três anos, sem que realmente se tenha averiguado se as declarações prestadas pelo interessado eram de facto verídicas ou não (RAIMUNDO, 2011).

Esta situação deveu-se ao facto de que embora Moçambique tenha aprovado o estatuto do Refugiado, pela Lei n.º 21/91, de 31 de Dezembro, a mesma permaneceu, durante muito tempo, sem o instrumento que regulamentava os procedimentos a observar para a atribuição de tal estatuto. Esta lacuna só veio a ser colmatada dezasseis anos depois, com a aprovação do Regulamento sobre os procedimentos de atribuição do estatuto de refugiado em Moçambique, através do Decreto N.º 33/2007, de 10 de Agosto. Mesmo assim os técnicos da Migração nunca tiveram uma capacitação sobre o processo da implementação deste decreto.

Observadores atentos os imigrantes detecteram, muito cedo, as fragilidades das autoridades Moçambicanas de tal modo que já no ano de 2009 começaram a chegar ao país alguns violadores da fronteira terrestre provenientes do Malawi, quer entrando por vias porosas terrestres, quer fazendo-se transportar no interior de contentores. Neste grupo incluem-se alguns imigrantes ilegais Etíopes e Somális, que para além de serem transportados em camiões cisternas, viajavam, também, escondidos em contentores, muitos deles fugitivos dos Centros de Refugiados abertos no Malawi (INFORME..., 2012; RAIMUNDO, 2011; MAGODE *et al.*, 2010).

Após a detenção dos mesmos, e durante a triagem efectuada, estes declaravam sempre, que se dirigiam a Moçambique na esperança de receberem melhores condições de vida, e, também, porque haviam recebido notícias da decisão do Governo do Malawi de pretender mandar encerrar o Centro onde se encontravam albergados. A maior parte destes cidadãos, foi devolvida ao Malawi por serem procedentes daquele País vizinho. O Chefe do Posto de Travessia de Biri-Biri, em Tete<sup>19</sup>, confirma este facto, e afirmou que muitos dos imigrantes que saíram do Malawi, alegando que o governo daquele país não lhes oferecia boas condições alimentares e nem de acomodação, acabaram sendo acomodados ao longo da nossa fronteira, por indicações do INAR. Esta informação é congruente com a que Magode *et al.*, (2010, p. 50), reportam, igualmente, os quais salientam outro aspecto, que de facto os imigrantes mais rebeldes são os Somalianos, pois, a maioria dos que foram alojados no Centro de Maretane não acatavam as orientações das autoridades e faziam exigências que fizeram com que o Governo e o ACNUR tiveram que criar melhores condições para eles.

Parafraseando ainda o Chefe do Posto de Biri-Biri e o Comandante<sup>20</sup> do 4º Regimento da Polícia de Fronteiras (PF), estes afirmaram que o que é preocupante é o facto de a maior parte dos ruandeses, congoleses e burundeses, portadores do estatuto de refugiados e de asilo, viverem perfilados, em suas barracas, ao longo da estrada que faz fronteira entre Moçambique e Malawi, nas zonas de Tsangano, Lizulu e Mulenguene, isto por um lado. O Comandante do Regimento da Polícia de Fronteiras acrescentou que os Nigerianos, Ruandeses e Congoleses que não residem na cidade de Tete fixaram-se, também, nos distritos fronteiriços de Tsangano e Angónia, uma situação indiciária dos verdadeiros interesses destes.

Por outro lado, é que embora ostentem o estatuto de refugiado, atribuído em Moçambique, a maioria destes imigrantes vive no Malawi, têm as suas residências no Malawi,

---

<sup>19</sup> Chefe do Posto de Biri-Biri de Migração, entrevistado no dia 11/01/2019, - Tete.

<sup>20</sup> Comandante do Regimento, entrevistado no 14/01/2019, na cidade de Tete

as suas viaturas, resultantes do intenso comércio ilegal transfronteiriço Moçambique-Malawi, são registadas e ostentam matrículas Malawianas.

Em Moçambique estes “refugiados” mantêm, somente, as suas barracas de comércio ao longo da fronteira. Para os entrevistados não há dúvidas de que estes imigrantes têm uma certa relação com o fomento da imigração ilegal, contrabando de imigrantes. Pois, sempre chamam os seus compatriotas a quem conseguem arranjar-lhes documentos falsos do estatuto de refugiado. Importa referir que do lado Moçambicano há pessoas, representando até instituições estatais, que continuam afirmando que estes imigrantes são inofensivos, pois, o que fazem é procurar exercer actividades que lhes garantem o seu sustento, livrando assim o Governo da obrigação de prover-lhes recursos para a sua sobrevivência. O presente estudo admite que há, no mínimo, algo muito estranho na actuação de algumas autoridades relativamente a esta questão.

Importa referir que existe um outro factor que funciona como motivacional e está estritamente relacionado ao comportamento e atitudes da população residente nas zonas fronteiriças. De acordo com Heimer (2001) *apud* Francisco (2018, p. 256), as populações residentes nas zonas de fronteiras, são, na actualidade Africana, parte da insegurança dos Estados, porque auxiliares, e até certo ponto promotoras da imigração ilegal, contribuindo assim para o florescimento das actividades do COT ao longo das fronteiras.

Por seu turno, Fábrica (2019), concorda com Francisco (2018) e dá um exemplo afirmando que embora tenha sido criado o Conselho Comunitário de Segurança (CCS), na comunidade residente na área fronteiriça do Posto de travessia de Ressano Garcia, este órgão local de apoio ao sistema das FSS não tem cooperado com a Polícia de Fronteiras nas acções tendentes à prevenção e combate ao contrabando de viaturas, contrabandeadas da África do Sul para Moçambique. O autor acrescenta que chegou a esta conclusão após os vinte (20) elementos integrantes daquele Conselho, terem respondido unanimemente, ao questionário que lhes submetera, dizendo que “nunca denunciaram” nenhum contrabandista, porque não sabiam que o contrabando de viaturas era um crime.

Ainda, segundo Fábrica (2019), o sinal da existência de um comportamento conivente, pro-contrabando, no seio daquele Conselho, torna-se evidente quando 60% dos vinte (20) membros entrevistados são os que alegam que não tinham conhecimento do carácter criminoso da prática do contrabando, enquanto 20% afirmaram que não denunciam os contrabandistas porque não ganham nada pela captura destes. Outros 10% responderam que não faziam denúncias porque não confiavam na Polícia de Fronteiras (PF), e os restantes 10%

disseram que nunca haviam deparado com uma acção que consubstanciava a prática de contrabando (FÁBRICA, 2019).

A abordagem dos autores (FRANCISCO, 2018; FÁBRICA, 2019), coincide e é partilhada por Muendane (2020), que aponta o caso da participação das comunidades da maior parte das regiões fronteiriças, ao longo das fronteiras nacionais, que participam de maneira voluntária na cobertura das actividades de contrabando de mercadorias, criando prejuízos ao Estado em milhões de dólares americanos.

Importa clarificar que nos três parágrafos precedentes, está patente a co-participação das comunidades residentes nas regiões fronteiriças, quanto à cobertura dos imigrantes ilegais, e particularmente dos grupos do COT, pois, os movimentos dos elementos de ambos grupos constituem uma fonte de rendimentos para o auto-sustento das comunidades locais, carentes de oportunidades de emprego ou negócio.

Face a todos estes factores, o presente estudo defende que o *modus operandi* destes imigrantes constitui uma ameaça potencial à segurança do Estado Moçambicano. Pois, a atitude permissiva das autoridades está muito desajustada aos padrões internacionais, ao deixar imigrantes ocupar espaços perfilados ao longo das linhas de fronteiras de um Estado, casos de Tsangano e Angónia (Tete), assim como praticarem todo o tipo de negócios que lhes convém, pelo que não pode constituir surpresa se algo de grave ocorrer, em termos de segurança na Província de Tete. Pois, com uma actuação demasiado permissiva do Estado Moçambicano, corre-se o risco da possibilidade de os imigrantes que fazem negócios ilícitos, em movimentos pendulares, nas fronteiras entre Moçambique e Malawi, aliarem-se aos movimentos constantes de grupos de muçulmanos de origem asiática, sediados nas regiões vizinhas de Mangochi e Salimamo, no Malawi, ligados à exploração de estâncias turísticas e que frequentam muito as fronteiras de Tsangano e Angónia.

Por conseguinte, os muçulmanos de origem asiática, residentes em Mangochi e Salimamo, têm contactos com alguns sul-africanos que vem, regularmente, com viaturas de luxo 4x4 (últimas versões de Toyotas D4D e Ford Ranger), para levar alguns dos imigrantes para África do Sul<sup>21</sup>. Na ocasião, o entrevistado apresentou um exemplar de documento falsificado do estatuto de refugiado, a favor de Joseph Maleka Buta, que não foi possível obter cópia do mesmo na altura, por motivos que não interesse aflorar neste estudo. Aquele Chefe do Posto disse, ainda, que para além deste caso, já foram detectados muitos imigrantes nas

---

<sup>21</sup> Os factos relatados pelo Chefe do Posto de Biri-Biri foram confirmados pelo Chefe do Departamento de Nacionais e Estrangeiros da Direcção Provincial de Migração de Tete, assim como pelo Chefe da Repartição do Movimento Migratório, naquela Direcção, respectivamente, entrevistados em 2019.

mesmas condições, sendo que os quatro mais recentes haviam sido registados em Dezembro de 2018, e todos foram encaminhados à Direcção Provincial de Migração de Tete<sup>22</sup>.

Ao autor desta pesquisa, no prosseguimento da viagem para o Posto de travessia de Biri-Biri, no dia 11/01/2019, foram-lhe mostrados dois Toyotas D4D com matrícula Sul-africana. Estas viaturas transportavam alguns imigrantes e circulavam no sentido Biri-Biri em direcção à cidade de Tete, mas os inspectores da Migração sabiam que o destino final era a África do Sul.

Francisco (2018), diz que é preciso ter em conta uma anomalia que pode estar a contribuir para a ineficiência das FDS ao lidarem com as novas ameaças, a qual está relacionada com a sobreposição de competências dos diferentes institutos de segurança, assim como pela ausência da centralização hierárquica da unidade de comando (FRANCISCO, 2018, p. 55). Este posicionamento é corroborado por Muendane (2020), quando afirma que verifica-se um relacionamento de clivagem, pelo exercício de poder, entre os agentes da Polícia de Fronteiras e os dos serviços aduaneiros<sup>23</sup>.

Algumas das situações arroladas abaixo, e reportadas por diferentes órgãos de comunicação social, durante anos seguidos, ocorriam com conhecimento, às vezes sob o olhar negligente das Forças e Serviços de Segurança (FSS). Estas situações caracterizaram-se por fluxos de imigrantes solicitando estatuto de refugiados com trajectórias pouco claras dentro do território nacional, cujos relatos, dos mídias, ora apontavam que noventa e sete (97) somalianos que abandonaram o Centro de Maratane (Nampula) foram neutralizados sendo transportados num contentor, na zona de de Namita, distrito de Rapale, em Nampula, acção que se suspeita tenha sido orquestrada por traficantes e contrabandistas de seres humanos (CANALMOZ, 19/11/2010). Recorrendo ao mesmo estratagema, sete Somalianos (07) foram encontrados mortos, por asfixia, num contentor, na Província da Zambézia, num camião que os transportava, cujo número total era de vinte e cinco imigrantes, que teriam abandonado o Centro de Maratane (WAMPHULA FAX, 04.02.2011).

Por seu turno, a Agência de Informação de Moçambique (AIM), reportara que cento e oito (108) imigrantes ilegais haviam sido detidos pela PRM, na região de Chimuara, Província da Zambézia, transportados num camião que circulava à noite, saindo da Província de Nampula, e que se dirigia para a Província de Manica (AIM, 08/12/2010). A questão que se coloca e preocupante é: onde estavam as autoridades do INAR, da Polícia e Migratórias,

---

<sup>22</sup> Chefe do Posto de travessia de Biri-Biri – Província de Tete, entrevistado em 11/01/2019.

<sup>23</sup> Esta situação foi reportada como existente, pelos polícias do SENAMI e das Alfândegas de Moçambique, principalmente os entrevistados nas Províncias de Manica, Tete e Niassa, em 2018 e 2019.

responsáveis pelo controlo e gestão destes no centro de Maratane e dentro do território nacional?

A resposta tem sido a de que em Moçambique o refugiado é livre de circular para qualquer parte do território nacional. Contudo, esta resposta não é convincente, pois, embora o ACNUR e o INAR defendam tal princípio, isso não implica que, quer o ACNUR quer o INAR, percam o controlo de grandes números de refugiados que abandonavam Maratane, e muito menos que as FSS devam permitir a circulação, em condições suspeitas, de muitos refugiados em meios de transporte não apropriados para grandes números de passageiros para grandes distâncias. Este estudo assume que tudo indica que havia uma forte convivência ou envolvimento de algumas individualidades com o que se passava em torno dos movimentos dos imigrantes, ou então todos estes serviços sofriam de uma negligência operativa grave.

Outra constatação foi que para além das condições desumanas em que os imigrantes eram transportados, tendo-se registado até a ocorrência de óbitos, as autoridades Moçambicanas começaram a constatar que, quer os mandantes quer os motoristas que os transportavam, cobravam valores monetários aos imigrantes, uma actuação característica das redes do crime organizado transnacional (COT).

Pelas descrições aqui feitas, nota-se que a maioria dos imigrantes, que são submetidos a estas práticas, são da Somália e da Etiópia. Tudo indica que os imigrantes etíopes e somalis, indocumentados na sua maioria, têm conexões com alguns cidadãos nacionais e estrangeiros radicados em Moçambique, que lhes garantem assistência desde a sua partida do país de origem, recepção, transporte, alojamento e acompanhamento até a saída ilegal do País, o que configura a actuação típica dos grupos do COT, explicada à luz da ARS (FAZITO, 2002).

De um modo geral, quando interpelados pelas autoridades, os imigrantes ilegais invocam, sempre, pretenderem o estatuto de refugiado. Porém, quando conduzidos ao Centro de Maratane não permanecem ali por muito tempo, abandonando aquele local em fugas organizadas (INFORME SOBRE IMIGRAÇÃO ILEGAL, 2012; MAGODE *et al.*, 2010, WETIMANE, 2012).

Não restam dúvidas que Moçambique é considerado pelos imigrantes o seu El dourado, pois, desde os média, até as entrevistas, por eles concedidas, declaram abertamente que não há melhor país para residir e usufruir das condições legais e oportunidades de empreender e obter sucesso do que em Moçambique. Por isso, a visão de muitos imigrantes coincide com a do Congolés Kabambi Leopold Desirè, para o qual “Quando cheguei aqui vi que a maneira de viver era das melhores. Que Deus abençoe este povo e, sobretudo, os seus governantes”. Por seu turno, Patrick Hezumuryango, afirmou que “Eu e a minha família

fomos bem acolhidos. Em muito pouco tempo conseguimos nos adaptar aos hábitos da comunidade local. Com a minha actividade passei a ter maior contacto com as pessoas e, conseqüentemente, tornei-me parte integrante. Vendo produtos alimentares diversos e a cada dia as pessoas solicitam os meus serviços”, (NOTÍCIAS, 23/06/2011).

Estes depoimentos, feitos pelos entrevistados em Maputo, coincidem com os obtidos em Nampula, de acordo com Patrício (2015). Existe um sentimento idêntico em Namanhumbir, Cabo-Delgado, junto dos estrangeiros que patrocinam e compram os rubis aos garimpeiros. São estes estrangeiros que em plena zona rural, a trinta e cinco quilómetros de Montepuez, fazem florescer o comércio e exibem viaturas das marcas em voga nas cidades: “Toyota Mark II”, “Rav4” e “ Honda CRV”, cujas matrículas são Tanzanianas (SAVANA, 30/08/2010).

Na sua análise, Couto (1988) *apud* Fonseca (2010, p. 88), refere que “Uma ameaça é qualquer acontecimento ou acção (em curso ou previsível) que contraria a consecução de um objectivo e que, normalmente, é causadora de danos, materiais ou morais; é o produto de uma possibilidade por uma intenção”. Continuando, e baseando-se em Mesjasz (2008), Fonseca (2010), aponta que “Um risco é a probabilidade de ocorrência de um perigo – ameaça ou desastre natural – indesejável; é o produto de um perigo pela vulnerabilidade”.

O presente estudo observa que todos os factos e eventos acima expostos convergem, exactamente, no tipo de ameaças que Fonseca (2010, p. 88-90) aponta como fazendo parte das que vão constituir as ameaças e riscos à segurança internacional até 2030, de entre as quais arrolou-se, porque são do interesse deste estudo: O terrorismo, o crime organizado transnacional (COT), Estados fracos ou falhados, para além de outros. Importa apontar que para o caso Moçambicano, tais fenómenos se manifestam sob a forma de insurgência extremista, que está protagonizando ataques em Cabo-Delgado, norte do país. De igual modo registam-se os indícios da actuação do COT, no território nacional, através do tráfico de pessoas, drogas e armas, no contrabando e extorsão, e na exploração ilegal de recursos, cujos contornos são expostos ao longo deste estudo, e principalmente neste capítulo, acções cujo desiderato é inviabilizar o funcionamento das instituições do Estado Moçambicano, tal que seja conotado como Estado falhado.

Para levarem a cabo estas diversas actividades ilícitas e criminosas, os grandes grupos criminosos agem sob forma de redes e as suas acções visam, essencialmente, a fragilização dos Estados e das suas instituições políticas, económicas, sociais e securitárias, cujas conseqüências são grandes prejuízos sob forma de danos na economia e nas pessoas, recorrendo, frequentemente, em caso de serem contrariados, ao uso da violência. Resumindo,

os factos e eventos expostos e analisado ao longo deste capítulo provam a validade interpretativa da teoria da ARS sobre os processos inerentes aos fluxos de imigrantes.

### **5.1.3 A problemática da dispersão de algumas missões do SENAMI em diferentes agências de segurança e económicas Moçambicanas**

A principal agência a quem está atribuída a missão do controlo e gestão de migrantes, quer no processo de entrada ou saída, através dos Postos de travessia de fronteiras, assim como daqueles que, tendo entrado, legal ou ilegalmente em Moçambique, permanecem no território nacional, é o Serviço Nacional de Migração (SENAMI), criado através da Lei 4/2014, de 5 de Fevereiro, cujo instrumento de trabalho para o efeito é a Lei Nº 5/93, de 28 de Dezembro, a qual estabelece o estatuto jurídico do cidadão estrangeiro em Moçambique.

À luz da Lei nº 4/2014, de 5 de Fevereiro, no seu artigo 4, são competências do SENAMI:

Controlar os movimento migratórios através das fronteiras nacionais. Fiscalizar a permanência de cidadãos estrangeiros no território nacional. Emitir documentos de viagem para cidadãos nacionais e estrangeiros e, emitir documentos de residência para cidadãos estrangeiros.

Por outro lado, o artigo 5 da mesma lei, preconiza, como competência específica do SENAMI, a gestão do movimento migratório que visa o combate rigoroso ao “tráfico de seres humanos para o trabalho forçado, exploração sexual e outros afins. Proceder à autorização de entradas e saídas de pessoas no território nacional, nos Postos de travessia, e, proceder ao controlo das áreas restritas nos Postos de travessia”.

Acontece que dada a natureza técnico-burocrática dos Serviços de Migração, o âmbito da actuação dos seus agentes, no cumprimento destas missões, circunscreve-se no limitado espaço do território sob jurisdição de um Posto de travessia de fronteira, seja ele terrestre, marítimo ou aéreo, que abrange os espaços do interior e a zona exterior denominada área restrita. O que ocorre é que muitos migrantes não têm os documentos requeridos para entrarem ou saírem pelos Postos fronteiriços oficialmente estabelecidos, ou mesmo tendo os documentos, não reúnem os requisitos que a lei impõe, ou ainda, que os mesmos estejam ligados ao exercício de actividades ilícitas (COT, Terrorismo), razão que lhes leva a recorrer a violar as fronteiras pelas linhas porosas.

Portanto, neste contexto, muitos dos imigrantes usam documentos falsos ou que tenham sido emitidos fraudulentamente, por isso eles optam por procurar usar vias não legais

para entrar, permanecer, ou sair de Moçambique. Sabe-se que Moçambique não pode construir Postos de travessia ao longo das extensas linhas de fronteiras que tem com os seis países limítrofes (África do Sul, Eswathine, Malawi, Tanzânia, Zâmbia e Zimbabwe), aliás, nenhum país os tem.

Neste contexto, e segundo a prática internacional, Moçambique criou outros Serviços de Segurança (SS), visando realizar os trabalhos de vigilância e fiscalização das linhas de fronteiras, para cobrir aquelas áreas ou sectores nos quais o SENAMI não se pode fazer presente. Este estudo reporta-se concretamente à Polícia de Fronteiras (PF), à Marinha de Guerra de Moçambique (MGM), à Polícia Costeira, Lacustre e Fluvial (PCLF). Outro órgão intrinsecamente ligado às funções do SENAMI, no sentido de complementaridade, é o Instituto Nacional de Apoio ao Reugiados (INAR), Lei nº 21/91, de 31 de Dezembro, o qual está, actualmente, na dependência do Ministro do Interior.

Quanto à Polícia de Fronteiras (PF), ao abrigo do artigo 11, do Decreto n.º 58/2019, de 1 de Julho, cabe a esta:

Actuar na primeira linha de protecção da fronteira estatal em coordenação com as demais Forças de Defesa e Segurança. Impedir qualquer tentativa de viciação de demarcação da linha de fronteira estatal, ou dos marcos fronteiriços. Combater a imigração ilegal, o contrabando, o tráfico de pessoas e de órgãos humanos, o tráfico de drogas e de mercadorias diversas ao longo da fronteira estatal. Garantir as medidas necessárias à vigilância das fronteiras, bem como o controlo do movimento de pessoas e bens. Garantir a existência da linha de fronteira e manutenção de marcos e sinais fronteiriços.

Em termos de legislação há uma certeza clareza sobre as actividades destas duas agências, mas no terreno operativo, regista-se uma certa falta de coordenação de procedimentos. A situação deve-se, por um lado, ao facto de os agentes da PF assumirem a missão do SENAMI, outorgando-se o direito do controlo das áreas restritas, principalmente nos Postos de travessia terrestres, chegando, às vezes, a desautorizar os agentes do SENAMI, sobre quem legaliza a autorização da passagem dos migrantes peões pelas cancelas.

Por outro lado, sabe-se que para além dos Postos de travessia oficialmente estabelecidos, regista-se um fluxo de movimento migratório significativo, que ocorre nos chamados Postos simplificados de travessia, cuja gestão está sob alçada da Polícia de Fronteiras, do lado Moçambicano. Embora seja uma actividade conhecida, tanto pelo SENAMI, quanto pela PF, a falta de um instrumento legal que regulamenta os procedimentos e os mecanismos de coordenação inter-institucional cria embaraços sobre os registos reais dos dos movimentos dos migrantes que realizam as suas operações de entrada e saída em

Moçambique, no que tange à determinação quem são os que se servem destes postos simplificados de travessia da fronteira.

Constata-se que a falta de partilha de informação entre estes dois serviços de segurança o que constitui uma fragilidade das instituições das FDS em geral, pelo que o presente estudo assume ser necessário eliminar, regulamentando quer as actividades que nestes postos se realizam, quer o mecanismo de como as duas agências devem partilhar os dados resultantes das actividades realizadas nestes postos.

O exercício das competências do INAR cria embaraços que este estudo admite que por negligência do SENAMI. Pois, à luz do artigo 8, da Lei nº 21/91, de 31 de Dezembro, o MINT é a autoridade competente para receber o pedido de asilo, através do órgão competente que são os Serviços de Migração (SENAMI). O presente estudo entende que a lógica é: qualquer requerente do estatuto de asilo ou de refugiado faz-se presente, em primeiro lugar, nos Postos de travessia da Fronteira, e é aqui onde os agentes do SENAMI afectos aos Postos devem fazer a triagem básica dos interessados. Somente quando concluído este passo podem submeter os processos dos que reuniram os requisitos ao INAR, que por sua vez, depois de concluir a sua tarefa vai canalizá-los à Comissão Consultiva sobre Refugiados (CCR). Esta, por seu turno, elaborará o competente parecer a submeter ao Ministro do Interior, na qualidade de autoridade máxima competente para decidir a concessão ou não do estatuto de Refugiado (artigos 6 e 3 da Lei nº 21/91, de 31 de Dezembro).

Contudo, o que acontece actualmente, por falta de conhecimento dos procedimentos correctos por parte do SENAMI, os inspectores da Migração não realizam as triagens que deviam ser feitas nos Postos de travessia, limitam-se somente a receber e enviar os requerentes do estatuto de refugiado ao INAR, e este, tramita imediatamente o expediente para o Ministro do Interior, ficando a Migração sem exercer o seu papel que lhe compete por lei: determinar, ainda na fase de triagem, quem realmente está enfrentando problemas de insegurança graves e reúne os requisitos e que merece, portanto, ser concedido o estatuto de refugiado<sup>24</sup>.

Outra irregularidade, que constringe o SENAMI no exercício das prerrogativas que lhe são atribuídas por lei, encontra-se em alguns artigos do Decreto n.º 43/2009, de 21 de Agosto. Com efeito, o número 1 do artigo 30 do referido decreto postula que “o início da actividade dos trabalhadores estrangeiros nas ZEE<sup>25</sup> pode verificar-se antes da competente autorização, devendo esta, no entanto, ser requerida no prazo máximo indicado no número

---

<sup>24</sup> Chefe da Repartição de Investigação e Instrução de Processos – entrevistado no dia 27/08/2020, em Maputo.

<sup>25</sup> Zonas Económicas Especiais

seguinte” sendo que o número seguinte estatui que “o recurso à modalidade prevista no número anterior obriga a entidade empregadora a remeter ao órgão competente da administração do trabalho a comunicação da contratação do trabalhador estrangeiro, através do GAZEDA, no prazo máximo de 15 dias contados da data do início de actividades do trabalhador estrangeiro”. No mesmo âmbito, o número 2, do artigo 32, do mesmo decreto determina que “Aos trabalhadores estrangeiros contratados para prestação de serviços nas ZEE’s será concedido o direito de residência temporária”.

O que se constata aqui é a autorização de entrada de profissionais estrangeiros e a automática concessão do direito de residência, porque na República de Moçambique para que um cidadão estrangeiro possa exercer uma actividade profissional qualquer, precisa de obter, em primeiro lugar, o visto de residência. Aqui se levanta a questão: como é que o GAZEDA vai autorizar que um estrangeiro entre em Moçambique e automaticamente inicie o exercício da sua profissão sem que tenham sido observados os trâmites legais previstos pela Lei 5/93, de 28 de Dezembro?

Como se sabe, esta lei atribui somente ao SENAMI a prerrogativa de analisar se o processo submetido por qualquer cidadão estrangeiro reúne ou não os requisitos exigidos por lei para que lhe concedido o visto de entrada ou de residência em Moçambique.

Com efeito e à luz da alínea b) do artigo 8, da Lei 5/93, é da competência dos Serviços de Migração a concessão do visto de entrada de qualquer imigrante que pretenda entrar em Moçambique por motivos turísticos ou de veraneio, negócios, desportivos, investimento, estudos ou investigação, com excepção dos emitidos por motivos oficiais do Estado através do MINEC. De igual modo, é ao SENAMI que compete a autorização do visto de residência a favor do requerente estrangeiro, o qual somente poderá ser concedido se forem cumulativamente satisfeitos os seguintes requisitos (artigo 20, conjugado com o artigo 16 da Lei 5/93, de 28 de Dezembro):

- a) tratando-se de passaporte colectivo, estar presente o respectivo titular;
- b) ser considerado maior nos termos da lei pessoal ou sendo menor possuir autorização por escrito do pai, mãe ou tutor;
- c) não se encontrar interdito de entrar na República de Moçambique;
- d) não ter sido expulso ou declarado «persona non grata» na República de Moçambique;
- e) não desenvolver actividades que quando praticadas na República de Moçambique impliquem a pena de expulsão.

O que actualmente ocorre é que quando os Serviços de Migração se apercebem da existência de trabalhadores estrangeiros exercendo já actividades profissionais em algumas destas empresas situadas nestas ZEE, cujos trabalhadores imigrantes se beneficiam deste tratamento excepcional, porém, contrário ao estabelecido na lei 5/93, de 28 de Dezembro, os agentes do SENAMI vêem-se confrontados com estes comandos contraditórios, ficam embaraçados, e, muitas vezes, são considerados não conhecedores da matéria do seu campo de acção, o que pode em certo sentido criar um mau ambiente de trabalho entre as instituições e a falta de coordenação inter-institucional.

O que se verifica é que o Governo, na procura de soluções para responder a problemas concretos e trabalhando sob pressão, acaba adoptando normas que entram em contradição na aplicação prática das leis. O caso vertente é exemplo deste embaraço quando o Decreto n.º 43/2009, de 21 de Agosto, atribui ao GAZEDA competências que legalmente não são da sua alçada: autorizar visto de entrada de estrangeiros e conceder Visto ou DIRE de residência temporária a trabalhadores estrangeiros em Moçambique, pois, estas são competências legalmente exclusivas do SENAMI.

Outro aspecto introduzido pelo número 3 do artigo 32 do Decreto n.º 43/2009, de 21 de Agosto postula que “Aos cidadãos de nacionalidade estrangeira titulares de EZETI<sup>26</sup> individuais serão concedidos vistos de turismo anuais com entradas múltiplas”. Esta determinação é outro exemplo de violação do estatuído pela Lei 5/93, de 28 de Dezembro, a qual no número 2, do artigo 11, determina peremptoriamente que “A estadia no país ao abrigo do visto turístico não poderá exceder o limite de noventa dias” e, o ponto 5, do artigo 5 do Decreto 108/2014, de 31 de Dezembro, reforça claramente esta determinação legal ao apontar que este tipo de visto é “concedido por um período de 30 dias, prorrogáveis até ao máximo de 90 dias”. Portanto, não se percebe como através de um simples Decreto o governo foi capaz de contrariar a Lei 5/93, de 28 de Dezembro, que é o instrumento legal superior do qual emanam as directrizes sobre a gestão do estatuto jurídico do cidadão estrangeiro em Moçambique.

Portanto, o presente estudo infere que o Decreto n.º 43/2009, de 21 de Agosto, enferma de muitos atropelos à Lei 5/93, de 28 de Dezembro, e aponta que ao GAZEDA devia caber somente a tarefa de apurrar o potencial do capital do interessado investidor para desenvolvimento de actividades económicas em Moçambique, assim como certificar-se de que os profissionais-técnicos indicados pelos investidores possuem, de facto, as competências

---

<sup>26</sup> Empresa em Zona de Estância de Turismo Integrado (EZETI)

(conhecimento, habilidades e experiência) apontados nos diplomas/certificados apresentados (artigos 6 e 30 do Decreto n.º 43/2009, de 21 de Agosto). Reunidos esses dados seria tarefa do GAZEDA testemunhar, junto do SENAMI, a favor da contratação daqueles profissionais estrangeiros, partindo da presunção de que a sua experiência de trabalho constituiria uma mais valia através da transferência do conhecimento junto dos trabalhadores Moçambicanos.

O presente estudo constata que todo o articulado dos artigos do decreto supracitado entram em contradição com as prerrogativas legais do SENAMI. Pois, à luz das alíneas b), d) e f), do número 2, o artigo 5, da Lei n.º 4/2014, de 5 de Fevereiro, cujas cláusulas postulam que cabe aos Serviços da Migração “controlar a permanência e legalidade de todos os estrangeiros em todo o território nacional; fiscalizar embarcações, aeronaves comerciais ou de recreio surtos nos portos e aeroportos nacionais, quando se destinem ou provenham do estrangeiro; conferir a legalidade da permanência de cidadãos estrangeiros no país, através do acesso aos hotéis, estalagens, motéis, parques do campismo, pousadas, casas de hóspedes e similares” estão sendo torpedeados pelo Decreto 43/2009, de 21 de Agosto.

O legislador deixou bem explícito, através da Lei n.º 5/93, de 28 de Dezembro, que os Serviços de Migração não podem ser impedidos por ninguém de exercer as suas funções legais no território nacional, quando no artigo 40 determina que, “será facultada a entrada livre dos funcionários dos Serviços de Migração, para o exercício da sua função fiscalizadora nas casas e recintos de espetáculos ou diversão, associações de recreio, nas estações fluviais, nos aeroportos e caminhos de ferro, nos comboios, navios, aeronaves e em locais onde a sua presença seja aconselhável”. Contudo, várias vezes os agentes do SENAMI já foram impedidos de realizar as suas tarefas de fiscalização em diferentes pontos do país, onde existem algumas destas empresas integradas nas ZEE, apontando-se os casos ocorridos na Zambézia e Nacala<sup>27</sup>. Como se pode constatar, urge corrigir estas anomalias porque para além de constranger fragiliza o SENAMI no cumprimento das suas missões e, conseqüentemente, fragiliza a possibilidade de garantir a segurança nacional.

#### **5.1.4 A problemática da Identidade Nacional**

Um dos pontos fortes para o controlo dos fluxos migratórios que garantam a segurança dos Estado e dos seus cidadão tem a ver com o processo do estabelecimento dos pressupostos do ciclo da identidade nacional. Quando se fala de identidade nacional no âmbito da emissão

---

<sup>27</sup> Chefe da Repartição de Investigação e Instrução de Processos na DOM, entrevistado no dia 27/08/2020, em Maputo.

de documentos de segurança, procura-se apurar que métodos e tecnologias são utilizados na produção de documentos de identificação e de viagem, ou equiparados, que possam conferir uma fiabilidade insuspeita, quanto à sua qualidade e segurança.

Portanto, o conceito de identidade que se aborda nesta pesquisa é o conjunto de características pessoais particulares, aquelas que identificam uma pessoa como um ente singular que se pode resumir em duas dimensões principais: a pessoa como um ser social e a pessoa como ser biológico *sui generis*. Essas características podem ser resumidas nos elementos seguintes: nome, data de nascimento, sexo, filiação, impressões digitais, impressão facial, iris etc.

Com o desenvolvimento da sociedade humana, e dada a importância que a identidade de uma pessoa pode significar para um interessado na prática de alguns actos ilícitos com recurso ao uso de identidade alheia, através do roubo de documentos, falsificação ou emissão fraudulenta de documentos, os Estados foram aprimorando as metodologias, as técnicas e os procedimentos para estabelecimento de formas cada vez mais qualitativamente aperfeiçoadas de emissão segura de documentos de identidade e de viagem.

Foi tendo em consideração que a identidade pode ser falsificada, quer pelo próprio titular, quer por terceiros, quando está em vista a obtenção de alguma vantagem em proveito próprio ou alheio, de modo a causar dano a outrem ou ainda, para ocultar a sua própria identidade verdadeira, quando procedimento contrário pode expô-lo perante um perigo<sup>28</sup>.

Portanto, a identidade de um indivíduo é determinada pelo nome e por outros atributos, conforme ilustra o parágrafo anterior, que o distinguem dos outros indivíduos na sociedade e perante a lei, de forma a prevenir qualquer distúrbio resultante de similaridades entre indivíduos. Uma das maiores vulnerabilidades para uma afluência forte dos imigrantes para Moçambique, está relacionada com as facilidades com que estes, uma vez em Moçambique, conseguem obter documentos de identidade e de viagem nacionais, dentro do território nacional. É a ausência de uma base de dados segura das identidades dos cidadãos Moçambicanos (BI e Passaporte) que propiciou que fossem emitidos, primeiro lugar, quarenta (43) BIs para igual número de Nigerianos, e a partir daí foram tratados e foram-lhes emitidos quarenta e três passaportes a seu favor pelo SENAMI<sup>29</sup>, o que lhes permitiu seguir viagem para Ásia, onde pretendiam realizar as suas actividades que se enquadram no COT.

---

<sup>28</sup> <https://www.significados.com.br/identidade/>, Acessado, 20/10/2021

<sup>29</sup> Rádio Moçambique (RM), notícia do dia 5 de Setembro de 2018.

#### 5.1.4.1 Ciclo de vida da Identidade de um cidadão

Nos processos modernos de controlo de fronteiras e gestão de imigrantes, quando se fala da identidade nacional não se reporta exactamente à identidade no sentido político do conceito, mas sim no conjunto das características fisiológicas externas e biológicas que são únicas em cada ser humano, no sentido de que não são iguais às de nenhuma outra pessoa.

O processo da garantia para criação, conservação e uso de uma base de dados segura das identidades dos cidadãos nacionais passa pela aquisição de equipamentos e sistemas de ponta destinados ao registo e gestão electrónica de impressões digitais, da íris, da imagem facial e da assinatura, por um lado. Por outro lado, este sistema desempenha um papel crucial para a flexibilização do atendimento público, controlo de fluxos migratórios internacionais, prevenção e combate a todos os tipos de crimes comuns.

De igual modo, a gestão electrónica dos dados biométricos compreende os processos de recolha, tratamento, conservação e utilização das características únicas dos indivíduos para efeitos de protecção de documentos de identidade e de viagem contra a:

- a) falsificação de documentos;
- b) emissão fraudulenta de documentos;
- c) contrafacção;
- d) roubo de dados com recurso a TICs ou *skimming*;
- e) escutas secretas ilegais ou *eaversdopping*;
- f) clonagem durante os processos de produção de documentos, no processo de inspecção nos Postos de travessia das fronteiras, assim como na fiscalização da legalidade dos estrangeiros residentes no território nacional.

De forma resumida, esta tese aponta os principais passos do processo da criação de uma base de dados segura, para gestão do ciclo de vida da identidade de um cidadão, os quais requerem a coordenação estreita entre as entidades seguintes:

- a) registo civil dos cidadãos (que serve para garantir a Evidência de Identidade fiel básica: Boletim de nascimento, Certidão de narrativa completa, BI, Passaporte ou documento de viagem equiparado, Certidão de Óbito);
- b) indústria de Emissão de MRTDs;
- c) autoridades da Aviação Civil;
- d) organizações Regionais (que emitem e fazem controlo de documentos);
- e) autoridades da Aplicação da Lei (Sistemas de Controlo e inspecção Migratória, Serviços de Investigação Criminal e Tribunais);

- f) autoridades do Controlo das Fronteiras (SENAMI, PF, MGM e PCLF);
- g) organizações Internacionais (Aplicações Interoperáveis: PKD/PKI) e
- h) aeroportos, linhas Aéreas e Postos de travessia terrestres.

Como se pode constatar, o quadro acima mostra que, se forem escrupulosamente observadas as regras e instruções emanadas pelas instâncias internacionais (ICAO), existe uma maior e melhor garantia de neutralizar as acções dos impostores que se dedicam à contrafacção e uso de documentos contrafeitos, pois, não sendo autênticos, são facilmente detectáveis quando submetidos à inspecção documental, através dos mecanismos MRTD que estejam conectados a sistemas de interoperabilidade global das agências internacionais (PKD/PKI e Interpol, principalmente). Só deste modo é possível neutralizar os criminosos usuários de tais documentos. Importa clarificar que a ICAO é a principal agência das NU responsável pela concepção, desenho e desenvolvimento dos actuais mecanismos e sistemas de controlo de fronteiras e gestão de imigrantes no sistema internacional.

Importa, ainda, referir que de acordo com a informação disponível (REFLEXÃO..., 2013), durante os anos 1990, e mesmo até aos anos 2015, era muito notável a falta de uma organização sistematizada e actualizada do sistema nacional de arquivos, pois, nas conservatórias, os livros de registos de assentos de nascimentos tinham desaparecido, em alguns casos, e noutros casos, estavam total ou parcialmente destruídos.

Apontam-se como causas desta situação a guerra civil, por um lado, e as calamidades naturais, por outro lado. Este estado de coisas propiciava que a reconstituição dos assentos de registo de nascimento era feito na base da apresentação de documentos comprovativos, pelos interessados, tais como cédula pessoal, certidão narrativa simples ou completa, emitidas, supostamente, anteriormente pelas entidades competentes, nos quais deviam estar patentes os dados mais importantes que deviam constar do assento a reconstituir.

Face a este cenário de vulnerabilidades, não há como garantir a emissão de documentos de identidade e de viagem com a qualidade e segurança recomendadas pelas instituições internacionais responsáveis, cujas directrizes constam de diferentes instrumentos legais como a Resolução 1373 (2001), de 28 de Setembro e Resolução 88/2002, de 11 de Dezembro, ambas do Conselho de Segurança (CS) das Nações Unidas (NU). De forma resumida o presente estudo arrola alguns dos principais constrangimentos, quanto à certificação da documentação que atribui a identidade nacional, no período deste estudo, os seguintes:

- a) a existência de muitos cidadãos nacionais sem registo de nascimento, portanto, indocumentados, sobretudo nas zonas rurais, independentemente da idade;

- b) sistema de emissão manual do registo de nascimentos e documentos de viagem com propensão à contrafacção;
- a) campanhas de recenseamento nas cidades, para registo de maiores de idade, cujo defeito consiste no facto de se basear no testemunho de declarantes, que se pretende sejam testemunhas idóneas, devendo o interessado juntar, para o efeito, o atestado de residência que comprova o seu domicílio em território Moçambicano e que é conhecido, não só pelas autoridades locais, mas também pelos vizinhos do mesmo, que em algumas situações são fáceis de forjar;
- a) aproveitamento feito, por alguns imigrantes, para se registarem como nacionais, durante as campanhas de recenseamento, realizadas pelas brigadas móveis dos serviços de Registo Civil, nas zonas rurais;
- a) a existência de alguns funcionários que, estando afectos às instituições relevantes, têm problemas de natureza ético-deontológica, conseqüentemente envolvem-se em actos de corrupção, facilitando a obtenção de documentos para estrangeiros ilegalmente;
- b) a existência de registos de nascimento, nas Conservatórias do Registo Civil, lavrados no período anterior à independência, omissos quanto à real situação de nacionalidade dos seus titulares;
- c) falta de um sistema de registo e controlo central sincronizado, do movimento migratório, com uma base de dados dos imigrantes que entram e saem do território nacional, ou de titulares de BIs, Dires e Vistos, com permissão de trabalho em Moçambique;
- a) contratação, no âmbito do regime de quotas, que permite a proliferação da mão-de-obra estrangeira sem qualificação adequada, em detrimento de técnicos nacionais, por falta de uma base de dados segura e com os registos actualizados;
- b) deficiente mecanismo de controlo de requerentes de asilo e refugiados no País, o que propicia a sua circulação desregrada e conseqüente envolvimento em actividades ilegais;
- c) proliferação de vistos falsos, que permitem a entrada e permanência de estrangeiros no País;
- d) fraquezas de ordem técnico-profissional, nas Missões Diplomáticas e Consulares da República de Moçambique, relativas à concessão de vistos;
- e) falta de uma base legal sistematizada, que regulamenta a entrada de imigrantes para missões ou prática de actividades religiosas no país;

- f) Permissibilidade das normas relativas à atribuição da nacionalidade Moçambicana, estabelecidas na Constituição da República de Moçambique (CRM), à luz dos artigos 23, *al. b)* e 24, n.ºs 1 e 3;
- g) falta de regulamentação do processo relativo à atribuição da nacionalidade Moçambicana (CRM, 2004; REFLEXÃO..., 2013).

#### 5.1.4.2 Aquisição Ilegal da Identidade Moçambicana

O caso que este estudo apresenta demonstra como a inexistência de um sistema seguro de gestão electrónica e biométrica da identidade dos nacionais cria as condições apropriadas para os imigrantes adquirirem documentos nacionais que lhes conferem a cidadania nacional. Esta situação está em paralelo com o ineficaz mecanismo de controlo sistematizado de entrada, permanência e saída de cidadãos estrangeiros no país, cuja evidência é a do cidadão Nigeriano de nome CHIBUIKE EMMANUEL OKAFOR. Este entrou no país, através da fronteira de Melosa, na Província da Zambézia, no dia 28/04/2014, portando o Passaporte N.º A05437644, com o visto de entrada, em Moçambique, N.º 489/22/2014, emitido em Lilongwe-Malawi.

Já no território nacional este Nigeriano foi procedendo a movimentos de saída e entrada, assim como de permanência de três em três meses entre Moçambique e Malawi, desde 2014 até 2018. Durante este período este Nigeriano descobriu as fragilidades das instituições e estruturas nacionais, o que lhe permitiu registar-se e obter o cartão de eleitor N.º 0419305051808212 (04193-06/613), emitido no dia 05/05/2018, no Bairro 25 de Junho B, em Milange, Distrito da Zambézia<sup>30</sup>. Neste processo, recorreu simplesmente a um velho truque, o de alterar a ordem dos seus nomes originais, e, adoptando, no caso do nome do meio, o clássico Emmanuel passou para Manuel, mais consentâneo com um nome de expressão portuguesa. Assim, registou-se como Manuel Okafor Chibuike, portanto, o seu primeiro nome (Chibuike) passou para apelido, enquanto o segundo (Emmanuel) passou para primeiro com alteração aportuguesada, e, por fim, o apelido (Okafor) adquiriu o estatuto do segundo nome. Acto contínuo, este Nigeriano, servindo-se desta documentação, e, gozando do apoio de alguns funcionários públicos que se deixam subornar, assim como dos líderes locais (Secretários de Bairro), foi formalizar o pedido para obtenção do Bilhete de Identidade (BI), cujo recibo tem o N.º 41375739, emitido no dia 10/01/2019, no Distrito de Milange.

---

<sup>30</sup> Vide Anexo A.

De acordo com os factos acima reportados, tudo indica que o Nigeriano terá exercido o direito de voto como Moçambicano, nas eleições Municipais de 2018 e Gerais de 2019. Contudo, o que é mais preocupante é constatar que este Nigeriano pretende obter e usufruir os benefícios da cidadania Moçambicana sem obedecer à lei.

O que se verifica é que estes registos não satisfazem as exigências dos dois principais requisitos previstos pela lei que são: a) "adquire a cidadania Moçambicana um estrangeiro que tenha contraído matrimónio oficial com uma Moçambicana" e b) "adquire cidadania Moçambicana um estrangeiro que esteja a residir em Moçambique há mais de dez (10) anos" consecutivos (LEI Nº 5/93, de 23 de Dezembro). Interesse clarificar que mesmo que satisfizesse ambos os casos, ainda devia reunir os documentos comprovativos e submetê-los às autoridades legalmente competentes para o efeito. Mas neste presente caso não existem provas de que o mesmo tenha satisfeito estes requisitos e muito menos que tenha submetido o processo de pedido de nacionalidade segundo manda a lei.

Aliás, o passaporte ostentado por este Nigeriano expirou a 15 de Janeiro/2019, e, não estando interessado em ser mandado de volta para a Nigéria, o cidadão em causa antecipou-se, em relação à data da caducidade do seu passaporte, procurando obter os documentos que o identificassem como Moçambicano. Não sendo objectivo desta pesquisa apurar se o Nigeriano conseguiu ou não obter o BI Moçambicano, porém, este caso demonstra o quão são vulneráveis as nossas instituições, cuja atitude põe em causa a segurança nacional.

Outro facto que devia despertar o quão importante é e urge a necessidade de se proceder ao aperfeiçoamento do sistema de registos da identidade dos Moçambicanos, está relacionado com a obtenção fraudulenta de bilhetes de identidade (BI) e passaportes Moçambicanos por imigrantes, cujo exemplo mais elucidativo foi a emissão de quarenta e três (43) BIs, seguida da correspondente emissão de igual número de passaportes Moçambicanos, a favor de idêntico número de cidadãos Nigerianos. Por causa do seu envolvimento no COT, estes Nigerianos, que se faziam passar por Moçambicanos, acabaram detidos na República Popula da China (RPC), acusados de participação nos crimes de tráfico de pessoas e drogas, assim como de corrupção<sup>31</sup>.

Portanto, ambos os factos acima explanados revelam fragilidades muito graves, que ligam, por um lado, a fraca qualidade dos sistemas de emissão biométrica de documentos em si, daí demonstrando que não estão dotados daquelas características técnicas que são recomendadas pela equipa TAG/MRTD da ICAO, que lhes permitiria detectar, através do

---

<sup>31</sup> Rádio Moçambique (RM), notícia do dia 5 de Setembro de 2018.

sistema, as identidades anteriores dos impostores e alertar as autoridades, quer da Direcção Nacional de Identificação Civil (DNIC), quer do Serviço Nacional de Migração (SENAMI), sobre o facto dos requerentes daqueles documentos (BI e Passaportes) não reunirem condições, à luz da lei, para se beneficiarem da aquisição dos mesmos, pelo que não podiam usufruir da identidade nacional como Moçambicanos. Esta é a prova evidente e suficiente que comprova que os sistemas de captação, conservação e protecção da identidade nacional ainda são muito vulneráveis à sua emissão fraudulenta a favor de grupos do COT.

Consequentemente, estes factos revelam o estágio de corrupção em que se encontram envolvidos os funcionários do Estado Moçambicano. De igual modo, está patente a necessidade de reformas profundas para o melhoramento, no sentido de aperfeiçoamento dos sistemas já em funcionamento e, também, a necessidade de mudanças visando introduzir novos comportamentos e atitudes ético-profissionais nos funcionários do Estado em geral, mas particularmente aos afectos nas instituições que fazem parte da lista da cadeia de identidade nacional, responsáveis pela garantia da segurança nacional, a partir da emissão de documentos de identidade cuja integridade, qualidade e fiabilidade vem ser inquestionáveis.

Outro quadro ilustrativo de que uma boa parte dos imigrantes que procura asilo e estatuto de refugiado em Moçambique, acaba desaguando na busca da aquisição fraudulenta da identidade nacional é relatado pelo Instituto Nacional de Apoio aos Refugiados (INAR), que segundo o director nacional desta instituição “A tendência do fluxo migratório em Moçambique é de um crescimento moderado, em 2017, o país recebeu cerca de 700 refugiados, mas só no primeiro trimestre do ano de 2018, chegaram 769 refugiados”. Este dirigente acrescentou que “em termos de chegadas diárias de refugiados, o número baixou de uma média de 800 refugiados por dia, em 2014, para 30 a 50 refugiados, actualmente”.

Contudo, esta abordagem é muito simplista e contraditória, pois, o mesmo responsável afirmou, noutra passagem, que o número de refugiados estrangeiros que Moçambique acolheu, nos últimos tempos, aumentou de cerca de vinte e seis mil (26.000), em 2015, para quarenta mil, trezentos e trinta e oito (40.368), em 2017<sup>32</sup>.

Prosseguindo, este responsável apontou que do total dos imigrantes, entre requerentes e os já atribuídos o estatuto de refugiados em Moçambique, treze mil, quinhentos e cinquenta e quatro (13.554) residem no Centro de Maratane, na província de Nampula, norte do país, e dezasseis mil, quinhentos e dezassete (16.517), estão dispersos pelas restantes Províncias do país, principalmente nos Centros urbanos. De um modo geral, apontou que quatro mil,

---

<sup>32</sup> Mais de 40 mil refugiados em Moçambique em 2017, In <https://observador.pt/2018/06/13/mais-de-40-mil-refugiados-em-mocambique-em-2017/>, Acessado 10/11/2018.

setecentos e trinta e dois (4.732) já foram atribuídos o estatuto de refugiado, enquanto o remanescente aguarda resposta ao requerimento de asilo.

Aquele responsável afirmou, ainda, que Moçambique recebe imigrantes requerentes do estatuto de refugiado vindos da República Democrática do Congo (RDC), da Somália, da Etiópia, do Burundi, do Ruanda e do Congo Brazaville, dentre outros países, sendo maioritariamente oriundos da região dos Grandes Lagos. Falando por ocasião do dia dos refugiados, em 2017, o representante do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), Hans Lunshof, assinalou que Moçambique é um bom exemplo no tratamento dos refugiados, destacando a qualidade da integração destes na vida social e económica do país. Esse elogio deve-se “O facto de os filhos de refugiados que nascem em Moçambique poderem ter um registo de nascimento, demonstra a preocupação do país em conceder um direito fundamental aos recém-nascidos”

Todavia, não obstante a hospitalidade e a boa integração garantida aos imigrantes em Moçambique, estes recorrem a todos os estrategemas para a obtenção ilegal dos documentos nacionais. É no contexto de minimizar o impacto dessas acções negativas e no âmbito do reforço dos mecanismos de controlo de pedidos de bilhetes de identidade, que a Direcção Nacional de Identificação Civil (DNIC) levou a cabo acções de fiscalização, a diversos níveis, durante as quais foram detetados e encaminhados à justiça, quinhentos e quarenta e sete (547) tentativas frustradas de obtenção fraudulenta de bilhetes de identidade (BI), por imigrantes, com recurso a assentos de nascimento omissos, quanto à perda de nacionalidade, assim como recorrendo ao uso de certidões de nascimento falsas, segundo ilustra o quadro abaixo.

**Tabela 3 - Nacionalidades cujos imigrantes se envolveram na tentativa da obtenção ilegal de Bilhetes de Identidade Moçambicana entre 2010-2012**

N/O	ORIGEM	TOTAL
1	PORTUGUESA <sup>33</sup>	394
2	PAQUISTANESA	73
3	INDIANA	3
4	SOMALI	8
5	ZIMBABWEANA	13
6	MALAWEANE	1
7	SUL AFRICANA	11
8	TANZANIANA	5
9	NIGERIANA	10
10	CHINESA	2
11	BURUNDEZA	12
12	SUIÇA	5
13	SWAZI	5
14	ANGOLANA	1
15	ALEMÃ	2
16	CONGOLESA	1
17	NORTE AMERICANA	1
<b>TOTAL</b>		<b>547</b>

Fonte: Reflexão sobre Imigração Ilegal (2013), com arranjos do autor

Para suprir a falta de averbamentos da perda de nacionalidade de indivíduos nascidos em Moçambique, no período anterior à Independência Nacional, porém estrangeiros, a Direcção Nacional dos Registos e Notariado, em coordenação com a Direcção Nacional de Identificação Civil, no domínio do reforço de medidas de controlo de emissão de documentos, instruiu setenta e um (71) processos da perda de nacionalidade para igual número de indivíduos, surpreendidos a tentar obter o BI, (REFLEXÃO..., 2013).

### 5.1.5 Garimpo ilegal de minerais e ameaças reais à Segurança Nacional

A paz e estabilidade nacional, aliadas à forte permeabilidade das nossas fronteiras, à fragilidade das nossas instituições de defesa e segurança, consubstanciadas na incapacidade de controlar, proteger e garantir a inviolabilidade das nossas fronteiras, proporcionaram as condições e oportunidades ideais para que as redes do crime organizado transnacional (COT) ocupassem algumas regiões do país, e passassem a explorar, ilegalmente, os depósitos de reservas de minérios inexplorados.

Este processo foi tão subtil, quase imperceptível, que quando o Estado procurou repor a ordem e o retorno à normalidade, numa primeira fase, os garimpeiros ilegais ripostaram com as armas na mão. Era a transição de potenciais ameaças em ameaças reais ao poder soberano

<sup>33</sup> Por omissão dos assentos de nascimento quanto à perda de nacionalidade após a independência nacional

do Estado (CORREIA Júnior, 2012; FERREIRA, 2015), situações que ocorreram nas regiões de Lupeliche e Namanhumbir, nas Províncias do Niassa e de Cabo-Delgado, respectivamente.

A existência de vastos recursos minerais em Moçambique é uma realidade já comprovada, segundo os dados mais recentes do Ministério dos Recursos Naturais e Energia (MIREME, 2015-2019). De acordo com esses dados, esses recursos encontram-se distribuídos conforme os quadros seguintes, nas Províncias de Manica, Tete, Zambézia, Nampula, Niassa e Cabo-Delgado, respectivamente:

**Quadro 1 - Áreas de mineração ilegal na Província de Tete**

N/O	Distrito	Postos Administrativos e Localidades	Tipo de Minerais	Ponto de situação	País fronteiriço
01	Angónia	Nkhalamba M'kamwa, Chifunde, Kanhenhezi, Biriwita, Namanzi, Nkhandi, Maue.	Ouro	Essas áreas são susceptíveis de frequência de estrangeiros para extração e compra de ouro. Várias visitas feitas apontam a existência de conflitos sobre a ocupação de espaços	Malawi
02	Moatize	Nhansossa, Lizinje, Canchoere, Cankhanga, Cakholoe,	Ouro	A área de Nhansossa foi designada em 2013, actualmente os operadores já estão a operar fora da área designada.	Malawi
03	Chiúta	Matonthola, N'zimbe, Catete Chitiquire, Matenge, Catoa, Tchinga	Ouro	São áreas não designadas e os operadores estão em actividade, ainda não foi constatada a presença de estrangeiros	Contactos com Zambianos
04	Marávia	M'taya, Tsupa, Chinthiwi, Malilongue, Maloera, Nhacachaze, Nhimbe, Chincoco	Ouro, Quartzo Ametista, Topázio, Turmalina, Águas Marinhas, Amazonite	Zona crítica em termos de presença de compradores ilegais e estrangeiros	Zâmbia
05	Mutarara	Nhandandanda, Dzambawe. Nhamphale, Fortuna	Ouro	Afluência de compradores e operadores , estrangeiros e nacionais	Malawi
06	Changara	Nachinaga, Nhamphonzo, Camulamba, Mudzi, Dzenga, Tsacadzi, Luia Nhanguiti.	Ouro, Corindo, Ágatas	Actualmente estas áreas não são muito frequentadas por escassez do produto.	Zimbabwe.
07	Chifunde	Mugomo, Mwaradzi, Mutsengredizi	Ouro, Gemas de Tópazio, Amazonite	A maior afluência está focalizada em Mugomo.	Zâmbia e Malawi
08	Tsangano	Kapapa, Mapanje, Maue	Granadas e	Após terem sido abandonadas no passado, os garimpeiros	

N/O	Distrito	Postos Administrativos e Localidades	Tipo de Minerais	Ponto de situação	País fronteiriço
			Rubalite	retornaram a estas zonas depois da descoberta da ocorrência de Refugos de Granadas e Rubilite	Malawi
09	Dôa	Thapo, Sinjal	Ouro, Ágatas	Muita afluência de compradores e operadores tanto estrangeiros e nacionais. Regista-se uma afluência na extração das Ágatas, mas a maior incidência é na extracção do Ouro	Malawi.
10	Marara	Chiritsa, Nsanangue, Chacocoma, Madzanidzani,	Ouro	Garimpeiros: população local	Compradores principais: Zambianos Tanzanianos, Zimbabwianos e alguns nacionais de Manica
11	Magoé	Nhambia, Dewetewe,	Ágatas	Houve afluência massiva entre os anos 2013 e 2014, actualmente a extração diminuiu devido à escassez do Mercado	Zimbabwe

Fonte: Adaptação do autor com base nos dados do MIREME (2015-2019).

**Quadro 2 - Áreas de mineração ilegal na Província da Zambézia**

N/O	Distrito	Postos Administrativos e Localidades	Tipo de Minerais	Ponto de situação	País fronteiriço
01	Morrumbala	Localidade de Chire, Povoado de Goro	Águas marinhas, Turmalinas, Topázio, Quartzo, Tantalite e Coríndio	Exploração em curso, envolvendo nacionais e estrangeiros	Malawi
02	Milange	Posto Administrativo de Mongue	Águas marinhas, Turmalinas e Quartzo	Exploração em curso, envolvendo nacionais e estrangeiros	Malawi
03	Molumbo	Molumbo sede	Quartzo amentista e minerais associados	Exploração em curso, envolvendo nacionais e estrangeiros	Malawi
04	Gurué	Posto Administrativo de Lioma e localidade de Tetete	Quartzo amentista e minerais associados	Exploração em curso, envolvendo nacionais e estrangeiros	Malawi
05	Gilé	Posto Administrativo de Ligonha: localidades de Muiane, Namihale e Namireco. Posto administrativo de Gilé-Sede:	Ouro, Quartzo-rosa, Turmalinas, Berilo industrial, Tantalite e outros minerais associados.	Exploração em curso, envolvendo nacionais e estrangeiros	Malawi

N/O	Distrito	Postos Administrativos e Localidades	Tipo de Minerais	Ponto de situação	País fronteiriço
		povoado de Machice; localidades de: Caiane, Txotxa e Wapé			
06	Alto-Molocué	Localidade de Mutala	Turmalinas, Ouro, Quartzo, Tantalite e minerais associados	Exploração em curso, envolvendo nacionais e estrangeiros	Malawi
07	Mocubela	Mocubela-Sede	Tantalite, Turmalinas e minerais associados	Exploração em curso, envolvendo nacionais e estrangeiros	Malawi
08	Maganja da Costa	Povoado de Ganga	Berilo industrial, Águas marinhas e Tantalite	Exploração em curso, envolvendo nacionais e estrangeiros	Malawi
09	Mocuba	Localidade de Muaquiua	Granada, Berilo industrial, Tantalite e minerais associados	Exploração em curso, envolvendo nacionais e estrangeiros	Malawi
10	Mulevala	Localidades de Namigonha e Morrua	Berilo industrial, Tantalite, Águas marinhas, Morganite, Quartzo e minerais associados	Exploração em curso, envolvendo nacionais e estrangeiros	

Fonte: Adaptação do autor com base nos dados do MIREME (2015-2019)

Quadro 3 - Áreas de mineração ilegal na Província de Cabo-Delgado

N/O	Distrito	Postos Administrativos e Localidades	Tipo de Minerais	Ponto de situação	País fronteiriço
01	Chiure	Ocuá, Chiure-velho, Namogelia	Turmalinas, Granadas, Ouro, Águas marinhas e Corundo	Exploração em curso, envolvendo nacionais e Tanzanianos, sendo estes o patrocinadores maiores compradores, principalmente do Ouro	Tanzânia
02	Namuno	Namuno-sede, Hucula, Machoca, Papai e Nkumpe	Ouro, Águas marinhas, Corundo, Turmalinas e Granadas	//	Tanzânia
03	Ancuabe	Mesa e Metoro	Ouro,	//	Tanzânia

N/O	Distrito	Postos Administrativos e Localidades	Tipo de Minerais	Ponto de situação	País fronteiriço
			Granadas, Águas marinhas, Corundo e Caulino turmalinas		
04	Meluco	Muaguide, Posto sede e Ravia	Águas marinhas, Turmalinas, Ouro, Quartzo Rosa e Granadas	//	Tanzânia
05	Montepuez	Namanhumbir, Nairoto e Mirate	Rubi e Ouro	//	Tanzânia
06	Mueda	Chapa e Ngapa	Ouro, Turmalinas, Granadas e Corundo	//	Tanzânia
07	Balama	Mavala	Ouro	//	Tanzânia
08	Muidumbe	Miteda	Turmalinas, Granadas e Caulino	//	Tanzânia

Fonte: Adaptação do autor com base nos dados do MIREME (2015-2019)

**Quadro 4 - Áreas de mineração ilegal na Província de Niassa**

N/O	Distrito	Postos Administrativos e Localidades	Tipo de Minerais	Ponto de situação	País fronteiriço
01	Lago	Cóbwe, Lupelichi	Ouro	Exploração em curso, envolvendo nacionais e estrangeiros	Tanzânia
02	Sanga	Matchedje, Matchedje	Ouro	Exploração em curso, envolvendo nacionais e estrangeiros	Tanzania
03	Mavago	Nsawise, Nsawize	Rubí	Exploração em curso, envolvendo nacionais e estrangeiros	Tanzania
04	Chimbunila	Lione, Chala	Ouro	Exploração em curso, envolvendo nacionais e estrangeiros	Malawi
05	Mecula	Mbamba, Mbamba	Ouro	Exploração em curso, envolvendo nacionais e estrangeiros	Malawi
06	Ngauma	Ngauma	Corundo, Rubí	Exploração em curso, envolvendo nacionais e estrangeiros	Malawi
07	Marrupa	Lureco, Nriangue e Ruambezi	Ouro, Rubí	Exploração em curso, envolvendo nacionais e estrangeiros	Tanzânia

Fonte: Adaptação do autor com base nos dados do MIREME (2015-2019)

Os quadros 3 e 4 apresentam a localização das diferentes regiões onde se processa a extracção ilegal dos recursos minerais, sob orientação e patrocínio de imigrantes ilegais, em diferentes distritos nas Províncias de Tete, Zambézia, Namupla, Cabo-Delgado e Niassa e

forneem uma ampla imagem ilustrativa do vasto potencial de recursos de que Moçambique dispõe, sendo uma das causas atractivas do afluxo de imigrantes para o país em geral, e para as regiões Centro e Norte em particular.

**Quadro 5 - Minérios apreendidos a nível nacional entre 2015 - 2019**

Ano de apreensão	Tipo de Minério	Quantidade	Outros bens
2015	Tantalite	68.591 Kg	3 Balanças electrónicas 2 Lanternas 4 Máquinas calculadoras 1 GPS Garmin 62s e 14 Pás manuais
	Turmalinas	292.2 Kg	
	Morganite	40.9 Kg	
	Berilo industrial	1.097,156 Kg	
	Pedra de construção	37m <sup>3</sup>	
	Saibro	10m <sup>3</sup>	
	Areia fina	100 <sup>3</sup>	
2016	Quartzo	94.73 Kg	1 Licença de comercialização N <sup>o</sup> 691/CM/13 1 Cantana 2 Picaretas 1 Marreta 1 Escopro 9 Lanternas 2 Motorizadas 4 Máquinas calculadoras 1 Martelo de Geólogo e 4 Bolsas
	Turmalinas	59.927 Kg	
	Berilo industrial	5.3 Kg	
	Águas marinhas	132.06 Kg	
	Tantalite	580.40 Kg	
	Morganite	1.18 Kg	
	Granadas	1.64 Kg	
	Areia de construção	237.5m <sup>3</sup>	
	Pedra de construção	28.5m <sup>3</sup>	
2017	Quartzo rosa	1.103 Kg	1 Viatura Mazda de dupla cabina
	Areia de construção	80m <sup>3</sup>	
	Pedra de construção	24m <sup>3</sup>	
	Saibro	16m <sup>3</sup>	
	Solos não peneirados	8m <sup>3</sup>	
2018	Tantalite	1.520.20 Kg	1 Gerador de marca Yamah 1 Caçadeira de pressão de ar 4 Máquinas de trituração de Tantalites 1 Máquina de coser sacos 2 Cunhas grandes 1 Marreta 1 Extensão eléctrica 1 Aparelho para aparar unhas 1 Aparelho de medição da radiação de Tantalite 1 Morquim 1 Par de óculos de protecção 2 Alavancas 3 Computadores 2 Ímans 3 Balanças
	Águas marinhas	264.1 Kg	
	Berilo industrial	2.607.63 Kg	
	Minerais diversos	3.9m <sup>3</sup>	
	Areia mineira não peneirada	96m <sup>3</sup>	
	Areia grossa de construção	3m <sup>3</sup>	
	Pedra de construção	16m <sup>3</sup>	
2019	Berilo industrial	20.14 Kg	1 Balança 4 Alicates

Fonte: Adaptação do autor com base nos dados do MIREME (2015-2019)

O quadro 5, mostra os resultados das apreensões de minérios diversos, em diferentes regiões e Províncias deste vasto Moçambique. A apreensão destes minérios, assim como dos instrumentos usados para a extracção, triagem, pesagem ou corte dos mesmos resultaram de acções de algumas inspecções realizadas, em algumas áreas, mas constituem uma ínfima parte do que realmente acontece ao longo do país. De igual modo, reporta-se que há zonas de difícil acesso (Lupiliche) onde as autoridades não têm controlo efectivo do que está a acontecer neste momento, mas sabe-se que o garimpo ilegal está ocorrendo.

**Tabela 4 - Cálculo estimado do valor monetário sobre os minérios apreendidos nas Províncias entre 2017-2018**

Província	Tipo de minério	Valor monetário estimado
Cabo-Delgado	Granada, Quartzo rosa, Turmalina preta	192.273,70Mt
	Ouro	48.575.696,63Mt
Nampula	Rubi	4.187.877,60Mt
Zambézia	Tantalites	1.005.020,00Mt
Manica	Refugo de granagas	121.950,00Mt
Inhambane	Tantalites	536.026,00Mt
<b>Total</b>		<b>54.618.844,00Mt</b>

Fonte: Adaptação do autor com base nos dados do MIREME (2015-2019)

Na tabela 3 estão patentes os cálculos monetários estimados resultantes da avaliação dos minérios apreendidos entre 2017-2018. Importa salientar que o Ministério dos Recursos Minerais e Energia (MIREME) ainda se debate com o problema da sua organização interna, razão pela qual ainda não tem muitos dados sistematizados, por isso não é fácil a obtenção dos mesmos. Por outro lado, estes dados não correspondem ao total do que está ocorrendo à escala nacional, em matéria de garimpo e comercialização ilegal dos recursos nacionais, são somente indicativo de quão elevado é o nível de perdas do Estado no sector da indústria de mineração extractiva.

### **5.1.6 Medidas tomadas pelas Autoridades face à depredação dos Recursos Minerais**

A conjugação de factos e fenómenos políticos como as independências do Zimbabwe e da Namíbia, o fim do regime do Apartheid, na África do Sul, assim como o fim da guerra dos dezasseis anos, em 1992, coadjuvados pelo desanuiamento da conjuntura internacional da guerra fria, criaram as condições da possibilidade de uma vida de paz e estabilidade para Moçambique, fundamentalmente após as primeiras eleições de 1994 (SIBINDE, 2016).

Foi neste contexto que muitos imigrantes começaram a chegar ao País, ora fugindo da guerra ou da instabilidade política vivida nos seus países (RDC; Burundi e Ruanda), em busca

de asilo e de refúgio, assim como de outros países, cujas intenções, à primeira vista, apontavam que estavam a procurar ir para o Centro de Maratane. Mas tudo indica que os seus objectivos eram, na verdade, outros, porque a partir dos anos 2000 verificou-se que Malianos, Senegaleses, Nigerianos e Guineenses (Conacri), passado algum tempo, abandonavam o Centro de Maratane e se envolviam em actividades do garimpo ilegal, essencialmente nas Províncias de Manica, Nampula e Niassa (INFORME..., 2012; CADEADO *et al.*, 2009; WETIMANE, 2012; RAIMUNDO 2011; MAGODE *et al.*, 2010).

**Tabela 4 - Imigrantes ilegais registados nos anos 2006-2010**

N/o	Nacionalidade	Período 2006 – 2010					Sub total
		2006	2007	2008	2009	2010	
01	Etíope	21	109	18	414	947	1509
02	Somaliana	71	255	56	793	805	1980
03	Burundesa	83	26	05	42	30	186
04	Ugandesa	-	-	-	20	07	27
05	Congolesa	03	102	28	43	251	427
06	Queniana	-	-	-	08	04	12
07	Paquistanesa	16	-	25	17	179	237
09	Bengali	12	-	-	08	57	77
10	Senegalesa	01	-	-	04	-	05
12	Israelita	-	-	01	-	-	01
13	Guineense (Conacri)	-	-	11	-	01	12
14	Ruandesa	04	09	-	-	11	22
15	Indiana	02	-	-	-	13	15
16	Nigeriana	02	-	-	-	05	07
17	Canadiana	01	-	-	-	-	01
18	Chinesa	-	08	-	-	10	18
19	Maliana	-	24	-	-	-	24
20	Holandesa	-	-	-	-	01	01
<b>Total</b>		<b>217</b>	<b>533</b>	<b>144</b>	<b>1349</b>	<b>2321</b>	<b>4561</b>

Fonte: DNM-Reflexão sobre a Imigração Ilegal (2012)

Da análise dos dados da tabela acima constata-se que o fluxo de entrada de imigrantes ilegais no país, não só teve uma tendência crescente, por um lado, por outro lado, as estatísticas mostram que estes foram sendo liderados por imigrantes de origem Somaliana, Etíope, Congolesa e Paquistanesa, sobretudo nos últimos dois anos 2009 e 2010.

**Tabela 5 - Imigrantes Ilegais Repatriados e Expulsos entre 2000-2009**

Ano	Repatriados	Expulsos
2000	291	0
2001	238	55
2002	328	0
2003	1.718	0
2004	2.950	2
2005	5.297	0
2006	7.359	0
2007	3.973	11
2008	5.454	28
2009	5.800	82

Fonte: DNM - Departamento Central do Movimento Migratório (2009)

Considerando aspectos relativos à imigração ilegal, pode-se argumentar que Moçambique esteve durante muitos anos vulnerável à entrada descontrolada de imigrantes, sem que se soubesse claramente quem são e o que pretendiam. Somente após a percepção de que os objectivos de alguns imigrantes eram o saque das riquezas naturais, ficou claro que Moçambique estava sendo vítima das manhas operativas dirigidas por redes criminosas de migração ilegal, cuja principal fonte era a Somália, e que havia indícios do envolvimento conivente dos agentes da Migração em países fronteiriços, tais como a Tanzânia<sup>34</sup>.

Magode *et al.*, (2010), apontam o facto de que as autoridades, em Nampula, já reconheciam a existência de uma rede de imigração ilegal, destacando a existência dos guias, transportadores e facilitadores da tramitação de documentos, indicativo de que o processo de imigração ilegal envolvia pessoas a vários níveis, e porque estes indivíduos tinham vínculos com instituições (INAR, ACNUR e DNM), tais processos acabavam aparentando haver um envolvimento institucional, mas que não podiam assumir nunca uma face de carácter oficial.

Cientes do facto de que os massivos fluxos de imigrantes para Moçambique estavam causando problemas graves de ordem socioeconómica e de gestão do Estado, os Serviços de Migração empreenderam esforços visando combater a presença excessiva de imigrantes ilegais em Moçambique, desencadeando campanhas de fiscalização e repatriamento destes. É nesse contexto que devem ser interpretadas as tabelas 4 e 5 da página anterior.

Por seu turno, Wetimane (2012, p. 11), aponta que o então Ministro do Interior de Moçambique, se mostrou preocupado com a crescente onda descontrolada de fluxos de imigrantes, pois, anotou que se em 2008 foi registada uma média de 100 refugiados, em 2009 este número multiplicou-se por dez, totalizando 1.000 imigrantes e em 2010 per fez a cifra de 8.000 imigrantes.

<sup>34</sup> Magode et al. (2010), reportam-se a uma afirmação feita pelo então Vice-Ministro do Interior da Tanzania em 14 de Junho de 2010, o qual teria afirmado, na altura, que um trabalho estava sendo feito de forma a determinar quem são os oficiais da Migração que estão ligados a esta actividade criminosas.

Wetimane (2012), assinalou, ainda, que o Ministro enfatizou que o ano de 2012 poderia estabelecer outra marca, pois, só de Janeiro a Março de 2012 já haviam sido registados 6.621 casos de imigração ilegal. A tabela 6 resume casos de repatriamento de imigrantes ilegais no período de Janeiro 2013 e Dezembro 2014, onde se destaca Maputo-Cidade em primeiro lugar (2.566), Província de Tete em segundo lugar (2092), Província de Cabo-Delgado em terceiro lugar (991) e Maputo-Província em quarto lugar (735). Embora houve tendências de redução de repatriamentos, numa maneira geral, houve, também, registo de aumento na Cidade e Província de Maputo.

**Tabela 6 - Imigrantes Ilegais Repatriados entre Janeiro 2013 a Dezembro de 2014**

Província	Anos		Variações
	2014	2013	
Maputo Cidade	1437	1129	308
Maputo Província	388	347	41
Gaza	50	40	10
Inhambane	04	17	-13
Sofala	46	23	23
Manica	181	54	127
Tete	880	1212	-332
Zambézia	50	205	-155
Nampula	117	279	-162
Cabo Delgado	382	609	-227
Niassa	49	90	-41
Imigrantes Ilegais Interceptados pela Polícia de Fronteira	209	691	-482
Expulsões administrativas	15	203	-188
<b>Total</b>	<b>3808</b>	<b>4899</b>	<b>-1091</b>

Fonte: (SENAMI 2015) – Visão Geral da Migração Mista e Irregular em Moçambique

A tabela 7 pode ser entendida como resultante de um forte trabalho de controlo de entradas de imigrantes, que vem sendo realizado, principalmente a partir dos anos 2013 até 2015, por um lado, assim como da fiscalização dos imigrantes residentes no país, por outro lado. Esta apresenta-se como a razão que justifica a crescente queda dos números de imigrantes repatriados, entre os meses de Janeiro a Março de 2015. Porém, devido à deficiente recolha, registo e análise sistematizada dos dados sobre o fenómeno dos movimentos de imigrantes, não se pode afirmar, categoricamente, que estes dados sejam totalmente fiáveis, todavia são os que estão disponíveis.

**Tabela 7 - Imigrantes Ilegais Repatriados entre Janeiro - Março de 2015**

Província	Anos		Variação
	2015	2014	
Maputo Cidade	455	09	446
Maputo Província	60	49	11
Gaza	28	21	07
Inhambane	0	0	0
Sofala	04	38	-34
Manica	155	22	133
Tete	208	194	14
Zambézia	51	15	36
Nampula	28	02	26
Cabo Delgado	148	48	100
Niassa	17	10	07
Imigrantes Ilegais Interceptados pela Policia de Fronteira		102	-102
<b>Total</b>	<b>1154</b>	<b>510</b>	<b>644</b>

Fonte: (SENAMI 2015) – Visão Geral da Migração Mista e Irregular em Moçambique

Salienta-se que os dados constantes das tabelas 5, 6 e 7 reportam-se, de maneira geral, aos imigrantes repatriados na sequência das autoridades terem começado a tomar medidas para reverter a situação, e porque não era possível convencer a dezenas, e em alguns casos, a centenas de imigrantes ilegais continuar a viver em Moçambique, ou a realizar negócios ou o garimpo e venda ilegal de minérios, desencadeou-se, a partir do ano 2000, campanhas de detenção destes imigrantes.

Para o repatriamento dos mesmos foram fretados, pelo governo, dois aviões em voos charters, sendo que o primeiro tinha como destino o Mali, transportou 79 Malianos e o segundo voo, com destino a Guiné e Senegal, levou consigo 23 Guineenses e 11 Senegaleses. Igualmente foram repatriados, no âmbito da mesma operação, mas em voos comerciais: 4 Gambianos, 3 Zambianos, 1 Serra-Leonês, 1 Nigerino, 1 Somaliano, 1 Alemão, 1 Tanzaniano e 1 Sul-Africano (INFORME..., 2012).

Em 2009, outras operações desencadeadas nas Províncias de Nampula e Niassa detiveram um total de oitenta e cinco (85) imigrantes, constituídos por Malianos, Guineenses e Senegaleses, os quais foram repatriados para os seus países de origem, num voo *charter*, fretado pelo Governo de Moçambique (INFORME..., 2012).

Ainda no que respeita às actividades dos garimpeiros ilegais, o Chefe do Departamento de Nacionais e Estrangeiros na Província do Niassa<sup>35</sup> relata que desde os anos 1990 que os imigrantes ilegais, principalmente Tanzanianos, entravam no território nacional

<sup>35</sup> Sub-Inspector de Migração - Chefe do Departamento de Nacionais e Estrangeiros, da Direcção Provincial de Migração de Niassa, entrevistado no dia 01/01/2019.

através dos Postos de travessia simplificados<sup>36</sup> existentes ao longo da fronteira com a Tanzânia, e na base das excelentes relações de amizade, irmandade e solidariedade que caracterizam o relacionamento entre os dois Estados e Povos. Progressivamente, o afluxo destes para Moçambique foi crescendo continuamente, exacerbado, por um lado, pela partilha de alguns traços identitários comuns, que são a língua swahili, o ximaconde, assim como a religião muçulmana, processo que é explicado pela teoria de Análise das Redes Sociais (ARS). Por outro lado, pela descoberta de jazigos do minério de ouro, no Posto Administrativo de Lupilichi, do Distrito de Lago.

Até aos anos 2004-5 as actividades de extracção e comercialização deste minério foram as fontes de atracção de estrangeiros, na dinamização do comércio local, que por seu turno era alimentado pela venda de produtos de origem Tanzaniana. Destaque vai para o facto de que os padrões deste negócio eram Tanzanianos, que empregavam os Moçambicanos como mão de obra. Em 2006 o governo notificou os estrangeiros ilegais para abandonarem a área e a prática de actividades ilegais, tendo estes oferecido forte resistência armada. Então, o governo decidiu usar a prerrogativa do uso da força para desalojá-los. Assim, em Novembro de 2006 foi desencadeada a chamada “Operação vamos”, usando a Polícia de Fronteiras e a da Protecção, tendo expulso os garimpeiros Tanzanianos<sup>37</sup>.

Contudo, devido ao facto de Lupilichi ser uma região de difícil acesso, devido ao terreno muito acidentado, Luís diz que os Tanzanianos retornaram para lá e estão exercendo de novo o garimpo ilegal, mas, porque o governo organizou os Moçambicanos em associações, agora estas é que empregam os Tanzanianos<sup>38</sup>.

A actividade de extracção, comercialização de ouro, diamantes, rubís, safiras, águas marinhas, turmalinas e outras pedras semi-preciosas, foram caracterizando o *modus operandi* de muitos imigrantes ilegais em Moçambique, principalmente nas Províncias do Centro (Manica, Zambézia e Tete) e Norte (Nampula, Cabo-Delgado e Niassa). Ciente dos danos e graves prejuízes que estas operações ilícitas desferrem à economia nacional, o governo tem vindo a tomar algumas medidas, embora não suficientes, para debelar a gravidade do rombo financeiro que representam.

---

<sup>36</sup> Os Postos simplificados para travessia da Fronteira são Postos não oficiais, mas reconhecidos pelos dois Estados na facilitação dos movimentos das populações residentes ao longo da faixa fronteiriça, numa extensão de 20 Km para dentro de cada país, a partir da linha da fronteira. Em Moçambique, compete à Polícia de Fronteiras o controlo da circulação da população residente nesta faixa fronteiriça.

<sup>37</sup> O Notícias de 27 de Novembro de 2006 reporta a ocorrência da referida operação como tendo sido bem sucedida.

<sup>38</sup> Chefe do Departamento de Nacionais e Estrangeiros na Direcção Provincial de Migração de Niassa, entrevistado no dia 01/01/2019.

Por seu turno, o comandante Provincial da PRM em Cabo-Delgado<sup>39</sup> reconheceu estas situações, assim como a necessidade da tomada de medidas para pôr cobro àquele estado de coisas e parafraseando-o, descreveu algumas acções nos seguintes termos: devido ao garimpo ilegal de rubis, que deprecava o Estado em milhões de dólares, o governo decidiu expulsar os estrangeiros ilegais que lideravam esta actividade extractiva em Namanhumbir (Cabo-Delgado).

Registos da extracção ilegal deste minério, antes da entrada em actividade da Montepuez Rubí Mining (MRM), relatam casos de venda de rubís cuja licitação, na Europa, atingiram valores elevados, devido à alta qualidade das gemas do rubí extraído em Moçambique, conforme chegou a reportar a então Ministra do MIREME (NOTÍCIAS, 9/03/2009). Por seu turno, Magode *et al.*, (2010, p. 49-50), apontam que na Tailândia, o maior mercado de compra e venda de rubís do Mundo, já se transacionavam gemas de rubís Moçambicanos ao preço de dez mil dólares americanos (US\$ 10.000), por carat<sup>40</sup>.

Não obstante reconhecer que os imigrantes se tornaram num risco de instabilidade político-social, assim como numa ameaça à segurança do Estado, esta pesquisa nota que houve ausência de estratégias governamentais visando o mapeamento dos diferentes locais ou regiões onde se sabia da ocorrência de recursos minerais, assim como acções de protecção e lançamento atempado de concursos para a exploração legal e sustentável dos mesmos. Esta falta do trabalho proactivo, por parte do Estado é que propiciou que, quer os imigrantes sozinhos, quer em associação aos nacionais, tomassem a dianteira da exploração ilegal de tais recursos, com os prejuízos daí decorrentes contra os interesses nacionais.

Para além dos avultados prejuízos que Moçambique vem sofrendo com as práticas de actividades ilegais pelos imigrantes, quer pelo garimpo ilegal de minérios, quer pelo abate e exploração ilegal da madeira, ou ainda o fomento do abate de animais bravios protegidos, como o elefante e o rinoceronte, pode-se adicionar outros gastos relativos ao processo de repatriamentos dos imigrantes expulsos em Moçambique, cuja tabela abaixo:

---

<sup>39</sup> Comandante Provincial da PRM em Cabo-Delgado, entrevistado em 27/12/2018

<sup>40</sup> Magode *et al.* (2010), afirmam que um rubí de 5 carats valia, nas listas dos mercados internacionais da especialidade, entre 2000 a 4000 dólares americanos.

**Tabela 8 - Gastos com Repatriamentos de Imigrantes Ilegais**

Período	Nacionalidades	Tipo de transporte	Custos em Meticais	dólares
2004- 2010	32.909 de diversas nacionalidades	Aéreo	52.716.494,00MT.	
2007	Várias nacionalidades	Aéreo	31,434,779.00 Mt	
2008	Várias nacionalidades	Aéreo	25,968,687.18 Mt,	
2008- 2009	Várias nacionalidades	Aéreo/terrestre		US\$ 1.600.000
2018- 2019	Várias nacionalidades	Aéreo	1.077.200,00Mt	
<b>Total</b>			<b>111.197.160,18Mt</b>	<b>US\$ 1.600.000</b>

Fontes: Compilação do autor com base em Magode *et al.* (2010), Notícias, de 20 de Abril de 2011 e dados recolhidos junto do DALF/SENAMI (2018-2019).

Embora haja problemas de obtenção de dados fidedignos, por falta da cultura de produção, análise, partilha e conservação de dados coerentes, na então DNM, actual SENAMI, mesmo assim os poucos dados que foi possível obter mostram gastos excessivos com o repatriamento dos imigrantes, mesmo contando com o apoio do ACNUR ou da OIM. De acordo com a tabela acima, cujo destaque aponta o período 2008-2009, cujas despesas de repatriamento bateram o recorde de um milhão, seicentos mil dólares americanos (US\$1.600.000), valor excessivamente alto para ser gasto pelo Estado somente em dois anos.

Por outro lado, o documento Impacto da Migração Ilegal (2017), assinala que o Estado Moçambicano arca com custos elevados com o processo de repatriamento destes imigrantes ilegais, apontando que durante o ano de 2017 o SENAMI gastou cerca de treze milhões, trinta e dois mil, trezentos sessenta e oito meticais e quarenta centavos (13.032.368,40Mt), para repatriar 3.972 imigrantes ilegais e em situação irregular, cuja permanência era ilegal no País, contra um milhão, seiscentos e noventa mil meticais (1.690.000,00Mt) pagos para repatriamento de 2.728 imigrantes em situação ilgal no ano transacto de 2016, verificando-se um acréscimo dos gastos fora do comum, em cerca de 12%, no espaço somente de um ano.

Portanto, os dados referenciados acima não deixam dúvidas quanto ao facto de que o Estado desvia importantes recursos humanos, financeiros e materiais na tentativa de estancar a entrada e permanência de imigrantes ilegais assim como para proceder ao repatriamento dos mesmos. Em todas as Províncias, as operações de busca e captura, as rusgas nas avenidas das cidades capitais provinciais, a montagem de *roadblocks*, têm um peso financeiro sobre o Estado. Enfim, quando o país é forçado a repatriar indivíduos de países distantes, são gastas elevadas somas de dinheiro público para, primeiro, albergar estes imigrantes, prover serviços de

saúde, alimentação e, depois, para pagar o custo do transporte de repatriamento, que normalmente envolve passagens aéreas, isto por um lado.

Por outro lado, e segundo as autoridades das Finanças, o comércio informal tem consequências drásticas para a actividade tributária, pois estes comerciantes não pagam impostos. Não possuem registo legal como contribuintes, e porque não são cidadãos nacionais não têm Número Único de Identificação Tributária (NUIT), assim como não registam seus negócios. Desenvolvem as suas actividades em lugares incertos, não definidos, e, no entanto, uma boa parte do capital que circula está sob o seu controlo. O facto de a maioria destes imigrantes não depositar os seus rendimentos na Banca, levanta a suspeita de que fazem o tráfico de exportação de capitais, e, ao que tudo indica, uma parte pode servir para financiar actividades criminosas como o terrorismo. As suas famílias estão na terra de origem e continuam a prestar-lhes apoio económico e financeiro, o que representa um prejuízo para Moçambique (MAGODE *et al.*, 2010). Não se põe em causa o direito deles prestarem auxílio aos seus familiares, nos países de origem, o que se pretende é que façam as suas remessas à luz da lei.

O então Chefe dos Serviços Provinciais de Migração de Maputo<sup>41</sup>, *apud* Magode *et al.*, (2010), mostrou-se agastado pelo alto grau de liberdade que os imigrantes beneficiam em Moçambique, ilustrando que tal só acontece com eles neste país, onde “podem fazer o que quiserem, quando quiserem. Nós quando vamos aos outros países, sentimo-nos verdadeiramente estrangeiros. Somos vigiados desde a entrada até à altura em que temos que deixar esses países. O mesmo não se tem verificado com os estrangeiros que escalam Moçambique, que se sentem como se fossem naturais daqui”.

Este estudo constata que este tipo de lamentações, vindas de um quadro sénior da Migração, indiciavam o alto grau de desarticulação ou da incompetência reinante nas instituições, porque não seria o dirigente de uma das instituições-chave, senão a principal, que devia garantir o controlo e a fiscalização dos imigrantes existentes no país, concretamente no que tange à conformação da conduta dos imigrantes com as cláusulas estatuídas na lei que deviam ser proferidas tais lamentações. Porque ele, como um dos oficiais séniores, que constatando a violação das leis pelos imigrantes, devia tomar as medidas preconizadas, e não lamentar-se. Só a atitude deste responsável, na altura, é reveladora de que havia algo de anormal, e muito grave, no funcionamento dos serviços da Migração (DNM), como mais um sintoma revelador, também, de uma inoperância geral de todas as FDS.

---

<sup>41</sup> Para além de Chefe dos Serviços Provinciais de Migração da Cidade de Maputo foi, cumulativamente, Presidente da Comissão de Avaliação e aprovação da atribuição do estatuto de refugiado aos requerentes.

Magode *et al.*, (2010, p. 49) e Wetimane (2012, p. 131), afirmam que o envolvimento dos agentes do Estado nas redes de recrutamento, encobrimento e facilitação da circulação de imigrantes ilegais dentro do país, tem uma motivação económica aliciante muito forte, pois, a ajuda no processo de entrada de um imigrante ilegal era recompensada com mil dólares americanos (\$US1.000), por cada imigrante. Esta tem sido uma prática sistemática dos imigrantes ilegais oriundos da Somália. O que é preocupante e levanta uma questão muito séria: como é que uma pessoa que está a fugir uma situação de guerra devastadora, que não tem nada, pode pagar mil dólares para um agente do Estado, como se fosse um rico que está doando recursos a Moçambicanos afectados por uma calamidade? Esta questão não pode ter resposta no âmbito deste estudo.

Contudo, sabe-se que, se por um lado os Somalianos saem do seu país por causa da guerra, por outro lado, eles estão sendo submetidos ao poder das redes de criminosos, que se guiam por um código de conduta rigoroso e de cumprimento obrigatório na manutenção de segredos, portanto, eles não podem simpatizar-se com muita gente para não revelar os segredos do negócio (WETIMANE, 2012).

Tudo indica um envolvimento muito forte de elementos das diferentes FDS em actos de corrupção, que servem de pontos focais das redes do crime organizado transnacional (COT). Magode *et al.*, (2010), apontam que em 2010, 13 iranianos foram interpelados e detidos, na costa de Inhambane, indiciados de estarem envolvidos na prática do contrabando de imigrantes, mas eles declararam ser pescadores perdidos após um ataque pirata nas costas da Somália, todavia, não apresentaram nenhum documento comprovativo do seu estatuto como pescadores.

Facto estranho é que quando se aperceberam que estavam perdidos, não contactaram as autoridades marítimas de Moçambique, mas sim a um imigrante nigeriano, residente em Maputo, o qual se deslocou até Inhambane, acompanhado por um agente da PRM afecto na sexta Esquadra (6<sup>a</sup>) de Maputo, para socorrê-los. Estes factos só se tornaram conhecidos graças à denúncia feita por um agente económico, junto das autoridades da marinha, proprietário do barco que socorreu os iranianos, a pedido do polícia ido de Maputo para Inhambane, alegando que seus amigos haviam ficado sem combustível, em pleno mar, já nas proximidades da costa de Inhambane (MAGODE *et al.*, 2010).

Outras evidências da existência de equipas de recrutamento, constituída por imigrantes, mas que envolve também Moçambicanos, que participam na sua recepção e facilitação do seu trânsito dentro do país, os quais servem de guias para o percurso que vai desde o ponto de entrada (Moçambique) até à fronteira Sul-Africana ou Zimbabweana, são o facto de que em Maio de 2010, 35 Somalianos, fazendo-se transportar em dois mini-buses,

foram interpelados em Guro. Deste grupo constavam imigrantes que haviam sido capturadas em Abril de 2009, em Chimoio, e tinham sido enviados para Maratane. Durante a investigação apurou-se que os guias dos mini-buses iriam receber setenta e oito mil meticais (78.000.00Mt) pelo trabalho, mas outros imigrantes do grupo haviam abandonado o campo de Maratane para outras zonas do país (MAGODE *et al.*, 2010).

Sinais de enriquecimento ilícito e de lavagem de dinheiro podem ser constatados na senhora Abiba, uma Somaliana residente em Pemba, que entrou no país requerendo o estatuto de refugiada. Na cidade de Pemba é de domínio público a sua conotação com o contrabando de imigrantes ilegais na Província. Baseando-se no conhecimento popular, pode-se dizer, aparentemente, que foi abençoada, pois, sem uma actividade inicial de negócios reconhecida passou a ser proprietária de uma frota de taxis e de imóveis em quase todos os cantos da cidade de Pemba, passando, portanto, a ostentar manifestações externas de riqueza. Contudo, sabe-se que as autoridades competentes nunca realizaram uma investigação para apurar a origem de tais bens, e nem para apurar se as informações sobre a prática de actos ilícitos são verdadeiras (MAGODE *et al.*, 2010) indiciando, o conformismo das autoridades, atitudes que configuram um alinhamento com práticas corruptas.

Os factos acima arrolados mostram, por um lado, que não existe, na prática, nenhum controlo eficaz sobre os refugiados no campo de Maratane, por outro lado, que há que repensar sobre o papel e o modelo de gestão do campo pelas autoridades competentes. Pois, não faz sentido que refugiados ali acomodados abandonem o Centro às dezenas e até às centenas sem que os gestores do mesmo nada saibam e não tomem medidas para reverter este cenário.

A situação do envolvimento dos agentes do Estado em actos de corrupção foi se agravando a nível nacional, tal que passou a ser costume, nos órgãos de comunicação social, reportar-se casos de funcionários da DNIC, PF e SENAMI, relacinados com actos de corrupção. Alguns dos casos reportados, inerentes a práticas corruptas, por parte de alguns agentes do Estado, resultantes do seu apoio aos imigrantes ilegais que se caracterizaram no seguinte:

Envolvimento de polícias, autoridades locais, que compreendem, os chefes de Postos administrativos e régulos<sup>42</sup>. Um caso concreto deste envolvimento, é assumido pelos régulos, porque julgam que somente a presença dos imigrantes e das suas actividades trouxe mudanças benéficas nas zonas de garimpo, ao introduzir o comércio de diversos produtos que outrora não existia. Este foi o caso do régulo da localidade de Lupilichi, Franco Tamatama, para o qual, após a expulsão dos imigrantes e garimpeiros ilegais daquela zona, em 2006, reportou-se que teria afirmado que a acção teria consequências negativas para a comunidade, dado que a população local enfrentaria dificuldades para adquirir produtos de primeira

---

<sup>42</sup> A Exploração ilegal de rubis tem conveniência de autoridades, In <https://www.dw.com/pt-002/exploração-ilegal-de-rubis-com-convivências-legais-em-moçambique/a-18730931>, Acessado, 08/06/2019

necessidade. Este dirigente tradicional argumentava que o facto é que não havendo lojas na região, as populações tinham que passar a viajar para a Tanzânia, processo que acarretaria muitas dificuldades, porque devido à extrema degradação das vias de acesso para a sede distrital não existem transportadores que abastecem Lupilichi com produtos nacionais.<sup>43</sup>

Importa referir que o mesmo cenário reportado pelos garimpeiros ilegais de Lupilichi, em Niassa, repete-se em Namnhumbir, Cabo-delgado, cujos garimpeiros ilegais de rubís afirmam que "Aquele é um negócio que a polícia conhece. Quase toda a gente quer fazer garimpo: Comandante da polícia, Chefes dos Postos Administrativos, Administradores". Contudo, as autoridades policiais da Província de Cabo-Delgado refutam tais acusações, pois, para elas, a força policial ali destacada é para “protecção de recursos naturais e meio ambiente, justamente para garantir que situações de exploração ilegal naquela área concessionada à Ruby Mining não tenham espaço<sup>44</sup>”.

Agentes do SENAMI e da PRM envolvidos na falsificação de passaportes a favor de imigrantes ilegais<sup>45</sup>. O envolvimento destes agentes caracteriza-se por cobranças ilícitas por cada passaporte, chegando a exigir valores que atingem os nove mil meticais (9.000,00Mt), quando o passaporte não urgente custa dois mil e quatrocentos meticais (2.400,00Mt), o urgente são dois mil e setecentos e setenta e cinco meticais (2.775,00Mt) e o expresso são sete mil e duzentos meticais (7.200,00Mt). O mais caricato é o facto de alguns destes agentes, que se assumem como intermediários neste processo, não chegarem a processar tais pedidos de emissão de passaportes, limitando-se a utilizar os valores cobrados para fins pessoais<sup>46</sup>.

Outros casos há, em que os facilitadores dos imigrantes ilegais conseguem, efectivamente, certamente conectados com as redes da imigração ilegal, tramitar todo o expediente e obtêm a documentação, aparentemente legal, a favor dos imigrantes ilegais, que, na maior parte dos casos, estão ligados ao crime organizado transnacional. Este foi o caso registado em Moçambique, que envolveu a emissão fraudulenta de BIs e passaportes Moçambicanos para cidadãos estrangeiros: tratou-se de quarenta e três (43) bilhetes de identidade (BI), a favor de igual número de imigrantes nigerianos.

Estes factos apontam o envolvimento de agentes da Direcção Nacional de Identificação Civil (DNIC) e do Serviço Nacional de Migração (SENAMI), nas redes do crime organizado

<sup>43</sup> Lupilichi: Expulsos mais de 4 mil garimpeiros ilegais, Notícias, de 27 de Novembro de 2006.

<sup>44</sup> Porta-voz do Comando Provincial da PRM, <https://www.dw.com/pt-002/moçambique-garimpeiros-denunciam-envolvimento-das-autoridades-em-circuito-ilegal/a-52552317>, Acessado, 04/06/2020

<sup>45</sup> Burlas na emissão de passaportes preocupam Serviço de Migração, In <https://noticias.sapo.mz/sociedade/artigos/burlas-na-emissao-de-passaportes-preocupam-servico-de-migracao>, Acessado 06/09/2018

<sup>46</sup> <https://noticias.sapo.mz/sociedade/artigos/burlas-na-emissao-de-passaportes-preocupam-servico-de-migracao>, Acessado 06/09/2018

transnacional, porque obtidos os Bilhetes de Identidade, pelos nigerianos, foram-lhes emitidos os passaportes respectivos<sup>47</sup>. Segundo a então Procuradora da República, Lúcia Maximiano, estes nigerianos foram acusados, pelas autoridades chinesas, de cometimento de tráfico de pessoas e drogas, assim como de corrupção. A dirigente do Ministério Público acrescentou, na altura, que por outro lado, encontravam-se detidos em Maputo, alguns cidadãos chineses, acusados de prática de crimes ambientais, principalmente tráfico de cornos de rinoceronte e pontas de marfim.

Augusto Paulino (2003), apontara que o COT estaria já a controlar as instituições do Estado, nos princípios da década de 2000, ao aperceber-se que depois de ter julgado e condenado um indivíduo a seis anos de prisão maior, entretanto, um mês depois, deparou-se com o tal cidadão nas escadas do tribunal, ao qual perguntou como havia saído da prisão, e, como conseguira tal proeza, tendo aquele respondido que “*sim, saí...à maneira*” (PAULINO, 2003, p. 4). Continuando, este autor (PAULINO, 2003), diz que o mais agravante é a impunidade de que gozam os elementos envolvidos em casos de corrupção em Moçambique.

Veloso (2018, p. 155), concorda com Paulino e afirma, categoricamente, que uma das grandes ameaças internas à segurança do Estado e do interesse nacional é a corrupção generalizada, instalada no seio “de funcionários e dirigentes, que apesar de denunciados, continuam impunes e até se dão ao luxo de perseguir aqueles que os denunciam”.

Compulsadas as informações e os dados apresentados neste capítulo, está muito claro que desde que iniciou a entrada de imigrantes da segunda vaga, a partir dos anos 1992, Moçambique tem conhecido momentos muito preocupantes que, no cômputo geral, constituem ameaças subtís à segurança nacional, só que não foram perceptíveis, numa primeira fase, porque os Moçambicanos que se envolviam em actos de corrupção, em particular com imigrantes ligados ao COT, presumiam que os ganhos decorrentes de tais acções, constituíam uma das formas de acumulação de capital, concorrente à emergência e formação da chamada burguesia genuinamente Moçambicana. O presente estudo infere que, por isso, tanto os agentes das autoridades governamentais, quanto os cidadãos em geral, não se esforçaram no combate às práticas de corrupção porque não tinham a noção do alcance destas, lamentando-se agora que os seus efeitos se fazem sentir.

---

<sup>47</sup> Quarenta e três nigerianos com passaporte moçambicano detidos na China, <https://noticias.sapo.mz/actualidade/artigos/quarenta-e-tres-nigerianos-com-passaporte-mocambicano-detidos-na-china>, Acessado 06/09/2018.

### 5.1.7 Nexo das Migrações com os ataques terroristas na Província de Cabo-Delgado

De acordo com Nicolau (2016, p. 81-82), as migrações internacionais contemporâneas têm o condão de serem associadas aos desafios de segurança pelo simples facto de se transformarem em veículos de diversas ameaças através das fronteiras nacionais. Foi com base nesta percepção que os Estados estão envolvidos e empenhados na identificação das interconexões entre a migração internacional e os desafios de segurança. O problema é que paralelamente ao crime organizado transnacional (COT), que se consubstancia no tráfico de pessoas, drogas e armas, no contrabando e extorsão, na exploração ilegal de recursos, cada vez mais se encontram imigrantes envolvidos em tais actividades.

Estas acções ilegais são levadas a cabo por actores não-estatais, que contribuem para a fragilização dos Estados e das suas instituições políticas, económicas e sociais, que para além de acarretarem danos na economia e nas pessoas, envolvem frequentemente a violência. Esta, é perpetrada através de grandes grupos criminosos, que por sua vez estão organizados em redes, consubstanciando as premissas postuladas pela teoria da ARS, por um lado. Por outro lado, estes processos encontram explicação, também, na teoria da interdependência, pois, esta, para além dos benefícios que expandiu a nível global, seus efeitos enfraqueceram o poder dos Estados, no seu papel de controlo social, e, conseqüentemente, porque o freio social imposto aos indivíduos, pelos Estados, diminuiu e a tendência do crime foi aumentando (WERNER, 2009).

No contexto de uma globalização que causa movimentos migratórios sem precedentes, na história contemporânea, os membros de grupos do COT e de terroristas, ao se aperceberem das fragilidades com que os Estados estão se confrontando, no controlo e gestão dos imigrantes, infiltram-se nos grupos de imigrantes, fingindo ser vítimas de conflitos armados, perseguições político-étnicas, nos países de origem, e, uma vez no país de destino, procuram e envolvem-se com as redes criminosas locais para se beneficiarem das oportunidades existentes e exercer as suas actividades ilícitas (WERNER, 2009, p. 57-62), o que valida, deste modo, a entrada em acção do sistema de grupos em rede, defendida pela teoria da ARS.

O presente estudo entende que os migrantes internacionais não constituem, em princípio, um desafio à segurança dos Estados, mas eles converteram-se numa potencial ameaça, pela sua susceptibilidade de serem penetrados por elementos cuja conduta se traduz em grandes desafios de segurança, relacionados com o COT e, especialmente, com o terrorismo. A imigração como fenómeno transnacional e com potencial de ameaça global, ganhou uma atenção especial após os atentados terroristas do 11 de Setembro de 2001, de

Nova Iorque, nos EUA, Madrid, de 2004 e Londres, de 2005, respectivamente (SILVA, 2005; NICOLAU, 2016).

A partir daqueles factos, os imigrantes internacionais ganharam um protagonismo político especial, pelo facto de terem sido os actores centrais na perpetração, condução e realização de acções de destruição em massa, através das fronteiras dos Estados, sendo que a partir daí passaram a constar das agendas de Estados, como um factor prioritário na sua prevenção e combate.

A presente tese entende a necessidade da distinção entre COT e terrorismo, pois, embora ambos conceitos partilham a característica de serem fenómenos globais, no sentido de serem transnacionais, todavia, os seus actores têm objectivos finais diferentes. De acordo com Werner (2009, p. 61-67), enquanto os actores do COT<sup>48</sup> têm como objectivo principal a acumulação de capital e poder, mas não político, os actores do terrorismo<sup>49</sup> têm não somente o interesse no dinheiro, mas principalmente a conquista e controlo de um espaço onde possam exercer efectivamente o poder político-teocrático.

No caso dos terroristas ligados à religião islâmica, é sobejamente conhecido que o seu objectivo central, em qualquer parte do mundo, é a criação de um califado ou seja, uma entidade política cujo poder é teocrático e cuja lei principal é a Sharia, de aplicação universal a todos os cidadãos de tal Estado, mesmo para os não nacionais, ou sendo nacionais, mas não professam a religião islâmica, e, principalmente se forem encontrados em zonas onde esteja a ocorrer um conflito militar entre os não crentes e os seguidores do radicalismo islâmico.

Importa clarificar que o *modus operandi* dos fundamentalistas islâmicos tem sido o mesmo desde há séculos, pois, mesmo o então Ministro Jefferson, dos EUA, no século XIX, vivenciou uma experiência que o levou a intressar-se por estudar, para depois comparar a história e os preceitos religiosos das duas consideradas maiores religiões do mundo (cristianismo e islamismo) naqueles tempos. Nesses estudos, Jefferson, concluiu que ambas as religiões tinham sempre procurado suprimir o pensamento racional e perseguido os religiosamente cépticos (BECK, 2015, p. 9).

---

<sup>48</sup> COT pode assumir as seguintes características: tráfico e contrabando de seres ou órgãos humanos e de drogas, exploração e comércio de diferentes tipos de recursos, contrabando de viaturas, tráfico ilícito de armas, pedofilia, prostituição, fraude documental e bancária, branqueamento de capitais, corrupção e suborno das autoridades, etc.

<sup>49</sup> A característica principal do terrorismo é o recurso à guerra subversiva, cuja forma clássica é a guerrilha, que por seu turno é feita de pequenos grupos (de 2 a 8-10 homens), cujas acções combativas são esporádicas e de movimentos, mas recorre, também, aos auto-suicídios, com o emprego de bombas/explosivos. A sua tática é incutir o medo e pânico junto da população através de ataques armados violentos, com recurso a morticínios, através de ataques bombistas espectaculares de grande impacto psicológico, tendo como objectivo principal forçar um governo ou organização internacional a fazer ou não fazer algo (WILKINSON, *In* BAYLIS e RENGGER (Ed.) 1992: 228-229), GIDDENS, 2012 apud NUNES, 2020, pag.95; SILVA, 2005, pag. 55-62).

Foi o conhecimento dos preceitos do catolicismo, do judaísmo e do islamismo que enformaram a visão de Jefferson sobre a importância de abandonar o modelo europeu da adoção de uma religião para cada Nação-Estado, baseado nos acordos de Augusburg, de 1555<sup>50</sup> e de Munster, em Westfália, de 1648<sup>51</sup>, (CASTRO, 2012, p. 447-450). Jefferson percebeu, então, que a fusão dos preceitos políticos com a crença religiosa do soberano, na construção de um Estado, cerceava o livre arbítrio dos indivíduos de se filiarem a outras crenças religiosas que não fossem as do soberano do território.

O presente estudo assume que, com base no conhecimento adquirido, Jefferson decidiu defender e proteger a liberdade religiosa das pessoas, quer dizer, advogou a ideia de que estas podiam seguir ou filiar-se: ao cristianismo, ao judaísmo, ao islamismo ou a qualquer outra religião, ou manter-se ateus, e que isso não devia constituir problema e nem preocupação do Estado. Jefferson foi firme e persistente na defesa das suas convicções, por isso protegeu e defendeu, no Estado da Virgínia, primeiro, que as pessoas deviam ser livres para professarem qualquer religião.

Mais tarde, Jefferson exerceu influência fundamental para a adoção do princípio da liberdade religiosa pelo Congresso dos EUA, o qual o adotou e tornou-se no princípio constitucional sobre a necessidade da absoluta consciência da liberdade religiosa, assim como da separação permanente do Estado em relação à Igreja. Isto é, após uma análise minuciosa, Jefferson compreendeu que quando a política se mistura com a religião, num único corpo, a religião corrompe as pessoas e elimina os seus direitos individuais, e, foi por isso que entendeu por quê todos os Muçulmanos, com os quais conviveu, não aceitavam que uma pessoa pudesse viver sem adorar a um Deus (Allah) (BECK, 2015).

Resumidamente, esta tese infere que o fundamentalismo religioso: cristão, islâmico, judaico ou de qualquer outra religião, tem uma forte propensão para suprimir o pensamento racional, e, que um governo teocrático resvala, sempre, no temor de que os cidadãos religiosamente cépticos constituem uma ameaça aos valores que tal fundamentalismo professa e defende, daí a perseguição, ostracização ou eliminação física dos cépticos ou de crentes de outras religiões. Um exemplo concreto consubstanciou o fundamentalismo religioso cristão,

---

<sup>50</sup> O Acordo de Augusburg foi resultado da longa luta religiosa entre os Reis Católicos, liderados pelo Sacro Império da Igreja Católica Romana e os reformistas, enquadrados no contexto da Reforma Protestante, cujo mérito foi estabelecer o princípio de que para uma convivência pacífica, a religião dos súbditos (Católicos ou Protestantes) devia ser a do Soberano que dominava determinado território (CASTRO, 2012; TAYLOR, 1999, apud IRAE, 2015, pag. 27-28).

<sup>51</sup> O processo de estabelecer uma conexão intrínseca entre o Soberano e o território sob seu domínio, alicerçada sob a tríplice identidade: cultural, linguística e religiosa, foi carimbada pelo Tratado de Westfália, de 1648, complementando com êxito a vontade popular imanente no Tratado de Augusburg, dando a forma e instituindo definitivamente o sistema da Nação-Estado moderno Europeu da altura (Idem).

durante a vigência do qual se cometeram algumas das piores atrocidades contra quem se declarasse ateu, processo conhecido como “caça às bruxas”, na famigerada inquisição católica romana, principalmente na sua fase espanhola, porque considerava que todas as pessoas que se declaravam não crentes católicas eram feiticeiras (bruxas), por isso eram aliadas do diabo.

Beck (2015), diz que o pensamento e crença dos muçulmanos tem o seu fundamento nos escritos do Alcorão ao prescrever que “todas as nações que não tivessem reconhecido a sua autoridade (Allah) eram pecadoras”, que era dever e direito dos Muçulmanos fazer guerra contra eles, em qualquer lugar onde estivessem, e tornar escravos todos os prisioneiros, e, “os Muçulmanos que morressem em combate estavam certos de irem para o paraíso” (BECK, 2015, p. 11). Esta doutrina continua válida, porque está sendo apregoada e implementada pelos actuais líderes dos grupos terroristas como Al-Qaeda, Al-Shabaab ou ISIS<sup>52</sup>.

Alguns pronunciamentos dos seus líderes mostram exactamente como estes se mantêm fiéis à ideia de que todos os não crentes, portanto, que não são seguidores do Allah devem ser combatidos e, principalmente, os que vivem nos territórios onde existem Muçulmanos ou alguma vez tais estiveram sob domínio Muçulmano, sendo que tal processo deve ser liderado pela Al-Qaeda, por esta assumir-se como a vanguarda que vai providenciar a sociedade desejada, a ser construída com recurso a métodos e estratégias jihadistas, como deixou bem patente Azzam<sup>53</sup>:

Esta obrigação não termina com a vitória no Afeganistão; a jihad continuará a ser obrigação até que todas as terras que já pertenceram aos muçulmanos regressem à nossa posse, para que o Islão possa reinar de novo: diante de nós estendem-se a Palestina, Bokhará<sup>54</sup>, o Líbano, o Chade, a Eritreia, a Somália, as Filipinas, a Birmânia, o Yemen do Sul e a Andaluzia (Al-Andalus), (SILVA, 2005, p. 283).

Entretanto, importa salientar que dadas as mudanças que se foram operando no Sistema Internacional (SI), reconhece-se que o *modus operandi* dos movimentos radicais ou terroristas foram-se adaptando, consoante o contexto e as situações com que foram sendo confrontados. O exemplo dessas adaptações é fornecido pelo próprio Al-Shabaab (AS), que segundo Siteo (2019, 2020), as suas primeiras actuações, na Somália, eram baseadas na experiência adquirida pelos membros fundadores, aquando da sua participação na guerra Afegã. Por isso, o AS recorreu aos ataques às forças de segurança, usando a tática de emboscadas da guerrilha, conhecida por *hit and run*<sup>55</sup>, assim como aos assassinatos<sup>56</sup> e mais

<sup>52</sup> Islamic State in Iraq and Syria – Estado Islâmico no Irque e Síria

<sup>53</sup> Azzam, Abdullah (1988), Al-Qa'idah al-Sullah (Silva, 2005).

<sup>54</sup> Uma Região do território do Uzbequistão

<sup>55</sup> Ataca e foge

tarde evoluiu para o uso de dispositivos explosivos improvisados (DEI) e carros armadilhados.

Com o início das actividades terroristas pelo Al-Shabaab na Somália, estavam lançadas as raízes para a sua expansão em direcção ao Sul do Continente Africano em geral, mas particularmente para África Oriental, comumente conhecida por África Austral. A projecção deste movimento nesta direcção, por parte do AS, tem como fundamento as memórias do passado de miscigenação cultural secular dos países da região austral de África. Este sentido de dever para AS resgatar e reavivar as conexões de um passado histórico glorioso Somaliano foram suscitadas pelas directrizes da visão de Azzam (SILVA, 2005), apregoando a necessidade de uma jihad internacional para recuperar todas as terras que já estiveram sob o domínio do Islão, para que estas retornem ao seu controlo, de forma que este volta aos tempos áureos e possa replandescer de novo.

Consequentemente, os membros do AS, servindo-se da memória secular da história da Somália, retrocederam aos tempos em que na maioria dos países que constituem a África Oriental, principalmente as regiões costeiras, foram conhecidas por Costa Swahili, ou Triângulo das Vulnerabilidades, entre os séculos XVIII e XIX, e tinham o seu epicentro exactamente a Somália (CONCEIÇÃO, 2006; NELSON, 2020; INTELYSE, 2020). Neste contexto, e, imbuído pelo espírito da promoção da jihad para retornar aos espaços que outrora estiveram sob a alçada Somaliana, na época da expansão da religião Islâmica para África austral, o Al-Shabaab declarou como seu projecto a criação da Província Oriental de África (SITOE, 2020), sendo que Moçambique localiza-se, exactamente, nesta região escolhida pelo grupo terrorista.

A Província de Cabo-Delgado, onde ocorreram os ataques terroristas de 2017, foi escolhida para instalação do AS por ser o principal ponto no extremo Norte de Moçambique, a partir do qual se tem contacto com o exterior, principalmente através da República Unida da Tanzânia, assim como quem chega pela costa do Oceano Índico. Portanto, Cabo-Delgado serve de elo que estabelece a conexão directa com os outros Estados da projectada Província Oriental de África (Tanzânia, Quénia, RDC, Uganda).

#### 5.1.7.1 Nexos entre os Imigrantes Ilegais e os ataques terroristas em Mocímboa da Praia

---

<sup>56</sup> Principalmente aos membros do Governo Federal de Transição (GFT), constituído após a queda do Governo de Siad Barre, com plena participação do Al-Shabaab, como braço armado da coligação de diferentes facções tribais, denominada União dos Tribunais Islâmicos (UTI).

O presente estudo constata que a penetração e fixação de terroristas na Província de Cabo-delgado, particularmente no Distrito de Mocímboa da Praia, na fase inicial, encontra explicação fundamentada em dois processos que se complementam. O primeiro processo tem a ver com o facto de as autoridades Moçambicanas terem permitido a entrada massiva, durante muito tempo, entre os 1992-2010, sob a alegação de estar a solidarizar-se com os africanos vítimas de conflitos armados, nos países de origem, em cumprimento dos princípios da política externa do Governo, plasmados na Constituição da República Popular de Moçambique (RPM), no seu artigo 23. A actuação das autoridades responsáveis pelo controlo de fronteiras e gestão de imigrantes, foi tendo em conta este sentimento solidário, emanado das mais altas instâncias do sistema legal e da hierarquia governativa. Este princípio foi mantido nas Constituições da República subsequentes, cujo historial está patente neste capítulo (CADEADO *et al.*, 2009; MAGODE *et al.*, 2010; CRM, 2004; WACHE, 2020).

Um dos momentos críticos da avalanche de numerosos grupos de imigrantes ilegais a aportar Moçambique, particularmente Cabo-Delgado, ocorreu nos princípios do ano 2010, quando, entre os meses de Janeiro e Fevereiro, no espaço de duas a três semanas, foi registada a entrada de 180 imigrantes ilegais, dos quais oitenta e cinco (85) no distrito de Mocímboa da Praia e 95 no de Palma. Dos 180 imigrantes ilegais, 174 eram Somalianos e 06 bengalis. Na tentativa de fazer face àquele surto de imigrantes ilegais, foi constituída uma equipa técnica pelo Ministério do Interior (MINT), liderada pelo então Director Nacional Adjunto de Migração (DNM)<sup>57</sup>, cujo trabalho de triagem, no terreno, determinou que todos os imigrantes Somalianos satisfaziam os requisitos para serem atribuídos o estatuto de refugiados (DNM-INFORME SOBRE VISITA DE TRABALHO ÀS PROVINCIAS DE CABO-DELGADO E NAMPULA, 2010). Há que salientar que no trabalho de triagem os técnicos limitaram-se a questionar, somente, as razões pelas quais por que os Somalianos abandonaram o seu país e vieram a Moçambique, e, face às respostas dos entrevistados, que declararam que fugiam da guerra e de perseguição política na Somália, os técnicos recomendaram as autoridades locais e provinciais para tramitarem as condições da atribuição do estatuto de refugiado aos Somalianos e repatriar somente os Bengalis, através da Tanzânia, país de proveniência. A equipa técnica multisectorial escolheu o distrito de Mocímboa da Praia como Centro de acomodação para os 174 Somalianos, equanto estes estiverem a aguardar pela criação de

---

<sup>57</sup> O então DNA da DNM fez-se acompanhar, na altura, pelo então Chefe interino do Departamento Central do Movimento Migratório. Estes, chegados a Pemba, diligenciaram para a constituição de uma equipa multisectorial constituída por outros técnicos dos seguintes sectores: Migração, ACNUR e INAR. Assim, para além dos dois vindos de Maputo, integraram esta equipa o Delegado Provincial do INAR de Cabo-Delgado, um Oficial de Protecção da Delegação do INAR de Nampula, o Assistente de Protecção do ACNUR de Nampula. Esta é a equipa que procedeu à triagem dos imigrantes ilegais.

condições da sua evacuação para o Centro de Refugiados de Maratane (CRM-N), na Província de Nampula (DNM-INFORME SOBRE VISITA DE TRABALHO ÀS PROVINCIAS DE CABO-DELGADO E NAMPULA, 2010).

Este estudo constata que os técnicos demonstraram fraca competência profissional, pois, durante a triagem os Somalianos informaram que para chegar a Moçambique utilizaram duas vias: uns vieram pela via marítima, cuja rota foi Mogadíscio directo para Moçambique, através do Oceano Índico, enquanto outros utilizaram a rota Mogadíscio-Nairobi-Tanzânia. Entretanto, os técnicos que procederam à triagem não se preocuparam em querer perceber por que estes grupos não pediram o estatuto de refugiado na Tanzânia, que é o primeiro país que encontraram antes de chegar a Moçambique.

Esta pesquisa assume que mesmo que os requerentes tivessem dito que a Tanzânia não atendeu aos seus pedidos, teria sido papel dos técnicos aconselhar ao governo de Moçambique para este averiguar as razões e junto da Tanzânia informar-se sobre qual teria sido a razão desta ter recusado conceder-lhes tal estatuto, sabido que a Tanzânia era o país da África Austral mais solidário com os requerentes de tal estatuto, razão pela qual foi o país que sempre acolheu, durante décadas subsequentes, muitos imigrantes Africanos.

Este estudo assume, por outro lado, que se os técnicos que efectuaram a triagem não tinham o domínio suficiente dos procedimentos apropriados, daí que não souberam aplicar as directrizes da Resolução 1373/2001, de 28 de Dezembro, emanadas do Conselho de Segurança (CS) das Nações (NU), segundo as quais, os Estados devem estar cientes de que os imigrantes requerentes do estatuto de refugiado têm sido usados pelos grupos do COT e do terrorismo, razão pela qual insta os Estados a adoptar:

Em conformidade com as disposições pertinentes do direito nacional e internacional, incluindo as normas internacionais relativas aos direitos humanos, as medidas adequadas para se assegurar, antes da concessão do estatuto de refugiado, que o requerente deste estatuto não planeou, nem facilitou a prática de actos de terrorismo nem dela participou.

De igual modo, o CS exorta que os Estados devem assegurar, “em conformidade com o direito internacional, que o estatuto de refugiado não seja abusivamente utilizado pelos autores de actos de terrorismo, nem pelos que planeiam ou facilitam tais actos e que não seja reconhecida a reivindicação de motivos políticos como fundamento de recusa dos pedidos de extradição de presumíveis terroristas”, alíneas f) e g) do ponto 3 da Resolução 1373, de 28 de Setembro, do CS das NU.

Esta tese constatou que foi a partir de uma actuação pouco profissional, dos diferentes institutos governamentais, que Mocímboa da Praia se transformou num Centro, não oficial, de concentração de imigrantes ilegais, principalmente Somalianos, que mais tarde passaram a acolher mais compatriotas seus, alguns dos quais filiados à rede terrorista do Al-Shabaab.

A presente pesquisa infere que na ausência de um trabalho de inteligência focado na descoberta antecipada de potenciais ameaças contra a segurança, integridade e soberania nacionais, estavam criadas as condições apropriadas que permitiram que outro processo de penetração de terroristas tivesse o seu curso normalmente. Este segundo, está relacionado com a expulsão violenta de grupos terroristas, primeiro, no Quênia e depois na Tanzânia, os quais, devido à porosidade das fronteiras Moçambicanas e as insuficientes capacidades da PF, da PCLF e da Marinha de Guerra de Moçambique (MGM), de patrulharem as extensas linhas de fronteiras com a Tanzânia, assim como com o Malawi, a ineficácia dos serviços de informações permitiram a entrada não percebida destes imigrantes perigosos, que mais tarde se tornaram nesta ameaça real à soberania e integridade territorial de Moçambique.

Esta tese assinala que a equipa de triagem foi ineficiente porque não tinha competência, por falta do domínio dos instrumentos e directrizes que orientam o processo de triagem de requerentes de asilo ou estatuto de refugiado que aportam as fronteiras de um país, em cumprimento da Resolução 1373/2001, de 28 de Setembro, do CS das NU. Este instrumento legal postula que na triagem aos imigrantes requerentes do estatuto de refugiado, há que garantir a tomada:

das medidas adequadas para se assegurar, antes da concessão do estatuto de refugiado, que o requerente do estatuto de refugiado não planeou, nem facilitou a prática de actos de terrorismo nem dela participou, observando, sempre, o respeito pelos direitos humanos, assim como assegurar, em conformidade com o direito internacional, que o estatuto de refugiado não seja abusivamente utilizado pelos autores de actos de terrorismo, nem pelos que planeiam ou facilitam tais actos, e que não seja reconhecida a reivindicação de motivos políticos como fundamento de recusa dos pedidos de extradição de presumíveis terroristas.

Portanto, a presente tese constata que o trabalho da equipa de triagem esteve aquém do exigido para apurar se de facto entre os diferentes elementos constitutivos daqueles grupos não existiam indivíduos com conexões com terroristas, ou pelo menos vinculados a grupos do COT. Este pensamento encontra sustentação em alguns estudos, pois, parafraseando Nelson (2020, p. 3) e Conceição (2006, p. 27-28, 135, 211-213, 239-243), Moçambique situa-se numa região designada por Costa Swahili, a qual se estende desde a Somália passando pelo Quênia e pela Tanzânia até ao norte de Moçambique e a mesma inclui as Ilhas das Comores.

Esta região extensa tem mais de 2000 anos de história de comércio, tendo resultado na partilha de culturas e da linguagem entre os povos residentes ao longo da mesma.

Nelson (2020), aponta ainda que a economia política que forma esta região, conhecida, também, por triângulo das vulnerabilidades, é baseada no comércio ilícito, cujas principais regiões de actividade são: Lamu, Zanzibar, Kilwa, Ibo e Ilha de Moçambique, sendo que Zanzibar funcionou, historicamente, como centro político e económico da mesma. Estas sub-regiões estão interconectadas historicamente ao longo das modernas fronteiras, cujo foco baseia-se na prática de actividades ilegais: tráfico de drogas e dos troféus de animais selvagens, cujas rotas foram-se estabelecendo através das conexões históricas ao longo de séculos.

Conhecedor desta realidade, e já com um substrato psico-cultural embebido na reivindicação da recuperação de espaços territoriais, primeiramente feita pela Al-Qaeda (SILVA, 2005, p. 283), e, associado ao irredentismo do então Governo Somaliano sobre algumas regiões territoriais, cujas populações são de origem Somaliana, as quais se encontram actualmente integradas noutros países como Etiópia, Tanzânia e Quénia, o Al-Shabaab esboçou o plano de expansão em direcção ao sul de África, na tentativa de abranger todos os povos que comungam a língua Swahili e a religião Muçulmana.

Silva (2005, p. 405-406), clarifica que o islamismo radical, na chamada costa Swahili, começa no Quénia com a fundação do Partido Islâmico do Quénia (PIQ), cuja base social é constituída por Quenianos maioritariamente falantes de Swahili e residentes ao longo da costa marítima. O PIQ recebeu apoios vindos das Monarquias do Golfo Pérsico, que investiram muito na formação e construção de Mesquitas e Madrassas nas regiões de Lamu, Malindi e Mombaça e tinham como objectivo principal a promoção da religião islâmica em África.

De acordo com Siteo (2020, p. 153-154), o movimento terrorista Al-Shabaab, originário da Somália, tendo interesse na expansão das suas actividades terroristas para a região da África Oriental (Quénia, Tanzânia, Uganda, RDC, Moçambique) se teria instalado no Quénia nos anos 2000, mas só começou as actividades terroristas a partir de 2012, dando apoio e patrocinando grupos de jovens recrutados e filiados no Centro Juvenil Muçulmano (CJM), igualmente denominado Al-HiJúniora. O processo de recrutamento de jovens iniciou em 2011, principalmente nas zonas costeiras entre Somália e Quénia, cujo objectivo principal, propalado já nas suas mensagens, era libertar as terras islâmicas perdidas, tendo, por isso, estabelecido e estreitado relações com um grupo secessionista, o Mombassa Republican Council (MRC).

Um dos aspectos importantes explorados pelo Al-Shabaab, no processo de recrutamento dos jovens, é a instrumentalização de traços identitários comuns, entre as populações circunvizinhas do Nordeste do Quênia, na fronteira com Somália, tais como a partilha da etnia Somaliana, a língua Swahili, a religião Muçulmana, processo de instrumentalização explicado pela teoria de análise das redes sociais (ARS). O facto de ambas comunidades terem sofrido com a intervenção das FDS Quenianas, quando estas intervieram na Somália, em apoio do Governo Somali (SITOE, 2020) deram maior coesão à necessidade da solidariedade entre elas. Foi nesta base que a partir de 2013 o Al-Shabaab desencadeou ataques esporádicos contra populações e as FDS Quenianas, sendo de destacar o realizado contra a Universidade de Garissa, em 2015, onde morreram cento e quarenta e oito pessoas (148), (SITOE, 2020)

Counter Terrorism Project (2017) *apud* Siteo (2020, p. 156-157), sustenta que as fortes ligações histórico-culturais e linguísticas entre os Somalianos, Quenianos e Tanzanianos, consubstanciados na língua Swahili, na religião islâmica e na pobreza que caracteriza as regiões costeiras dos três países, serviram de factores catalizadores e instrumentais para mobilização e recrutamento de membros para a causa jihadista, no caso concreto na Tanzânia.

Siteo (2020) e Feijo (2019), apontam ainda, que a presença do AS na Tanzânia reporta-se ao ano 2008, cujos primeiros operativos se fixaram no distrito de Kilindi, região de Tanga, onde pouco tempo depois protagonizaram distúrbios junto dos membros de uma mesquita local. Após alguns confrontos, as autoridades apreenderam um numeroso grupo de membros do AS em Mtwara, incluindo armas de fogo e DVDs de propaganda religiosa extremista. Igualmente, foi desmantelado um campo de treinos e presos 69 suspeitos de serem membros do grupo, assim como recrutas, de entre os quais se encontravam crianças com idades entre 4 e 13 anos.

Estas acções foram seguidas de “movimentação de líderes extremistas para Sul: Quênia, Tanzânia e, mais recentemente, para Moçambique, especialmente em zonas onde encontram um espaço socialmente fértil de implementação” (HANLON, 2018, *apud* FEIJO; JERRY, 2019).

Zanzibar, a região insular da Tanzânia, esteve no centro de uma atenção especial do AS, determinada pelo facto de 99% da sua população professar a religião muçulmana e onde já existiam movimentos islamitas secessionistas, que propugnavam pela independência da ilha e pela instituição de um governo baseado na aplicação da Sharia. Tais são os casos da

Jumuiya ya Taasisi za Kiislamu<sup>58</sup> e do movimento Uamsho<sup>59</sup>, enquanto o terceiro é o Centro Juvenil Muçulmano de Ansar (CJMA), o qual já se envolvia em ataques contra agentes do governo e autoridades policiais.

Feijo e Jerry (2019, p. 2), confirmam que nos últimos anos, antes de 2017, o Quênia, a Somália e a Tanzânia vinham sendo assolados por fenómenos da radicalização islâmica, incitamento à violência, por parte de líderes de grupos religiosos, assim como pela constituição de redes de grupos extremistas, que no caso Tanzaniano realizaram acções violentas em diversas regiões deste país, a saber: Arusha, Tanga, Pwani, Mtwara e Lindi.

Resumidamente, salienta-se que ataques esporádicos, entre 2015-2019, contra as populações assim como às FDS Tanzanianas, foram sendo a rotina do Al-Shabaab. Muitos desses ataques foram levados a cabo por diferentes grupos filiados ao AS, com destaque para as regiões costeiras de Tanga, Mtwara e Pwani, assim como nas grandes cidades como Mwanza, Arusha e Dar-es-Salam. Entretanto, salienta-se que dois dos ataques foram determinantes para uma reacção bélica, de uma violência contundente, por parte das FDS Tanzanianas, o que culminou com a fuga de boa parte dos membros do AS da Tanzânia.

Dos ataques que desencadearam a reacção das FDS Tanzanianas são; o primeiro foi contra quatro (4) oficiais da polícia e três (3) civis, durante o qual os jihadistas capturaram boa quantidade de munições numa esquadra próxima do Aeroporto Internacional de Dar-es-Salam, em 2015.

O segundo, tomou a forma de uma emboscada contra uma esquadra policial, na qual oito polícias foram mortos pelos membros do AS, na região de Kibiti, em Abril de 2017. Foi depois deste último ataque que as FDS da Tanzânia lançaram uma ofensiva violenta, no fim da qual foram reportados casos de vários corpos encontrados a flutuar no rio Ruvu. Esta foi a ofensiva decisiva que pôs em debandada os membros sobreviventes do AS, fugindo da Tanzânia e ilegalmente entraram em Moçambique, pelas regiões não controladas pelas FDS Moçambicanas (COUNTER TERRORISM PROJECT, 2017, INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2018 *apud* SITOIE, 2020, p. 155-166).

Em consequência dos revezes sofridos na Tanzânia, imigrantes ilegais oriundos da Somália, Quênia e Tanzânia, filiados ao AS, começaram a afluir para Mocímboa da Praia, onde se juntaram à comunidade de muitos Somalianos que ali já viviam em número muito elevado, prospectando e realizando seus negócios numa região que a viam como um novo El Dorado, Yussuf Adam ao DW (2018) *apud* Siteo (2020, p. 164).

---

<sup>58</sup> Significa Comunidade de Organizações Muçulmanas (SITOIE, 2020)

<sup>59</sup> Significa Despertar

O presente estudo infere que esta situação foi facilitada pelo facto de durante muito tempo o distrito de Mocímboa da Praia ter-se transformado numa espécie de Centro de concentração, sem nenhum estatuto definido como tal, mas reconhecido pelas autoridades. Pois, é lá onde se faziam as triagens locais, dos recém-chegados, requerentes do estatuto de refugiado, antes do envio, dos que eram aprovados e atribuídos tal estatuto, para o Centro de Maratane, em Nampula.

Esta foi a razão da existência, em Mocímboa da Praia, de “uma grande quantidade de Muçulmanos imigrantes da Somália”, que vinham desenvolvendo negócios numa região que lhes proporcionava oportunidades de enriquecimento e que a consideravam como o seu novo “El Dourado” (SITOE, 2020). Esta abordagem confere com o que a equipa técnica do MINT, na sua visita de trabalho à Província de Cabo-Delgado, havia reportado (DNM-INFORME SOBRE A VISITA DE TRABALHO ÀS PROVÍNCIAS DE CABO-DELGADO E NAMPULA, 2010).

Contudo, importa clarificar que a nível doméstico a manifestação do radicalismo religioso, em Moçambique, foi introduzida por alguns jovens Moçambicanos que estudaram em países onde o poder teocrático predomina e a aplicação da Sharia é a regra fundamental, tendo sido lá onde foram doutrinados. Os primeiros grupos destes jovens regressaram para Moçambique nos fins dos anos 1980. Embora tenham sido reportadas pequenas tensões nos anos 1990, elas não foram de grande importância. Somente a partir de 1998 é que começou a notabilizar-se um grupo de jovens, alguns dos quais formados na Arábia Saudita, Somália e Sudão, ao romperem com os líderes do grupo sunita congregados no Conselho Islâmico de Moçambique, e fundaram o Ansar al Sunna, mais tarde Ahlu Sunna Wa Jamma (ASWJ). Vários estudos apontam, definitivamente, que estes jovens eram conotados como seguidores de movimentos radicais externos que actuam no Quênia, Somália e Sudão (HABIBE *et al.* 2019; CHICHAVA, 2020; SITOE, 2019 e 2020; e INTELYSE, 2020).

Reporta-se também que, já nessa altura, estes jovens estavam envolvidos com redes ou sindicatos do COT, que operavam nas fronteiras entre o norte de Moçambique e o sudeste Tanzaniano, relacionados com a exploração ilegal de rubis, tráfico e contrabando de drogas, assim como de madeira. As suas atitudes e comportamento começaram a ser estranhos, pois, passaram a entrar nas mesquitas calçados e armados de facas. Numa outra fase, passaram a não comungar mais o culto nas antigas mesquitas e começaram a recrutar mais jovens para as suas seitas, principalmente os da etnia Mwani. Concretamente, o fenómeno da penetração da insurgência terrorista em Moçambique, aponta que a encubação das ideias e a criação das primeiras células está intrinsecamente ligada com o regresso de alguns jovens Moçambicanos,

nos fins dos 1990 e princípios de 2000, que fizeram estudos islâmicos na Tanzânia, Egípto, Arábia Saudita, Somália e Sudão<sup>60</sup>, Habib *et al.* (2019) e Siteo (2020).

Macalane *et al.* (2021), corroboram com as posições dos autores acima, ao afirmarem que nos anos 1990 começaram a regressar para Moçambique muitos jovens que efectuaram seus estudos nos países apontados pelos primeiros autores. Macalane *et al.* (2021), ressaltam que durante muitos anos, até cerca de 2005 a 2006, muitos jovens não trabalhavam, limitavam-se a jogar cartas ou praticar a pesca. Somente com o início dos movimentos dos jovens que se rebelaram nas mesquitas tradicionais e construíram Madraças novas se verificou uma das formas de recrutamento para as fileiras da subversão, que consistia em pagar dinheiro aos novos aderentes. Alguns que se beneficiaram deste financiamento chegaram a receber seiscentos mil meticais (600.000MT)<sup>61</sup> por cada oração.

Tudo indica que realmente havia financiadores deste processo, porque já por volta dos anos 2014 a 2015 notou-se que já existiam muitos jovens a exercer o comércio informal das barracas, de taxi-motas e outros empreendiam no negócio de transacções monetárias electrónicas, operando com M-pesa. O facto curioso é que já apareciam jovens a movimentar elevadas somas de dinheiro que não eram correspondentes ao contexto e nível da actividade comercial da Vila de Mocímboa da Praia. Como exemplo aponta-se o caso de certo jovem que abraçara o negócio do M-pesa depois de ter sido expulso numa Escola Secundária privada local, e que tempos depois o mesmo passou a ostentar, sempre, elevado saldo na conta M-pesa, atendendo pessoas que desejassem depositar ou levantar valores entre 5 a 10 mil meticais (MACALANE *et al.* (2021, p. 49).

Por seu turno, Kanaka (2021) afirma que algumas formas de financiamento para realização de acções terroristas em Moçambique foram sustentadas pelas redes do tráfico de drogas estabelecidas entre grupos da Tanzânia e de Moçambique, que serviram para aquisição de armas. Tal como outros autores Kanaka (2021) continua dizendo que a difusão do terrorismo em Moçambique, a partir de conexões estreitas entre terroristas estrangeiros e o grupo de Moçambicanos convertidos, efectua-se com mais clareza a partir de 2016, quando 90 membros do AS, derrotados no Quénia e na Tanzânia, penetram em Moçambique, a partir da

---

<sup>60</sup> MDB, Inspector-Chefe de Migração e Chefe do Departamento de Nacionais e Estrangeiros na Direcção Provincial de Migração de Cabo-Delgado, expressou-se nesta linha de pensamento. Entrevistado no dia 27/12/2019, em Cabo-Delgado.

<sup>61</sup> Atendendo que o valor apontado é deveras elevado, é provável que os autores tenham se baseado na linguagem popular, que ainda usa a linguagem de antes da desvalorização do metical face ao dólar americano. Destarte, este estudo infere que em vez seiscentos mil, é possível que os entrevistados pretendiam dizer seicentos meticais (600,00Mt) por cada oração.

fronteira Tanzaniana e do Zanzibar (BUKARTI; MUNASINGHE, 2020 *apud* KANAKA, 2021).

Os ataques terroristas de Cabo-Delgado têm, definitivamente, conexões com os imigrantes ilegais, filiados ao COT e a grupos de Terroristas. O ICG (2021), fornece, também, um contributo para explicar e sustentar esta tese. Concordante com outros autores (HABIBE *et al.* 2019; CHICHAVA, 2020; SITO, 2019 e 2020; INTELYSE, 2020) o ICG (2021) diz que nos fins dos anos 1990 regressaram estudantes Moçambicanos que tinham estado a estudar no estrangeiro, enviados pelo CISLAMO<sup>62</sup>, de confissão salafista, em países como Egipto, Líbia, Argélia, Sudão e Arábia Saudita. Anos mais tarde estes desentenderam-se com as lideranças religiosas mais velhas e, gradualmente, começaram a construir novas mesquitas, principalmente Madraças, em muitas partes do país, e particularmente em Cabo-Delgado.

Concomitantemente, grupos de jovens das regiões costeiras de Cabo-Delgado formavam-se nas doutrinas religiosas radicais, as quais iam se expandindo ao longo da chamada Costa Swahili da África Oriental, onde as redes islamistas jihadistas proliferavam desde os anos 1990 (INTELYSE, 2020; ICG, 2021; HABIBE *et al.*, 2019). Uma parte desses jovens, alguns dos quais comerciantes, tinham ligações com comerciantes traficantes oriundos da Tanzânia, Quênia e Somália, cujo ponto de ligação é o Porto de Mocímboa da Praia. O ICG (2021) afirma que, para além da parceria nos negócios ilegais, estes jovens tinham, também, vínculos com associações religiosas estrangeiras dos países referenciados.

De acordo com ICG uma das tarefas executada por estes grupos foi a disseminação de panfletos da propaganda religiosa do famigerado clérigo Aboud Rogo, do Quênia, o qual já estava filiado nas redes da Al-Qaeda, a partir da África Oriental, assim como ao grupo Al-Shabaab da Somália. Na sequência destes acontecimentos verificaram-se, a partir de 2007, os primeiros indícios de actividades de uma militância islâmica agressiva praticada por alguns jovens, que começaram a desafiar e desobedecer as autoridades religiosas salafistas estabelecidas, adstritas ao Conselho Islâmico de Moçambique (CISLAMO) (ICG, 2021; HABIBE *et al.*, 2019).

Quanto às formas de financiamento Siteo (2019) apontam que eram resultantes das diferentes formas de actividades ilícitas, que vão desde o tráfico de drogas, a exploração e venda ilegais de recursos como a madeira, os mineirais, os troféus de animais protegidos, o contrabando de imigrantes. Macalane *et al.*, (2021) partilham esta abordagem e acrescentam que existiram duas formas de financiamento para os membros do AS estabelecidos em

---

<sup>62</sup> Conselho Islâmico de Moçambique

Mocímboa da Praia, que são doações e a a economia local ilícita. Enquanto a economia local ilícita era consubstanciada pelo descrito por Stitoe (2019), as doações consistiam nas transferências electrónicas de avultadas somas de dinheiro com recurso às plataformas M-pesa, Mkesh e E-mola (MACALANE *et al.*, 2021, p. 127).

O ICG documenta que houve, sim, financiamento para o grupo dos radicais estrangeiros fixados em Cabo-Delgado. Os pesquisadores do ICG citam fontes de instituições bancárias que deram a conhecer que na altura dos preparativos da insurgência foram transferidos, de Maputo para Mocímboa da Praia, valores substanciais de dinheiro para imigrantes oriundos da Somália e de outros pontos geográficos (ICG, 2021, p. 8). Entretanto, o ambiente de convivência permeada de conflito e agressividade dos jovens radicais manteve-se para com as autoridades locais, quer com as religiosas, quer com as do poder do Estado, cujo corolário registou as primeiras detenções dos jovens insurgentes.

Neste contexto no ano de 2016 reporta-se a instalação dos primeiros elementos armados dos insurgentes em zonas remotas do distrito de Mocímboa da Praia (ICG, 2021; MACALANE *et al.*, 2021). Face a este cenário foram detidos alguns jovens radicais e destruídas as suas Madraças pelas autoridades. Em reacção às detenções de alguns membros do grupo terrorista a revolta nas hostes dos insurgentes foi-se avolumando entre fins de 2016 e princípios de 2017. A consternação exacerbou-se quando as autoridades policiais expulsaram os garimpeiros ilegais nas minas de rubis de Namanhumbir, constituídos, maioritariamente, por imigrantes ilegais oriundos da Tanzânia e de outros pontos de África, os quais extraíam e comercializavam ilegalmente os minerais no estrangeiro, sendo os principais compradores Tanzanianos, Tailandeses e Cingaleses (ICG, 2021, p. 9).

Importa salientar que a expulsão dos garimpeiros afectou não somente os estrangeiros mas também os mineiros e comerciantes Moçambicanos que sobreviviam daquela actividade. Este é um dos factores que é apontado como tendo contribuído para a adesão de muitos dos afectados nas hostes dos grupos de insurgentes (ICG, 2021, p. 9).

Muitos autores coincidem em muitos pontos sobre a ligação dos principais fomentadores da insurgência terrorista em Cabo-Delgado, assim como sobre as primeiras brigas, não obstante o pretexto apresentado pelos jovens radicais na altura, que apontavam a existência da discriminação de que os Muçulmanos negros eram vítimas por parte dos líderes religiosos de origem árabe ou asiática, que estavam à frente, tanto do Conselho Islâmico (CISLMO), assim como do Congresso Muçulmano de Moçambique (CMM), (HABIBE *et al.*, 2019 e SITOIE, 2020).

Contudo, para conseguir uma maior aderência de militantes, o *marketing* deste grupo recorreu, para além dos pagamentos monetários aos novos filiados, assim como ao financiamento de pequenos negócios, ao uso instrumental das características identitárias culturais das comunidades costeiras do litoral: as línguas Swahili e Kimuani, o árabe e também o português. O Swahili e o Árabe são as línguas comuns mais faladas nas regiões norte do país, em linha de conexão com Tanzânia, RDC, Quênia e Uganda, assim como a religião Muçulmana (*idem*), o que prova, definitivamente, a validade das teses da teoria da ARS.

Tal como o ICG (2021), Macalane *et al.* (2021) e Habibe *et al.* (2019) afirmam que no auge das tensões, concretamente a partir de 2013-2014, os jovens membros filiados nas duas organizações, AS e ASWJ, construíram duas mesquitas em Mocímboa da Praia. Reporta-se, também, que já nessa altura, alguns membros estavam envolvidos com redes ou sindicatos do COT (ICG, 2021; MACALANE *et al.*, 2021) que operavam nas fronteiras entre o norte de Moçambique e o sudeste Tanzaniano, relacionados com a exploração ilegal de rubis, tráfico e contrabando de drogas, assim como de madeira.

Uma das provocações iniciais consistiu na prática de participar nos cultos entrando nas mesquitas calçados e armados de facas, sendo que estas novas atitudes assinalavam o facto de já terem sido treinados em artes militares/marciais, que incluíam o uso de armas brancas. Em seguida, passaram a não comungar mais o culto nas antigas mesquitas e intensificaram mais o recrutamento de mais jovens para as suas congregações, principalmente os da etnia Mwani. Consequentemente, começaram a não obedecer as autoridades, dissociando-se com o poder do Estado.

Na fase inicial não havia clareza sobre quem seria o líder concreto do grupo, mas as atitudes dos que estavam à frente indicavam que tinham uma ligação com alguns jihadistas no exterior, que o ICG (2021) aponta que eram constituídos pelas hostes existentes ao longo da Costa Swahili, cujos pontos focais eram Tanzanianos, Somalianos e Quenianos, que se encontravam, regularmente, com os Moçambicanos no Porto de Mocímboa da Praia.

Em 2015 este movimento reformista passa a ser conhecido como Al-Shabaab e inicia a formação de grupos militares islâmicos no exterior do país (*Idem*). Outros autores apontam que alguns treinos foram proporcionados aos membros do AS por alguns elementos da Polícia de Fronteiras (PF), em troca de subornos, o que indicia níveis de corrupção muito elevados nas FDS (SITOE, 2020).

Como se pode constatar nas páginas precedentes, os autores retro mencionados acrescentam que estes grupos eram seguidores dos ensinamentos do falecido clérigo radical

Queniano, Aboud Rego, o qual, para além de ter considerado o governo Queniano ilegítimo, foi responsável pela logística para que a Al-Qaeda efectuasse os atentados terroristas de Nairobi e Dar-es-Salam, em 1998, assim como o ataque de Mombaça, em 2002. Sabe-se que ele tinha contactos com jihadistas do Al-Shabaab operando na Somália, assim como visitou os campos de treinos jihadistas neste país, em 2009.

Destarte, doutrinados com os discursos inflamatórios do Sheik Aboud Rogo, os radicais islâmicos propagaram um discurso que alimenta rancor e ódio, com um efeito muito eficaz, principalmente quando esse discurso recai sobre pessoas não escolarizadas, portanto, sem ferramenta de análise suficiente para ter discernimento sobre as causas que estão por detrás deste tipo de perguntas: se Cabo-Delgado tem muitas riquezas, e Mocímboa da Praia em particular, por quê continuamos pobres? Pela falta de competências para captar rapidamente o cerne da manipulação, a maioria da população, constituída por jovens não escolarizados, pobres e desempregados, acredita naquilo que parece logicamente óbvio: alguém está a roubar-nos as riquezas, logo o Governo é apontado como culpado.

Outro elemento importante que se deve ter em conta é a necessidade de o Ministério da Justiça, Assuntos Constitucionais e Religiosos, criar mecanismos para regulamentar os currícula e conteúdos dos Programas educativos, relativos ao que se ensina nas escolas Corânicas (Madraças). Pois, existem indícios que apontam estas escolas como Centros difusores das correntes do islamismo radical, por limitarem-se a doutrinar, as crianças que as frequentam, somente a parte das regras fundamentalistas do Alcorão, não sendo ensinadas mais nada senão só a obediência cega a tais preceitos. Em Moçambique, na região norte particularmente, aponta-se a existência de mesquitas/Madraças que se dedicam a acolher imigrantes ilegais, como tem sido com os de origem Somaliana em Cabo-Delgado (HABIBE *et al.*, 2019).

Para o financiamento das actividades da futura insurgência, reporta-se o facto de que desde 2010, verificou-se um maior nível de ilicitudes relativo ao tráfico de vários recursos na zona norte de Moçambique, desde madeira, marfim, rubís e contrabando de seres humanos, assim como o aumento da corrupção associada ao COT. Tudo indica que os grupos de criminosos que actuavam em Cabo-Delgado já tinham em mente a depredação destes recursos, mas, além destes estrangeiros, existe uma rede de Moçambicanos que operam a partir da Província de Nampula e no Sul, que servem de elos de apoio e orientação na operacionalização e desenvolvimento destes crimes, Intelyse (2020) e Nelson (2020).

No capítulo da doutrinação, a Intelyse (2020, p. 5) afirma que está confirmada a ligação e influência do Sheik Aboud Rogo, do Quénia, junto dos insurgentes de Cabo-Delgado. Segundo a Intelyse (2020), ao grupo de Moçambicanos filiados ao AAS/ASWJ vieram juntar-se

os imigrantes ilegais, que são insurgentes fugitivos de Kibiti, da Tanzânia, do Uganda, do Quênia, da Somália e alguns Burundeses, o que constituiu uma nova forma de agrupamento para perpetração de ataques em Moçambique. Reporta-se que os ataques de 2017 foram antecedidos por um período de treinamento dos membros em campos militares nos distritos de Mocímboa da Praia, Macomia e Montepuez.

Habibe *et al.* (2019), afirmam que os insurgentes contaram com o apoio de redes sociais, as quais empregaram diferentes táticas de penetração nas comunidades, tais como as confissões religiosas, a língua comum, os negócios e incluíram casamentos de conveniência, práticas sociais que comprovam a validade teórica interpretativa da ARS sobre as redes sociais.

Habibe *et al.* (2019), apontam, também, que uma das causas que permitiram a instalação e desenvolvimento de grupos de criminosos terroristas em Cabo-Delgado está relacionada com a ausência do Estado em zonas remotas do país. A explicação destes autores coincide com aquela desenvolvida por Silva (2005), relativamente às causas da insurgência terrorista na Argélia. Silva (2005), é um dos primeiros autores a apontar que a ausência de instituições que representam o Estado em determinadas regiões de um país propicia que estas possam cair sob controlo ou domínio de grupos contrários aos interesses do Estado.

Na sua abordagem, Silva (2005), diz que o abandono das zonas rurais, pelas autoridades governamentais Argelinas, criou as condições de possibilidade da instalação e desenvolvimento de um grupo radical na Argélia, que de Frente Islâmica de Salvação (FIS) evoluiu para Grupo Islâmico Armado (GIA), entre os anos 1980-1990. Estes grupos realizaram um trabalho notável de assistência social (saúde e educação), por um período de 20 anos, nas áreas mais recônditas e menos abrangidas pelas instituições estatais Argelinas, granjeando muita simpatia e forte apoio das comunidades.

Subsidiando a abordagem anterior, Silva (2005, p. 393), clarifica que foi a débil situação económica da Argélia, durante os anos 1970, exacerbada pela pressão demográfica, que proporcionaram aos islamitas da Frente Islâmica de Salvação (FIS), a oportunidade de doutrinar aos mais desfavorecidos para aderirem à causa Jihadista. Assim que os líderes da FIS se aperceberam que as condições objectivas estavam criadas, começaram a desenvolver campanhas políticas para aceder ao poder, tendo em conta o agravamento das condições económicas nos anos 1980, período no qual 300 jovens ficaram desempregados. Então a FIS promoveu, a partir de 1982, as primeiras confrontações universitárias. Os distúrbios mais violentos ocorreram em 1988 e resultaram na morte de 80 militantes da FIS, após o que as autoridades viram-se forçadas a proceder à abertura ao multipartidarismo e à consequente legalização da FIS, em 1989, a qual veio ganhar as eleições presidenciais de 1991.

Contudo, logo que o governo se apercebeu que o objectivo principal da FIS era instaurar o regime islâmico, baseado na aplicação da Sharia, anulou as eleições, dissolveu a FIS e, obviamente, começou um conflito sangrento que só veio a desaparecer entre os anos 2004-2006. Durante os violentos acontecimentos ocorridos na Argélia, a população das regiões abrangidas teve a tendência de apoiar as actuações ilegais da FIS/GIA, porque, por um lado, ela via as benfeitorias desenvolvidas por estas organizações e não pelo governo. Por outro lado, a população foi forçada a colaborar com estes actores não estatais, devido à brutalidade embrutecedora das práticas violentas que caracterizaram a maioria das actividades da FIS/GIA, no período após as eleições de 1991 (SILVA, 2005).

Por seu turno, Agir e Arman (2014, p. 112), enquadram as organizações de tipo FIS como organizações não estatais violentas (VNSA)<sup>63</sup>. Nesta definição os autores incluem organizações terroristas, milícias, senhores de guerra e organizações do crime organizado internacional (COT), cujas características são: o uso ilegal da violência para alcançar seus objectivos, neste sentido, contestam o monopólio do uso da violência pelo Estado.

Concordantes com Silva (2005), os autores Agir e Arman (2014), argumentam que os VNSA emergem, de modo geral, naquelas regiões do território em que o Estado não consegue prover protecção, segurança e serviços públicos básicos para os seus cidadãos, ou a certos grupos de cidadãos – as chamadas minorias. Apontam, igualmente, que os VNSA podem surgir quando o Estado apresenta uma certa legitimidade e ou capacidades de actuação fraca, então estes actores emergem e vão preencher a lacuna existente, por eles detectada. Isto é, os VNSA vão se aproveitar destas fraquezas-vulnerabilidades, e na base disso podem, subtilmente, organizar-se, para depois confrontar directamente o Estado.

Os mesmos autores, Agir e Arman (2014), apontam, também, os exemplos da Frente Islâmica de Salvação (FIS), da Argélia, a qual desenvolveu um activismo popular nos anos 1980, através do estabelecimento de uma rede de serviços médicos-clínicos e associações de caridade, para servir aos mais pobres residentes das localidades mais populosas daquele país, as quais não eram abrangidas pelas instituições do Estado (AGIR; ARMAN, 2014, p. 112).

Bush (2003, p. 6), fez uma análise coincidente com as dos autores retro-mencionados, ao apontar que, não obstante poderem usar ou refugiar-se em muitas tácticas e subterfúgios sofisticados mas, no essencial, a estratégia da actuação dos terroristas consiste no seguinte:

---

63 As Violent Non State Actors, são as organizações que após atingir a maturidade organizacional, no seu processo evolutivo, e face às vulnerabilidades e incapacidade que detectam na actuação do Poder Político, recorrem ao uso da violência armada para obrigar o Estado a satisfazer os seus interesses.

“as precárias condições de pobreza subjacentes a nível local, a corrupção, os potenciais conflitos religiosos e étnicos, são oportunidades que os terroristas exploram”.

Contudo, para o caso americano, esta tese constatou que os terroristas não se aproveitaram de carências da população americana, ou da ausência do Estado em determinadas regiões, mas sim da auto-confiança exacerbada das FSS, que deram lugar a uma rotina de negligência. A consciência de que para a realização dos ataques do 11 de Setembro, de 2001, os terroristas exploraram as vulnerabilidades das instituições de segurança americanas, que já existiam, inerentes a uma cultura de departamentalismo hermético, portanto, que não privilegiava a cultura de conjugação de trabalho sinérgico, levaram o presidente Bush a promover reformas profundas na configuração do sistema de segurança nacional dos EUA.

Essas reformas resultaram na transformação de vinte e duas (22) instituições, que antes operavam de forma autónoma, para se aglutinarem sob jurisdição do Ministério do Interior (DHS<sup>64</sup>). Estas instituições desempenham papéis vitais na garantia da proteção da nação Americana, assim como na prevenção da ocorrência de ataques terroristas nos EUA. A partir desta reforma o Ministério do Interior passou a ter como foco principal as seguintes tarefas de segurança:

- a) Prevenir ataques terroristas dentro dos EUA;
- b) Reduzir as vulnerabilidades dos EUA face ao terrorismo e
- c) Reduzir os danos, assim como facilitar uma rápida recuperação, em casos de ocorrência de ataques (BUSH, 2006; OLIVEIRA, 2014).

As reformas incluíram a Comunidade de Inteligência (CI), que mantinha a estrutura original desde a sua criação, no contexto do Conselho Nacional de Segurança (NSA<sup>65</sup>) de 1947, assim como operaram mudanças ao Gabinete de Informação Federal (FBI<sup>66</sup>), a polícia federal de investigação criminal, que viu ampliados os recursos das suas capacidades operativas de inteligência, assim como passou a estar efectiva e totalmente integrada na Comunidade de Inteligência<sup>67</sup>. De igual modo, salienta-se que as reformas foram profundas, tal que suscitaram a criação de dois novos órgãos, como são os casos do Centro Nacional Contra-terrorismo e o Centro Nacional Contra a Proliferação, os quais têm como missões a

---

<sup>64</sup> Department of Homeland Security

<sup>65</sup> National Security Act, de 1947

<sup>66</sup> Federal Bureau of Information

<sup>67</sup> Comunidade de Inteligência – este conceito designa o conjunto de Serviços de Inteligência Ocidentais, que sob liderança dos EUA, desde o fim da II Guerra Mundial, cooperam na área dos serviços secretos na recolha, análise, produção e partilha de informações estratégicas, assim como esboçam cenários com recomendações de acções a serem levadas a cabo (MUTEMBA, 2019, pag. 221).

coordenação do planeamento e a gestão das actividades em todas aquelas áreas críticas (BUSH, 2006).

O presente estudo deduz que, apoiando-se nas experiências apontadas pelos autores supracitados, o Estado Moçambicano precisa prestar uma grande atenção, na concessão de estatutos e direitos, face a grupos de imigrantes, pertencentes a organizações religiosas que se voluntariam para construir instituições de apoio aos desfavorecidos, principalmente em áreas recônditas e com elevados índices de pobreza.

Este estudo constata que a falta de investimento para modernização das Forças de Defesa e Segurança (FDS) por um lado, mas, também, a fraca implantação de instituições representativas do Estado, para satisfação das necessidades das populações nas áreas sociais, ou desenvolvimento de empreendimentos de carácter económico-social, propicia que os imigrantes ilegais possam instalar-se, nas regiões que estejam a sofrer de carências, onde podem desenvolver suas actividades sem sobressalto, porque não havendo representações do poder do Estado, ninguém fará a fiscalização de modo a impedi-las, caso estejam a desenvolver acções inquinadas de ilicitudes, que ameacem os interesses das comunidades e do Estado.

A presente pesquisa infere que esta pode ser, de entre outras, a explicação de como foi possível o que está acontecendo em Cabo-Delgado. Mais ainda, esta tese assume a possibilidade de que, talvez outros grupos/células estejam a organizar-se em outros pontos do país, pois, segundo Francisco (2018, p. 31), as FDS só garantem a protecção de cerca de 60% das fronteiras nacionais, estando os remanescentes 40% do território desguarnecido.

Do explanado neste capítulo, o estudo infere que o factor central para ocorrência da insurgência e consequentes ataques terroristas foi o externo, por ter contado com elementos forjados e com muita experiência de participar em acções de combate terroristas, desde Afeganistão, passando pela Somália, Quênia e Tanzânia, os quais foram expulsos em outros países: Quênia e principalmente na Tanzânia, através de combates onde sofreram pesadas baixas. Contudo, esta tese assume, também, que outros factores importantes que contribuíram negativamente para o início da insurgência, foram as vulnerabilidades já apontadas: porosidade das fronteiras e a incapacidade das FDS<sup>68</sup> de exercer o seu papel de vigilância e patrulhamento das linhas fronteiriças ao longo das suas extensões, fiscalizar os estrangeiros residentes no país, incluindo aqueles que gozam, legalmente, o estatuto de refugiado em Moçambique, o que permitiu a entrada dos imigrantes ilegais membros do AS expulsos,

---

<sup>68</sup> A definição de FDS, no contexto desta tese é bem explanada e argumentada a necessidade da inclusão de novos membros (SENAMI, PF, PCLF, ALFANDEGAS, MGM), o que é feito no capítulo 6.

primeiro no Quênia, depois na Tanzânia, propiciando a sua penetração, instalação e aperfeiçoamento da aceleração dos preparativos da insurgência armada, consumada através dos ataques de Mocímboa da Praia, em 5 de Outubro de 2017.

Ao longo dos diferentes capítulos deste trabalho, e, particularmente neste capítulo, está patente o quão desactualizadas estão as FDS em geral, sinal inequívoco da falta de investimento para modernização das mesmas, de modo a que tenham uma formação, equipamento e prontidão à altura de fazer face aos novos tipos de desafios de segurança, do actual sistema internacional, caracterizados, às vezes, por confrontos de tipo clássico, cada vez mais raros (guerras entre Estados), e na maioria das vezes, por ameaças de tipo complexo, porque perpetradas por actores não estatais e muitas vezes sem rosto, o que as torna difusas, deslocalizadas e imprevisíveis, como é o caso dos insurgentes terroristas que actuam em Cabo-Delgado.

No cômputo geral, explica-se, neste capítulo, que foi observada uma conjunção de factores, externos e internos, sendo que os externos foram preponderantes, que viabilizaram a ocorrência do radicalismo islâmico que culminou no desencadeamento do terrorismo em Moçambique, particularmente em Mocímboa da Praia. Sabe-se que numa primeira fase este processo foi caracterizado pela emigração de jovens Moçambicanos para o exterior (Tanzânia, Egipto, Sudão, Somália e Arábia Saudita), onde foram formados, geralmente, nas doutrinas do islamismo radical, ensinadas nas escolas corânicas (madrças). Numa segunda fase observou-se o afluxo massivo de imigrantes vindos da Região dos Grandes Lagos (Quênia, Uganda, RDC e Tanzânia) e do Corno de África (Somália e Sudão), em cujos países já existiam movimentos terroristas filiados ao AS, que se fixaram, preferencialmente, nas Províncias do Norte do país (Cabo-Delgado, Nampula e Niassa) (HABIBE *et al.*, 2019; ICG, 2021).

Feijo e Perry (2019, p. 8), corroboram com esta abordagem e acrescentam que entre 2013-2014, entravam, diariamente, entre 100 a 200 imigrantes Somalianos em Mocímboa da Praia. Este processo foi caracterizado por entradas pacíficas e subtis, encobertas sob o pretexto de estarem a fugir de guerras e perseguições políticas, nos países de origem. Assim, muitos grupos de Somalianos, Congolese, Etíopes, afluíram para o Centro de acolhimento de refugiados de Maratane, Província de Nampula, alegando estarem a solicitar o estatuto de refugiados e asilo. Porém, quando tal estatuto é lhes concedido, meses depois abandonavam o Centro de Maratane e se envolviam em actividades ilegais, conforme atestam muitos estudos (RAIMUNDO, 2009/2011, WETIMANE, 2011, CADEADO *et al.*, 2009, MAGODE *et al.*, 2010, PATRÍCIO, 2015).

Geraldo Patrício<sup>69</sup> corrobora as constatações dos autores retro citados e acrescenta que uma boa parte dos imigrantes que abandonaram o Centro de Maratane foram-se juntar aos grupos de insurgentes. Salientou, também, que se apurou, durante os julgamentos de cerca de trezentos (300) insurgentes de Cabo-Delgado, que para além dos imigrantes que se integraram aos insurgentes após terem abandonado Maratane, houve recrutamento de jovens Moçambicanos, sob forma de aliciamento com dinheiro e promessas de emprego, sendo que os recrutamentos ocorreram, para além de Cabo-Delgado, na Província de Nampula, principalmente nos distritos de Nacala-Velha, Momba e Nacala-Porto. (HABIBE *et al.* 2019; ICG, 2021; MACALANE *et al.*, 2021) são concordantes com o juiz Patrício.

Está patente, na entrevista que Geraldo Patrício concedeu à televisão de Moçambique (TVM), que os integrantes da insurgência terrorista são originários de vários países: Moçambique, Somália, Tanzânia (principalmente de Zanzibar) e República Democrática do Congo (RDC). De igual modo, este magistrado clarifica que a religião Muçulmana e a Etnicidade são instrumentalizadas pelos mandantes e verdadeiros líderes dos terroristas, ao que este estudo acrescenta a pobreza. Portanto, constata-se que as questões religiosas, étnicas, assim como a pobreza, não são as causas principais que deram origem à insurgência terrorista, porque para além da diversidade dos países de origem, estão envolvidos nestas acções cristãos, muçulmanos e ateus, assim como Macuas, Changanas, Mwanis, Macondes e outros grupos étnicos de Moçambique (GERALDO PATRÍCIO, *idem*; MACALANE *et al.*, 2021).

Esta tese constata que no processo de penetração em Moçambique os extremistas empregaram uma actuação subversiva subtil, que consistiu na concentração de esforços à extracção e comercialização dos recursos minerais e faunísticos para obtenção de divisas para financiar, posteriormente, as suas actividades subversivas. Nesta fase inicial, a acção subversiva dos insurgentes limitou-se na criação das condições básicas objectivas e subjectivas, para garantir a sua instalação favorável nas comunidades, ora como provedores de bens e serviços essenciais à satisfação das suas necessidades básicas, ora inserindo-se como defensores dos interesses destas, através do financiamento de pequenos negócios de alguns jovens (MACALANE *et al.*, 2021; ICG, 2021; KANAKA, 2021).

A tática de aliciar as populações é comum em todos os países onde os grupos extremistas/radicais actuam, pois, a pobreza, o baixo nível de escolaridade e sem nenhuma profissão, mas com enormes agregados familiares pelos quais respondem (HABIBE *et al.*, 2019), são vulnerabilidades explorados pelos extremistas.

---

<sup>69</sup> Juiz que julgou os cerca de 300 insurgentes, que participaram nos ataques de Mocímboa da Praia entre 2017-2019. Entrevista concedida à TVM, exibida neste canal televisivo no dia 08/11/2020.

Esta foi a estratégia usada pelos membros do grupo Al-Shabaab, quer em Lupilichi e Namanhumbir, quer em Mocímboa da Praia. Nas primeiras duas localidades, fizeram surgir pequenos mercados, constituídos por barracas onde a população já adquiria bens essenciais ao consumo, sem ter de percorrer longas distâncias até às sedes dos Postos Administrativos, Vilas mais próximas ou sedes Distritais. (AGIR e ARMAN, s/d; Da SILVA, 2005; CADEADO *et al.*, 2009; MAGODE *et al.*, 2010; FRANCISCO, 2018; MUTEMBA, 2019; SITOE, 2020).

No caso de Mocímboa da Praia, os membros do AS, ainda na clandestinidade, foram os principais activistas da emergência do empreendedorismo do comércio das barracas, na sede Distrital, provendo empréstimos aos jovens que aderiam às suas fileiras, (HABIBE *et al.*, 2019; SITOE, 2020; MACALANE *et al.*, 2021 e ICG, 2021), como forma de conquistar a sua amizade e posterior lealdade, visando a instrumentalização destes em acções futuras.

Com base nas abordagens de vários autores supracitados ao longo deste capítulo, a presente pesquisa infere que os recursos obtidos, quer a partir das actividades ilícitas, relacionadas com o garimpo e comercialização ilegal dos minérios, quer da prática do comércio, ou do tráfico de drogas e do abate e extracção de troféus das espécies animais protegidas, assim como pelas transferências electrónicas recebidas, serviram para atrair e aliciar os jovens inocentes de Cabo-Delgado e Nampula, que, parafraseando Geraldo Patrício<sup>70</sup>, 90% dos seus membros são analfabetos. Portanto, são jovens com muitas limitações em termos de capacidade de análise e discernimento do que é verdade e o que é mentira, contida nos discursos dos terroristas.

Concomitante, Feijo e Perry (2019a), confirmam que características comuns como a pobreza, o analfabetismo, a ignorância e condições de sobrevivência muito precárias, nas zonas de actuação dos grupos islâmicos, exacerbados, na maior parte dos casos, pela existência de tensões ou conflitos de natureza étnica ou religiosa, em todos os países como Quénia, Tanzânia, Somália e Moçambique, são como a palha seca que serve para incendiar países com um pouco de palitos e uma caixa de fósforos. Quer dizer, aquelas características são os ingredientes que constituem as condições objectivas a partir das quais as populações são sujeitas a um processo de doutrinação psicológica, visando a sua adesão à insurgência, subversão e extremismo violento.

Na terceira fase e crucial, esta tese assume que para além dos insurgentes terem consolidado as suas raízes, com os investimentos iniciais realizados a partir do financiamento

---

<sup>70</sup> Juíz que julgou os cerca de 300 insurgentes, que participaram no ataque a Mocímboa da Praia, entre 2017-2019. Entrevista concedida à TVM, exibida neste canal televisivo no dia 08/11/2020.

proporcionado pelo mundo do COT, houve a penetração de imigrantes ilegais terroristas expulsos da Tanzânia, em consequência de acções ofensivas das FDS Tanzanianas. São estes que ao fugirem da Tanzânia vieram fixar-se na região de Mocímboa da Praia, local no qual a sua chegada deu mais vigor e intensidade aos actos preparativos das acções terroristas, cujo desencadeamento teve lugar a 5 de Outubro de 2017. Portanto, está demonstrado neste capítulo o nexos dos movimentos de imigrantes ilegais com os ataques terroristas em Moçambique, Província de Cabo-Delgado.

Os julgamentos já efectuados contra cerca de trezentos (300) insurgentes radicais de Mocímboa da Praia, dos quais foram condenados cento e quarenta e um (141), e inocentados cento e quarenta (140), provaram o envolvimento de imigrantes ilegais na prática de acções terroristas, oriundos de países como Somália, Quênia, RDC, Uganda e Tanzânia. O juiz que procedeu aos julgamentos, afirmou, categoricamente, que de entre os insurgentes havia, para além dos Moçambicanos, Somalianos, Congolese, Ugandese, Quenianos e Tanzanianos. Alguns Congolese declararam a existência de um Centro de treinos na RDC, onde foram preparados. Que um bom número dos imigrantes Tanzanianos condenados, são, na sua maioria, da região autónoma de Zanzibar (GERALDO PATRÍCIO<sup>71</sup>), o que confirma as abordagens feitas por autores como Nelson (2020) e Intelyse (2020), sobre o papel desempenhado por Zanzibar como centro coordenador das actividades ilícitas na região denominada por Costa Swahili.

Compulsados os dados dos diferentes autores supramencionados, o estudo constata que a língua Swahili e a religião Islâmica foram instrumentais para uma maior aproximação e um relacionamento de irmandade, solidariedade e integração dos terroristas nas comunidades de Mocímboa da Praia e Palma, em particular, mas na Província de Cabo-Delgado em geral, o que dá robustez à capacidade explicativa da ARS para certos factos e eventos relacionados com o fenómeno dos fluxos migratórios internacionais, com recurso às redes sociais, por um lado.

Por outro lado, o estudo considera que a existência de enclaves étnicos de imigrantes perfilados ao longo das nossas fronteiras constitui um grande risco de segurança, o que pode prenunciar que Cabo-Delgado pode vir deixar de ser um caso isolado, se for tido em conta o que está ocorrendo ao longo da linha de fronteira dos distritos de Angónia e Tsangano, em Tete. Neste contexto, esta pesquisa considera que nas regiões Centro e Norte do País ainda

---

<sup>71</sup> Juiz que julgou os cerca de 300 insurgentes que participaram no ataque a Mocímboa da Praia, entre 2017-2019. Entrevista concedida à TVM, exibida neste canal televisivo no dia 08/11/2020.

podem eclodir acções de violência terrorista, complicando e agravando ainda mais a ameaça à segurança nacional.

### **5.1.8 O Processo da evolução dos Sistemas de Controlo de Fronteiras e Gestão de Imigrantes no território Nacional**

Após a independência nacional, em 1975, foram criados os primeiros Ministérios da então República Popular de Moçambique (RPM), através do Decreto N° 1/75, de 27 de Julho. De acordo com este decreto, coube ao Ministério do Interior (MINT) superintender os Serviços de Imigração e, conseqüentemente, responsável pelo controlo de entradas e saídas de pessoas no território da RPM. Neste contexto, a imigração estava sob controlo do MINT, e durante um longo período, compreendido entre 1975 a 1990, a situação de movimentos migratórios conheceu um processo de fortes restrições, quer de saída dos nacionais, quer para entrada de estrangeiros em Moçambique.

Ainda em 1975, foram criados novos serviços que ficaram na dependência do Ministério do Interior, através do Decreto nº 26/75 de 18 de Outubro, sendo que os "Serviços de Imigração" passaram a designar-se "Serviços de Migração", atendendo ao facto de que para além de controlar a entrada de estrangeiros em Moçambique, como os Serviços de Imigração vinham fazendo até aquele momento, os novos Serviços teriam como nova missão o controlo tanto de estrangeiros assim como de nacionais que cruzassem as fronteiras. Em função de uma reforma reorganizativa, em 1976, os Serviços de Migração são transformados em Direcção Nacional de Migração (DNM) pela Portaria nº 6/76, de 6 de Janeiro.

Entretanto, atendendo ao contexto político regional, que consistia numa confrontação, exigindo a priorização da tomada de medidas de segurança, para fazer face às potenciais ameaças à segurança nacional, um sistema de controlo rigoroso foi imposto sobre o movimento dos cidadãos. Pois, foi na altura em que vigorou o famigerado sistema de "guias de marcha", que consistia na obrigação de que qualquer pessoa que pretendesse deslocar-se da sua para outra região (aldeia, vila, Distrito, Província), devia pedir e obter autorização da estrutura político/administrativa da sua zona de residência habitual. Esta estrutura devia emitir um documento (guia de marcha) no qual se declarava que o/a portador/a estava autorizado/a a efectuar tal movimento e qual era o destino pretendido.

Se porventura alguém decidisse viajar sem a tal guia de marcha, corria o risco de a partir do primeiro controlo policial, ou do encontro com grupos de vigilância popular (GVP),

ser impedido de seguir viagem, e, em alguns casos sofrer algumas sevícias, por parte de membros oportunistas destas forças de segurança. Devido a este sistema de segurança apertada, ao nível interno, aliado à instabilidade político-militar desencadeada com o início das hostilidades entre Moçambique e os dois países de regimes brancos da África austral (Rodésia do Sul e África do Sul do Apartheid), o processo de controlo da entrada de estrangeiros em Moçambique foi associado aos serviços de segurança do Estado. Este sistema de segurança estabelecia o princípio da possibilidade de uma interconexão entre as ameaças internas e externas ao regime, baseada na existência de inimigos internos e externos, actuando em um cenário complexo e difícil de destrinçar (MACARINGUE, 1997).

Raimundo (2009), aponta que neste período, o movimento migratório em Moçambique foi caracterizado, também, pelos fluxos de emigrantes Moçambicanos que, devido às acções da guerra de desestabilização dos 16 anos, refugiaram-se nos países vizinhos (Zâmbia, Malawi e Tanzânia). Em conexão com a guerra de desestabilização, e o entendimento de que os agentes do inimigo que quisessem entrar para Moçambique o fariam pelas fronteiras, foram tomadas duas decisões tendentes a reforçar o sistema de controlo, prevenção e combate aos fluxos de imigrantes não bem-vindos a Moçambique, tendo em vista a garantia da segurança e defesa da integridade e da soberania nacional.

Assim, com a intensificação da guerra de desestabilização, o controlo de processos migratórios foi associado aos órgãos dos serviços de segurança do Estado. Neste âmbito, a primeira decisão tomada foi a transferência dos Serviços de Migração do MINT para a tutela do Serviço Nacional de Segurança Popular (SNASP) através do Decreto nº 28/78, de 30 de Dezembro. Por outro lado, foi tomada a decisão da criação do ramo das Tropas de Guarda-Fronteiras (TGF), em 1979 (MACARINGUE, 1997).

Esta segunda decisão foi tomada tendo em consideração o facto de que os serviços de migração realizam o controlo de entrada e saída de estrangeiros em Moçambique, portanto, lida com imigrantes que efectuem tais movimentos de entrada através dos Postos oficiais de travessia. Mas dado o facto das fronteiras de Moçambique serem muito extensas, e, estando os Postos de travessia de fronteiras muito distantes, havia uma maior probabilidade de os imigrantes ilegais servirem-se das linhas de fronteira desprotegidas, assim como forças inimigas com objectivos de subverter a ordem interna podiam entrar através destas.

Mas atendendo que as fronteiras de Moçambique são muito extensas, tendo muitos kms das linhas de fronteira não protegidas, houve consciência da percepção de uma maior probabilidade de os imigrantes ilegais servirem-se destas zonas desprotegidas.

Foi com base neste raciocínio que se criou um Ramo do Exército denominado Tropas de Guarda-Fronteiras (TGF), em 1979 (MACARINGUE, 1997, p. 82). A missão principal deste ramo era a protecção das linhas da fronteira estatal. Este novo ramo do exército fora criado exclusivamente para fazer face a possíveis incursões de exércitos inimigos, mas também para garantir a inviolabilidade, prevenir e combater as violações das fronteiras, pelos imigrantes ilegais que pretendessem entrar pelas zonas não permitidas, para aceder ao território nacional.

Durante o período de 1975-1990 o processo de controlo de fronteiras e gestão de imigrantes em Moçambique, pode se considerar que foi norteado pelos padrões de segurança da conjuntura internacional. Por isso mesmo, a entrada e saída de imigrantes no território nacional não sofreu quase nenhuns sobressaltos, porque como se reportou no princípio deste capítulo, a maioria dos imigrantes que acorreram ao país foram constituídos por refugiados políticos, principalmente do Zimbabwe e África do Sul, cuja característica fundamental era a partilha de pensamento político-ideológico comum com o partido governante em Moçambique – a FRELIMO. Por outro lado, a maioria dos Moçambicanos que saíram neste período, fizeram-no, também, em busca de refúgio nos países vizinhos, em consequência da guerra de desestabilização dos dezasseis anos.

Portanto, o ambiente de conflitos irreconciliáveis que culminaram em confrontos entre Moçambique e a Rodésia do Sul, por um lado, e entre Moçambique e a África do Sul do Apartheid, por outro lado, esteve na origem da criação das TGF, em 1979, cujo objectivo era o controlo e protecção armada das linhas de fronteiras, cujos efectivos travaram combates com as forças destes dois países. De igual modo, foi a aposta no fortalecimento das medidas de carácter securitário que ditaram a transferência dos Serviços de Migração do Ministério do Interior para o então Serviço Nacional de Segurança Popular (SNASP), consequentemente, se pode ver que o controlo de fronteiras assim como a gestão dos fluxos migratórios estiveram subordinados aos interesses da segurança do Estado Moçambicano, cuja actuação só encontra explicação à luz do realismo político.

#### 5.1.8.1 Reformas Institucionais nas FDS entre 1992-2019

O processo da globalização, no período pós guerra-fria, trouxe consigo profundas mudanças em todos os aspectos da vida, quer da organização e funcionamento dos Estados, quer na vida privada dos indivíduos. É assim que no âmbito da implementação das directrizes

neoliberais se proclamou o Estado minimalista e a liberdade da livre circulação de ideias, capitais e bens, assim como pessoas, foi desencadeado, também, todo um conjunto de reformas designadas estruturais, com vista à materialização daquele desiderato, que foi liderado pelas Instituições de Bretton Woods (IBW). No caso Moçambicano, a introdução da economia do mercado, acompanhada, paralelamente, com a abertura das fronteiras, foi caracterizada pela fragilização das instituições embrionárias do Estado, porque ainda estavam no processo de sua construção e consolidação.

Para fazer face aos desafios de segurança impostos, por um lado, pela necessidade da desmobilização do efectivo das FAM/FPLM, à luz do AGP de 1992, o governo Moçambicano, receando que a desmobilização das Tropas de Guarda-Fronteiras (TGF) poderia criar uma maior brecha, na já deficitária capacidade de protecção das fronteiras, decidiu transformar este ramo do exército na Polícia de Migração (DESPACHO PRESIDENCIAL, de 03 de Setembro de 1992). Porém, o processo de integração desta força no MINT apontou para a criação da Polícia de Guarda-Fronteiras (PGF), que actualmente designa-se por Polícia de Fronteiras (PF). Por outro lado, os Serviços de Migração foram desanexados do SNASP, retornando para o MINT, em 1990.

Concomitantemente, o processo de construção e modernização das instituições do Estado, em prosseguimento das reformas empreendidas desde a adopção da Constituição de 1990, o governo Moçambicano decidiu promover a análise funcional dos órgãos e instituições do Estado, com vista a operar as necessárias reformas no sector público. Este processo teve como ponto de partida a Estratégia Global para a Reforma do Sector Público (EGRSP, 2001 – 2011), desenhada pela Comissão Interministerial para Reformas Estratégicas do Sector Público (CIRESPP) e lançada pelo Decreto Presidencial N° 5/2000, de 8 de Março, coadjuvado pelo Decreto N° 30/2001, de 15 de Outubro, que introduziu normas de funcionamento dos serviços da Administração Pública. A implementação da EGRSP compreendeu duas fases. A primeira fase foi entre 2001-2005, enquanto a segunda fase decorreu entre 2006-2011.

À luz da Estratégia Global da Reforma do Sector Público (EGRSP), oficialmente lançada em Junho de 2001, foi contratada a empresa consultora Global Development Group (GDG, 2006) para proceder à análise funcional do Ministério do Interior (MINT). De forma sucinta, o diagnóstico institucional, da GDG, arrolou algumas lacunas fundamentais no funcionamento do MINT, que consistiam nas seguintes constatações:

- a) Falta da formulação da Visão e Missão do MINT, devendo ser bem definidos o papel e propósitos;
- b) Falta do Plano Estratégico do MINT;

- c) Que somente a PRM possuía um Plano Estratégico bem definido e coerente, devendo ser feita a sua integração, no Plano Estratégico do MINT, a elaborar.

Relativamente às diferentes áreas que compõem o MINT, a análise funcional do GDG recomendou que “como parte do processo de planeamento estratégico, os Gabinetes, Direcções e Departamentos do MINT deveriam conceber/adoptar uma declaração de visão e missão de modo a orientar, cada uma das suas equipas, bem como definir os seus respectivos papéis no contexto do MINT” (RELATÓRIO DA GDG SOBRE ANÁLISE FUNCIONAL DO MINT, 2006).

Com relação às questões que constituem o foco desta tese, o controlo e gestão de imigrantes em Moçambique, o estudo da GDG constatou que existiam dois sectores cruciais nesta matéria: a Direcção Nacional de Migração (DNM) e a Polícia de Investigação Criminal (PIC). O GDG (2006) deixou claro que a direcção da DNM não possuía nenhum Plano Estratégico da sua acção operativa, razão pela qual era ineficiente, em termos de controlo e gestão de imigrantes, e, quanto aos serviços prestados, no respeitante à aquisição de documentos de viagem pelos cidadãos, o tempo de espera para receber um passaporte normal era estimado entre 30 a 90 dias.

Que não existia uma base de dados fiel sobre a situação dos imigrantes e mesmo para emissão de documentos de viagem para os cidadãos Moçambicanos. Esta situação resultava da falta de coordenação e partilha de informação com outros órgãos do MINT, por exemplo com a DNIC, devido, em parte, à ausência da já referida base de dados comum, mas também, a uma fraca interacção interna. Registava-se, também, uma forte falta de coordenação com o o Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação (MINEC), cuja consequência era uma fraca qualidade do serviço prestado, devido a uma inadequada preparação dos funcionários do MINEC, que eram destacados para exercer a função consular, tarefa adstrita aos serviços da Migração no exterior (GDG, 2006).

Quanto aos imigrantes ilegais que eram detidos, porque a DNM não se tinha especializado na investigação e instrução de processos sobre as violações migratórias cometidas por imigrantes, estes eram submetidos para a jurisdição da PIC. Entretanto, a PIC era especializada na investigação e instrução de processos criminais, o que entra em contraste com o postulado pelas normas internacionais e pela Lei 5/93, de 28 de Julho. Pois, de acordo com esta lei, a violação de uma norma migratória, só por si, não constitui crime, por isso que quando tal ocorre, o imigrante infractor não é detido, mas sim, retido num centro de retenção de imigrantes, enquanto se processa a tramitação do expediente para que lhe seja dada

oportunidade de regularizar a violação cometida, ou, na impossibilidade, para se proceder ao seu repatriamento ou expulsão administrativa.

Perante tantas incongruências e descoordenação, o GDG recomendava a necessidade de uma melhor planificação de actividades, a criação e partilha de uma base de dados e uma melhor interacção dos diferentes órgãos que constituem o MINT, principalmente a DNIC, a DNM, a PIC e a PRM, de modo que estas forças deixassem de ser mais reactivas e passassem a ser mais proactivas.

Importa realçar que a Lei N° 5/93, de 28 de Dezembro, instituí o estatuto jurídico do cidadão estrangeiro na República de Moçambique, a qual postula os deveres e direitos do mesmo, assim como as obrigações do Estado, através da instituição DNM/SENAMI. Devido à percepção e compreensão da gravidade das ilegalidades que iam ocorrendo no terreno, as autoridades governamentais foram desenvolvendo um conjunto de reformas, visando estancar o processo de entrada descontrolada de estrangeiros em Moçambique.

#### 5.1.8.2 Reformas na Gestão de Fluxos Migratórios em Moçambique

No quadro de acções tendentes à implementação das recomendações dos consultores, a extinta DNM, encomendou, também, estudos de diagnóstico sobre a situação prevalecente. Essas consultorias foram realizadas: a primeira, por uma equipa de consultores Franceses, adstrita à Embaixada da França em Moçambique e a segunda, por uma equipa de consultores da empresa Moçambicana Intellica.

De foma resumida, foram constatações dos consultores destas três consultorias, a do GDG, a Francesa e a da Intellica, as seguintes:

- a) A equipa da Intellica, tal como a do GDG havia constatado, concluiu que um dos grandes problemas que resultavam no mau desempenho da DNM era que esta não possuía um Plano Estratégico que norteasse as suas actividades para prevenção e combate à imigração ilegal, assim como para a fiscalização dos estrangeiros no interior do país;
- b) A equipa Francesa apurou que a DNM não realizava estudos/investigações, junto dos imigrantes clandestinos, com objectivo de apurar, com mais profundidade, as reais causas que estavam por detrás das acções destes, assim como obter os contactos ou as conexões que os imigrantes ilegais tinham, quer em Moçambique, quer no exterior, que permitissem a constituição de uma base de dados, o

mapeamento posterior dos movimentos das redes de COT, e que tal base de dados (contendo, de entre outros dados, as impressões digitais dos investigados) o que permitiria o fácil reconhecimento dos mesmos, naqueles casos em que se verificassem as tentativas de imigrantes problemáticos retornarem ao país com recurso a processos fraudulentos;

- c) Que o facto de a DNM concentrar o foco da sua actividade nas questões administrativas, em vez das operativas, fazia com que esta não prestasse atenção à modernização institucional, e, principalmente, à formação especializada dos seus técnicos, resultando que estes eram muito fracos no domínio dos conhecimentos técnicos e da legislação migratória (interna e internacional), sendo que, na sua maioria, trabalhavam de forma empírica, portanto, sem o domínio dos pressupostos técnico-jurídicos indispensáveis para um bom desempenho de um operativo dos serviços da Migração;
- d) Que os instrumentos legais nacionais, sobre controlo e gestão migratórias, precisavam ser actualizados, o mais breve possível, tendo em conta os mais recentes desenvolvimentos internacionais no sector;
- e) Que a DNM estava desprovida dos equipamentos técnicos apropriados para o processo da detecção de documentos falsos ou falsificados, durante a inspecção documental dos imigrantes;
- f) Que a DNM precisava solicitar apoio de especialistas para o processo de modernização desta instituição, principalmente na formação do seu quadro de técnicos especializados (RELATÓRIO DA CONSULTORIA DA INTELICA, 2008; RELATÓRIO DA AUDITORIA DA MISSÃO FRANCESA À DNM, 2008). No contexto desta inspecção a França mostrou-se disponível a financiar, quer a modernização institucional com equipamento e sistemas de ponta, quer para a formação especializada dos técnicos da então DNM.

As críticas que foram feitas por estes consultores (GDG, Intellica, Auditores Franceses), por um lado, e a pressão exercida pelo sistema internacional sobre a necessidade de se proceder a reformas aos sistemas de controlo e gestão dos processos migratórios, na inspecção de documentos de viagem, com uma forte ligação à componente do transporte aéreo, começaram a produzir efeitos, por outro lado. A pressão internacional era exercida através de directrizes, que tendo em conta os famigerados eventos do 11 de Setembro de 2001, nos EUA, assim como os atentados terroristas de Madrid em 2004 e Londres em 2005, conclamavam os Estados a tomar todas as medidas de modo a prevenir, conter e combater a

expansão de actividades de grupos terroristas e ou Estados que apoiam estes grupos, através do financiamento de suas acções.

Neste contexto, assumindo, quer as críticas dos consultores, quer a pressão das instituições internacionais, o governo Moçambicano introduziu o uso de documentos biométricos (DECRETO nº 11/2008, de 29 de Abril, DECRETO nº 13/2008, de 29 de Abril e DECRETO nº12/2008, de 29 de Abril). Consequentemente, começaram a ser emitidos, em 2010, documentos de viagem nacionais com características biométricas como o bilhete de identidade (BI), Passaporte, Certificado de Emergência e Visto, assim como o documento de identificação de residente estrangeiro (DIRE).

Para emissão dos documentos biométricos, assim como a prestação de serviços de transmissão de dados foi contratada a empresa SMELEX. Destaca-se que durante o exercício das suas actividades, a empresa SMELEX apresentou uma série de deficiências, cuja análise não faz parte deste estudo. Porém, um dos factos que atingiu o nível de escândalo, sinal da incapacidade e ineficiência técnica da SMELEX foi quando em 2013, emitiu 45.000 passaportes biométricos para mineiros Moçambicanos, a partir da África do Sul, só que já no processo de regresso para Moçambique todo aquele lote de passaportes não era legível no sistema de máquinas de leitura óptica (MRTD) nas fronteiras.

Esta situação exacerbou, mais tarde, a perda de confiança do governo para com a SMELEX, tendo esta sido substituída pela MUHLBAUER, em 2019. Portanto, a empresa MUHLBAUER, é a nova emissora de Documentos de Viagem Biométricos de leitura por Mecanismos Ópticos (MRTD), assim como providencia serviços, pelo sistema de transmissão de dados, quer de Maputo para as Direcções Provinciais de Migração, assim como para os Postos de travessia fronteiriça, quer das Direcções Provinciais de Migração para Maputo<sup>72</sup>.

Neste momento, após um ano do início de actividades, tudo indica que a MUHLBAUER está a funcionar a contento, pois, os documentos de viagem biométricos por ela produzidos são considerados de boa qualidade. De igual modo, o sistema operativo de transmissão de dados, a nível nacional, incluindo os Postos de travessia onde já estão montados os mecanismos electrónicos de leitura óptica de documentos de viagem (MRTD) já recebem, simultaneamente e em rede, os dados de viajantes captados em qualquer Posto de travessia, assim como recebem através das Direcções Provinciais de Migração (DPM) a lista de dados fornecida pelo sistema interoperativo da Interpol I-24/7. Importa clarificar que este

---

<sup>72</sup> Entrevistas com: directora da Direcção da Emissão de Documentos (DED), no dia 16/10/2020; director da Direcção de Operações Migratórias (DOM) no dia 28/08/ 2020; Chefe do Departamento de Estrangeiros, no dia 4/09/2020, todos em Maputo, na sede do SENAMI.

processo de recepção da lista negra ainda não é de forma interoperativa, e sim diferida, porque o SENAMI não recebe automaticamente tal lista, depende da Interpol.

Este facto é resultante de que ainda não é possível a interconexão do sistema com a base de dados internacional (PKD) da ICAO, porque Moçambique ainda não accionou os processos e procedimentos inerentes, pela parte do Governo, que viabilizem a implementação efectiva do estabelecimento de tal interconexão no padrão da interoperabilidade da ICAO.<sup>73</sup>

Aliás, o chefe da Repartição de Investigação e Instrução de Processos<sup>74</sup>, afirma categoricamente que mesmo o actual sistema da MULHBAUER ainda regista falhas de funcionamento, umas inerentes ao próprio sistema que necessita ser aperfeiçoado, mas imputa outras, por um lado, à falta de conhecimentos e profissionalismo dos técnicos do SENAMI, assim como da direcção, que garanta condições logísticas do funcionamento 24 sobre 24 horas do sistema em certos Postos de travessia, o que faz com que não se proceda à captação de dados de alguns viajantes em tais Postos. Este chefe apontou os casos dos Postos de Ponta D'Ouro e de Vilanculos. No caso do primeiro, este chefe afirma que a dificuldade tem a ver com a insuficiência da corrente eléctrica que, às vezes, é muito fraca que não consegue fazer funcionar o sistema MRTD.

No segundo caso, o de Vilanculos, disse que o sistema MRTD da MULHBAUER danificou-se muito cedo por causa de constantes cortes de energia, o que faz com que se mantenham as máquinas totalmente desligadas, no fim dos trabalhos diários, como forma de poupar o consumo de energia, o que não é tecnicamente correcto para o bom funcionamento e melhor desempenho destes sistemas tecnológicos digitais<sup>75</sup>.

Esta tese salienta que, muitas destas falhas graves, quer do funcionamento dos equipamentos, quer dos sistemas informáticos, fornecidos pelas empresas contratadas pelo Governo Moçambicano, têm a sua génese no facto do Governo prescindir da assessoria técnica de especialistas sobre estes sistemas, recomendados pelas agências internacionais, com mandato internacional para assessor os Estados. A principal agência das Nações Unidas (NU) especializada sobre os novos sistemas e mecanismos de controlo, gestão criteriosa e prevenção de fluxos de imigrantes ilegais nas fronteiras e dentro dos Estados é a ICAO. Esta agência, por sua vez, garante assessoria técnica aos Estados-membros através da sua equipa técnica denominada TAG-MRTD.

---

<sup>73</sup> Entrevistas com: Directora da Direcção da Emissão de Documentos (DED), (idem); Director da Direcção de Operações Migratórias (DOM), em Maputo, no dia 01/10/2020.

<sup>74</sup> Entrevistado no dia 27/08/2020

<sup>75</sup> Chefe da Repartição de Instrução de Processos da DOM, entrevistado aos 27/08/2020, em Maputo

Sem a assessoria técnica necessária e recomendada, desta equipa, muitos Estados não têm sido bem sucedidos na implementação e uso destes sistemas tecnológicos, porque a maioria das empresas provedoras limitam-se a fazer a parte que lhes interessa, preocupados, principalmente, com os ganhos financeiros do fornecimento de equipamentos e sistemas, mas já não se preocupam com o domínio das especificidades técnicas que a equipa TAG-MRTD só providencia aos técnicos do Estado que tenha requerido tal assessoria junto da ICAO, tais especificidades (Certificados ISO) somente dizem respeito ao Estado e não às empresas provedoras de serviços.

Alguns directores do SENAMI<sup>76</sup> entrevistados levantaram o argumento da incapacidade financeira do Estado para arcar com os altos custos da filiação de Moçambique junto da ICAO, de modo a beneficiar da partilha das infraestruturas interoperativas tecnológicas constituídas pelas chaves PKD/PKI. Para aceder e partilhar a base de dados interoperativa PKD, o governo deve desembolsar o valor de cinquenta e seis mil dólares americanos (\$USD 56.000) anuais, inerente à partilha dos custos da operacionalização do sistema PKD/PKI a favor do Estado requerente, com vista a obter a assistência técnica da equipa TAG/MRTD e obter, depois, os certificados de garantia de que os documentos que vai emitir obedecerão ao padrão da ICAO, e, portanto, os mesmos possuem a qualidade e a segurança internacionais recomendados (ANEXO 9, recomendação 3.9.1).

Esta pesquisa assume que o argumento da incapacidade financeira para pagar os \$USD 56.000 anuais não é convincente, pois, este valor é insignificante quando comparado com outros valores exorbitantes que o Estado Moçambicano vem perdendo para custear as despesas do processo de repatriamento de alguns dos imigrantes ilegais, conforme os dados estatísticos constantes na tabela 2 deste estudo (páginas 212-213). Está aqui subjacente a percepção de que se o Estado fizesse o esforço de pagar o valor em causa, tudo indica que teria deixado de custear as despesas de repatriamento de boa parte dos imigrantes ilegais, pois, o bom funcionamento do sistema interoperativo PKD da ICAO teria facilitado a neutralização atempada de muitos destes imigrantes, principalmente aqueles que entram pelos Postos fronteiriços oficialmente habilitados, evitando assim que o governo arcasse com os custos do seu repatriamento posterior.

Por outro lado, os serviços de Migração produzem receita suficiente para arcar com este tipo de custos, pois, para além daquela receita que é enviada aos cofres centrais do

---

<sup>76</sup> Entrevistas com: directora da Direcção da Emissão de Documentos (DED) no dia 16/10/2020; director da Direcção de Operações Migratórias (DOM), no dia 28/08/ 2020, em Maputo.

Estado, estes serviços têm a chamada receita consignada, cujo nome genérico é emolumentos (Diploma Ministerial Nº 25/90, de 21 de Maio e Diploma Ministerial Nº 40/2019, de 6 de Maio).

Esta receita resulta do pagamento dos serviços prestados pelos serviços da Migração, assim como de taxas diferenciadas sob forma de multas, devido ao cometimento de diferentes infracções migratórias pelos imigrantes, as quais podem assumir a forma de entrada ou permanência ilegal no território nacional, ou ainda, a entrada não autorizada às áreas restritas nos Postos de travessia migratória (terrestres, aéreos e marítimos).

Este estudo constata que com recurso à receita consignada os serviços de Migração têm solucionado muitos problemas que vem afectando a instituição – aquisição de viaturas e de equipamentos diversos, assim como obras de reabilitação de infraestruturas – sem depender do orçamento central do Estado. Estas despesas foram e estão sendo realizadas à luz da alínea c) do ponto 1 do artigo 4, do Diploma Ministerial Nº 25/90, de 21 de Maio, e, actualmente, com base na alínea a) do ponto 1, do artigo 3 do Diploma Ministerial 40/2019, de 6 de Maio. Portanto, os serviços de Migração tiveram sempre capacidade financeira de cobrir o pagamento anual dos USD 56.000 necessários para a formalização da adesão de Moçambique ao sistema interoperativo PKD da ICAO.

Atendendo ao facto de Moçambique ter ratificado a Convenção de Chicago de 1944, através da Resolução 63/2008, de 28 de Novembro, esta tese defende que é imperioso, porque necessário, que Moçambique faça todas as diligências para aderir ao sistema PKD da ICAO, para beneficiar da assessoria da equipa TAG-MRTD, para que sejam corrigidas as insuficiências existentes no actual sistema em funcionamento, da MULHBAUER, decorrentes da não conexão deste à rede da interoperabilidade PKD/PKI da ICAO.

Esta decisão precisa de ser tomada tendo em vista o melhoramento do desempenho do sistema actual, através da criação e gestão do banco de dados nacional, assim como ter acesso garantido ao banco de dados da ICAO, almejando, por último, a prtilha de informação de interesse operativo, só disponível naquela plataforma, buscando a realização de um processo de inspecção migratória célere e segura, nos Postos de travessia, e, concomitantemente, a garantia de uma boa fiscalização de todos os imigrantes no território Moçambicano.

Ao formalizar a vontade de fazer parte do sistema interoperativo PKD o Estado Moçambicano estaria a cumprir, efectivamente a Resolução 1624 (2005), do Conselho de Segurança das Nações Unidas (NU), cujo articulado prescreve o seguinte:

O Conselho de Segurança exorta todos os Estados a cooperarem, inter alia, para fortalecer a segurança de suas fronteiras internacionais, combatendo, inclusive, o uso de documentos de viagem fraudulentos e, na medida do possível, aprimorar a triagem de terroristas e os procedimentos de segurança de passageiros, com o objectivo de prevenir que os que pretendem cometer actos terroristas não possam entrar em seus territórios.

Esta orientação é complementada pelo postulado do artigo 12 do Anexo III do Protocolo Adicional à Convenção das NU Contra a Criminalidade Organizada Transnacional, Contra o Tráfico Ilícito de Migrantes por vias Marítima, Terrestre e Aérea, o qual postula que “Cada Estado Parte tomará as medidas necessárias, de acordo os meios disponíveis para:

- a) Assegurar a qualidade dos documentos de viagem ou de identidade que emitir, de forma que não sejam indevidamente utilizados nem facilmente falsificados ou modificados, reproduzidos ou emitidos de forma ilícita, e
- b) Assegurar a integridade e a segurança dos documentos de viagem ou de identidade emitidos pelo Estado Parte ou em seu nome e impedir a sua criação, emissão e utilização ilícitas”.

Salienta-se que este instrumento legal das NU foi ratificado pela República de Moçambique através da Resolução 88/2002, de 11 de Dezembro. Este estudo reconhece o esforço que tem sido feito, pelo Governo, na realização de reformas atinentes à prevenção e combate à imigração ilegal, porém, assum que tais medidas tornam-se ineficazes, por falta da implementação das directrizes do CS das NU e da assessoria técnica da ICAO para aceder ao sistema PKD/PKI. Somente o cumprimento do conjunto destes instrumentos internacionais vai garantir que os processos Moçambicanos tenham solidez, qualidade, eficácia e eficiência no processo de emissão de documentos de identidade e de viagem seguros.

De igual modo, a filiação de Moçambique nos sistemas PKD/PKI darão uma qualidade inquestionável ao sistema de controlo de viajantes nos Postos de travessia de fronteiras, assim como ao provimento dos serviços de transmissão de dados, através do uso de sistema interoperáveis, o que garante o envio e a recepção de todos os dados de interesse operativo migratório, particularmente a famosa lista negra, onde constam os nomes dos malfeitores registados pelo PKD, assim como a famosa lista SLTD, da Interpol.

#### 5.1.8.3 Delimitação e Redemarcação de Fronteiras

Ciente da possibilidade da emergência de conflitos latentes, de possíveis reivindicações territoriais, à semelhança das ocorridas nos anos 1960 em algumas regiões de

África, em que a Somália reivindicou partes da Etiópia e Quênia, com base em reivindicações irredentistas. Do mesmo modo, e com base no pensamento irredentista, Malawi, de Kamuzu Banda aliou-se com Portugal colonialista, esperançado em recuperar regiões e populações do Centro de Moçambique (Tete e Zambézia), na tentativa de reconstituir o famigerado Império Marave (VIEIRA, 2011; ZECA, 2013).

Com base neste conhecimento histórico, Moçambique procedeu à criação do Instituto de Mar e Fronteiras, através do Decreto N° 18/2001, de 3 Julho, sob tutela do Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação (MINEC). O IMAF foi instituído como órgão executivo e coordenador das actividades do Estado atinentes a:

- a) Reafirmação e manutenção das fronteiras continentais (terrestres, lacustres e fluviais);
- b) Delimitação e determinação das fronteiras marítimas;
- c) Delimitação e determinação da Plataforma Continental, para além das duzentas milhas náuticas, assim como proceder à sua extensão;
- d) Delimitação dos espaços marítimos de soberania ou sob jurisdição nacional.

Após longos anos de estruturação e organização, o IMAF iniciou, em 2008, o processo de negociações para a delimitação definitiva dos limites fronteiriços com os seis (06) países limitrófes: África do Sul, Malawi, Swazilândia/Eswathini, Tanzânia, Zâmbia e Zimbabwe.

De acordo com o Instituto de Mar e Fronteiras (IMAF, 2017), os trabalhos de reafirmação e redemarcação de fronteiras foram sendo realizados, embora com interrupções em diferentes momentos, às vezes por questões de índole política, às vezes por constrangimentos técnico-orçamentais dos diferentes governos, em diferentes momentos dos Estados acima arrolados. Contudo, devido aos esforços e persistência do governo Moçambicano, que mesmo com os constrangimentos de ordem financeira solicitou apoios internacionais, tendo obtido apoio do governo Alemão, através da Agência Alemã de Cooperação Internacional (GIZ), IMAF (2014, p. 4) e IMAF (2017, p. 13).

Importa salientar que para que os esforços do IMAF fossem realizados no contexto de um ambiente regional favorável, visando que os seus trabalhos fossem coroados de sucesso, o governo de Moçambique já havia criado alguns mecanismos institucionais, a nível de cooperação bilateral, com os governos dos seis (6) países. Neste contexto, foram criados os seguintes mecanismos institucionais bilaterais, com quase todos os Estados vizinhos, objectivando realizar muitas missões, sendo que tais objectivos consistiam na reafirmação e demarcação de fronteiras. Os mecanismos foram consubstanciados sob a forma de:

- a) **Comissões Conjuntas Permanentes de Defesa e Segurança (CCPDS)** – estas comissões lidam com as questões de defesa e segurança, e durante a realização das suas sessões anuais, apreciam os progressos das acções realizadas em torno da reafirmação e delimitação de fronteiras, a nível bilateral, e recomendam as acções de seguimento;
- b) **Comissões Técnicas Conjuntas de Reafirmação e Delimitação de Fronteiras (CTCRDF)** – Trata-se de Comissões técnicas especializadas na planificação conjunta de acções a serem implementadas na reafirmação e delimitação de fronteiras. Cuidam somente de aspectos técnicos de cumprimento rigoroso e providenciam orientações às Equipas Técnicas Conjuntas;
- c) **Equipas Técnicas Conjuntas de Reafirmação e Delimitação de Fronteiras (ETCRDF)** – As ETCRDF são as responsáveis pela execução prática, no terreno, das acções planificadas, e, são compostas, geralmente, por geodestas, topógrafos, cartógrafos, agentes da Polícia de Fronteiras (PF) e, sempre que necessário, por técnicos de outras especialidades (IMAF, 2017).

Para além dos mecanismos institucionais de coordenação bilateral, o governo instituiu, também, outro mecanismo de coordenação, de nível interno. Trata-se da Comissão Interministerial do Mar e Fronteiras (COMAF), criada pelo Decreto Presidencial Nº 3/2007, de 8 de Março. Este é um órgão do Conselho de Ministros, cuja missão principal é a coordenação de acções a serem desenvolvidas sobre as questões do Mar e Fronteiras, tendo em vista a defesa da soberania, o desenvolvimento, estreitamento e manutenção de relações amistosas com outros países e, em particular, com os países vizinhos (Idem).

Resultante de um trabalho sério, levado a cabo pelo IMAF, foram reafirmadas e redemarcadas as linhas de fronteiras continentais com a maior parte de todos os seis Estados, conforme consta da tabela seguinte:

Tabela 9 - Quadro-resumo das Redemarcações dos Limites Fronteiriços continentais até Dezembro 2017

País	Extensão da Fronteira (Km)				Marcos Implantados (Fronteira terrestre)			Remanescente (Extensão terrestre, Km)
	Terrestre	Fluvial	Lacustre	Total	Nº de Marcos Principais	Intermédios	Cobertura	
África do Sul	472	24	-	496	0	0	0	472
Swazilândia	106	-	-	106	3	0	5	101
Zimbabwe	839	295	-	1.134	10	31	221	618
Zâmbia	330	76	-	406	7	485	330	0
Malawi	888	190	322	1.400	185	1.439	720	168
Tanzânia	51	620	-	671	16	41	51	0
<b>Total Geral</b>	<b>2.686</b>	<b>1.205</b>	<b>322</b>	<b>4.213</b>	<b>221</b>	<b>1.996</b>	<b>1.327</b>	<b>1.359</b>

Fonte: IMAF – 2017

Como se pode constatar na tabela 9, os esforços desenvolvidos para reafirmação e delimitação do conjunto dos quatro mil, duzentos e treze (4.213) Km de fronteiras, Moçambique conseguiu redemarcar cinco (5) Km com o reino da Swazilândia, uma área correspondente a 4,7% do total por delimitar. Pela complexidade que o presente estudo atribuiu ao processo de negociações com estes países, e em função do que considera como atitudes que não consubstanciam a famigerada cooperação de amizade e solidariedade dos países da SADC, esta pesquisa seleccionou somente quatro (4): Malawi, África do Sul, Eswathini e Zimbabwe, cujas reacções às propostas Moçambicanas são muito dúbias, quanto ao seu comprometimento com o objectivo da reafirmação e redemarcação de fronteiras.

#### 5.1.8.3.1 Fronteira com o Malawi

Relativamente ao Malawi, embora tenham sido feitas a reafirmação e delimitação da maior parte da fronteira terrestre com este país (720Km dos 888Km), faltando ainda proceder as mesmas operações a 680Km, dos quais 190Km da via lacustre, 322Km da via fluvial e 168 terrestres.

Contudo, o ponto crítico dos processos de reafirmação e demarcação das linhas de fronteira com o Malawi é de ordem política e social. Salienta-se que mesmo nos pontos onde já se procedeu a redemarcação (720Km) ainda reina a incerteza se os marcos reconstruídos não serão de novo destruídos pelas populações Malawianas residentes nessas áreas, a maioria

das quais construíram assentamentos humanos ao longo das linhas de fronteira, como são os casos de Chala, no Posto Administrativo do mesmo nome (Distrito de Mandimba), na Província de Niassa, e no mercado Kanjonjo, mais conhecido por Tsangano Turn Off (Distrito de Tsangano), Província de Tete.

Constata-se o registo de constantes vandalizações dos marcos fronteiriços ao longo da fronteira com o Malawi as quais estão iminentes a seguintes causas:

- a) O facto de durante o período da guerra de desestabilização (1976-1992), as populações Malawianas e Moçambicanas terem-se instalado ao longo das fronteiras, devido à partilha da língua e cultura comuns nestas regiões, por um lado, por outro lado, o bom relacionamento que existia entre os apoiantes da RENAMO e as autoridades tradicionais Malawianas<sup>77</sup>;
- b) À convicção dos Malawianos (populações e as diferentes autoridades de base: tradicionais e distritais), de que tarde ou cedo, Moçambique acabará por desistir da pretensão de ver a linha de fronteira redemarcada segundo os ditames do acordo Luso-Britânico de 1890, por verificar que há muita gente que já construiu suas instalações residenciais e de negócios do lado Moçambicano;

É convicção deste estudo, que a persistente renitência dos Malawianos em se retirar das terras Moçambicanas que ocupam, nas regiões fronteiriças, deve-se ao reiterado princípio da diplomacia Moçambicana de procurar resolver os conflitos por via pacífica, com recurso às negociações. Esta actuação branda/soft com que o governo e as autoridades policiais, de protecção de fronteiras Moçambicanas, têm reagido ao longo de tantos anos de abuso e agressões, até contra posições da Polícia de Fronteiras<sup>78</sup>, é interpretada pelos Malawianos como fraqueza, ou mesmo medo deles;

- c) Outra causa é de ordem natural, como aconteceu em 2015, quando uma chuva torrencial provocou inundações que resultaram no assoreamento de solos que ficaram depositados ao longo do leito do rio Ruo, o qual transbordou e criou um novo leito formando uma espécie de um delta, paralelamente ao rio Chire. Esta situação obrigou que as populações malawianas ali residentes, que viram cerca de 13,5 Km do rio ficarem secas, passaram a viver no território Moçambicano, estando

---

<sup>77</sup> Chefe do Departamento Central de Recursos Humanos da Polícia de Fronteiras (PF) e ex – Comandante do Regimento da PF na Província de Tete. De acordo com este dirigente os Malawianos ocuparam o território de Moçambique adentro em cerca de 1 Km, e, construíram infra-estruturas de comércio sobre a linha da fronteira e não aceitam retirar-se e recuar para o verdadeiro território Malawiano. Entrevitado no dia 23/09/2020, em Maputo.

<sup>78</sup> Director Provincial de Migração de Niassa, em Lichinga, entrevistado no dia 07/01/2019.

em curso o processo dos preparativos para as dragagens visando a reposição do leito original do rio (IMAF, 2017).

O maior problema que se regista nas fronteiras com o Malwi é a constante instabilidade política e social que se vive ao longo do traçado das fronteiras, decorrente de actos recorrentes de vandalização propositada dos marcos de delimitação das linhas de fronteira, porque mesmo depois das recentes demarcações e implantação de novos marcos, no mercado *Turn Off*, em Tsangano, reportam-se casos de tensões e conflitos entre as comunidades Malawiana e Moçambicana (IMAF, 2017, p. 17). Esta é uma prova evidente de que há uma disputa fronteiriça real entre Moçambique e o Malawi, que exige uma solução definitiva para que as tensões não venham evoluir para a eclosão de um conflito bélico.

#### 5.1.8.3.2 *Fronteira com África do Sul*

Com relação à África do Sul, o processo de reafirmação e redemarcação de fronteiras teve lugar a partir de 1993, mas foi interrompido por razões não bem claras. Veio a ser retomado em 2015 e os trabalhos efectuados começaram desde Ponta D´ouro até na confluência dos rios Pongolo e USUTU/Maputo, num ponto tripartido das fronteiras entre Moçambique/África do Sul/Swazilândia, sendo que foi neste ponto que as operações vieram a encalhar. Não existem argumentos suficientes que justificam a interrupção dos trabalhos neste ponto em particular.

Entretanto, estão a ocorrer algumas situações susceptíveis de resultar em conflitos, como é o caso do desvio do leito do rio USUTU/Maputo, pela África do Sul, no ponto das coordenadas 26°51'02",8 de Latitude Sul e 32°15'25",6 de Longitude Este, tendo como consequência a mudança de direcção do leito do rio por cerca de 11 Km, cujas águas já não se dirigem a Catuane, mas sim para a Lagoa Banzi, no território Sul-Africano (Idem).

O então Comandante Nacional da Polícia de Fronteiras, *apud* Seda (2017, p. 146), afirmou que entre a África do Sul e Moçambique existe uma tensão fronteiriça latente e de muito tempo, pois, este país vizinho reivindica a região Moçambicana da Ponta D´Ouro como extensão do território Sul-africano, portanto, que é parte integrante da África do Sul.

#### *5.1.8.3.3 Fronteira com Swazilândia/Eswathini*

O processo de reafirmação e redemarcação de fronteiras com o reino de Eswathini enfrenta alguns entraves, não se sabe as reais causas de tais dificuldades. Em 2007 chegaram a ser reafirmados cinco (5) Km dos cento e seis (106) Km da fronteira Moçambique/Eswathini. Desde 2007 até ao presente momento todos os encontros que foram agendados foram sucessivamente adiados, isto por parte do governo de Eswathini.

Reporta-se que mesmo durante a visita do Monarca Swazi a Moçambique, Sua Majestade Muswati III, em 2016, foram feitas diligências, por Moçambique, que puseram os dois chefes de Estados frente-a-frente, a falar da necessidade da retoma de acções da reafirmação e reposição dos marcos que delimitam a linha de fronteira entre os dois países, mas não houve nenhum seguimento. Consta que a Swazilândia não indicou nomes das suas intuições que seriam envolvidos nos trabalhos. A conclusão é que a Swazilândia não tem nenhum interesse para com o processo de reafirmação e redemarcação de fronteiras (Idem).

A presente tese infere que tanto as atitudes do governo Sul-africano, quanto as do reino Swazi indiciam que estes dois países não concordam com as delimitações das linhas fronteiriças herdadas do período colonial, razão pela qual não dão continuidade às acções iniciadas sob proposta e pressão do governo Moçambicano. Particularmente à Swazilândia é pública a reclamação da parte sul de Moçambique, que vai desde a fronteira de Namaacha até ao Porto de Maputo, feita por altos governantes Swazis (JORNAL DE ANGOLA, de 31 de Março de 2017). Entretanto, ainda não estão claras as causas das indecisões do governo Swazi sobre a necessidade da conclusão dos processos de delimitação da fronteira comum.

#### *5.1.8.3.4 Fronteira com Zimbabwe*

O processo de reafirmação e demarcação da fronteira comum entre Moçambique e Zimbabwe começou nos anos 1990 e foi interrompido em 2007, devido aos constrangimentos financeiros, por parte do governo zimbabweano, por um lado, mas por outro lado, a descoberta da existência de minas terrestres, ao longo de alguns segmentos da linha de fronteira, exacerbou o período da interrupção. Contudo, foram reafirmados e implantados os marcos fronteiriços ao longo de 221 Km, dos 1.134 km da extensão total, até 2015. Devido aos constrangimentos financeiros, ambos os países lançaram um Programa conjunto, em 2017,

solicitando junto da União Africana (UA) ajuda financeira. Em resposta, foi disponibilizado apoio, pelo governo Alemão, através da Agência de Cooperação Internacional (GIZ), (Idem).

Resumidamente, pode-se dizer que no âmbito da reafirmação, delimitação e demarcação de fronteiras entre Moçambique e os oito (8) países vizinhos, a situação acima explanada não é das melhores, pelo que urge a necessidade de se dar continuidade a estes processos. Pois, a continuação da indefinição em que a maior parte das fronteiras nacionais se encontra pode aguçar os conflitos de interesses, que num futuro breve pode exacerbar as tensões existentes e a consequente perda de partes do território nacional, e, definitivamente a perda de oportunidades da exploração dos recursos nelas existentes.

Moçambique é um país rico e vasto, com uma posição geopolítica e geoestratégica digna de realce, devida à sua longa costa marítima, às importantes bacias hidrográficas que partilha com os países da região austral de África. Esta posição geoestratégica do país faz com que Moçambique ocupe uma posição, também, muito privilegiada no concerto das nações, por um lado, porém, paraleamente, uma posição que o sujeita a grandes riscos, se a situação de relutância, no concernente à indefinição de fronteiras continuar por longo tempo. Pois, as situações do COT e do terrorismo podem perpetuar-se, o que é susceptível de pôr em causa a integridade territorial e, consequentemente, a soberania nacional, defraudando assim os esforços tendentes ao desenvolvimento económico-social do país.

Moçambique deve estar ciente de que a melhor gestão do controlo de fronteiras não se compadece com a simples vontade dos Estados manifestada sob formas de Convenções ou Memorandos de Entendimento assinados em foruns Internacionais, mas sim requer que cada Estado se compenetre no desenvolvimento de acções contínuas de coordenação, colaboração, e, sobretudo de clareza quanto ao papel desempenhado por cada Estado em todo este processo. A compreensão desta pesquisa é que a história, remota e recente dos povos, fornece subsídios suficientes que demonstram que de entre várias causas de conflitos e guerras entre Estados, constam como sendo principais as questões das fronteiras, quer terrestres, quer marítimas ou lacustres. Resumidamente, está claro que as fronteiras são um ponto nevrálgico nas inter-relações entre os Estados, pois, se não é por causa delas que entram em guerra, é através delas que tais conflitos emergem e se desenvolvem, como se pode inferir através dos casos explanados no capítulo 4 deste estudo.

Em resumo, este estudo assume que estes comportamentos reticentes e dúbios, que caracterizam as atitudes pouco claras quando se trata da delimitação definitiva das linhas de fronteiras entre os Estados membros duma comunidade que apregoa a integração regional, SADC, são manifestações características de uma actuação que encontra fundamento no

realismo político, o qual advoga que “as relações entre os Estados baseiam-se nos interesses e não nas amizades”. Com base no explanado nas páginas precedentes está claro que quer a África do Sul, quer o Eswathini assim como o Malawi, não mostram uma vontade política genuína de concluir os processos de delimitação das fronteiras porque a definição dos seus interesses nacionais ainda está em volta da recuperação dos espaços que reivindicam para reintegrá-los como partes dos territórios de seus países. Este posicionamento é bem clássico nas disputas territoriais entre os Estados no SI, ademais quando é alimentado pela cobiça despoletada pela existência de recursos naturais valiosos que vem sendo descobertos recentemente em diferentes regiões de Moçambique.

### **5.1.9 As Relações de Cooperação Político-diplomáticas entre Moçambique e os Países da região da SADC**

Desde que Moçambique se tornou independente, em 1975, manteve sempre boas relações político-diplomáticas com dois países: Tanzânia e Zâmbia, os quais foram os alicerces de apoio à luta de libertação nacional do povo Moçambicano. Relativamente aos regimes racistas da Rodésia do Sul e do Apartheid, da África do Sul, é sobejamente conhecido o conflito que sempre opôs o governo da Frelimo a estes, advindo da ideologia racista, por parte dos dois últimos regimes brancos da África austral, contrária à ideologia Marxista-Leninista da Frelimo.

Contudo, salienta-se que estes conflitos tiveram a sua génese no período da luta armada de libertação de Moçambique, tendo continuado durante o processo da luta pela erradicação dos dois regimes racistas da África austral, que culminaram com a independência do Zimbabwe, em Abril de 1980 e o fim do regime de Apartheid na África do Sul, em 1994.

No âmbito da cooperação político-diplomática, tendo como pano de fundo o contexto regional, anteriormente exposto, Moçambique foi enfrentando muitos constrangimentos, caracterizados pelas tensões originadas por alguns comportamentos hostis, de alguns governos, inerentes a reivindicações de parcelas do território nacional. Neste contexto, as duas subsecções seguintes vão abordar, sucintamente, dois casos excepcionais, que a presente pesquisa considera serem de interesse e esclarecedores, sobre a necessidade da adopção de um realismo pragmático, pelo governo Moçambicano, para salvaguardar os interesses nacionais, face ao comportamento de países como o Malawi, a África do Sul e a Swazilândia (actual Eswathini).

### 5.1.9.1 As Relações Político-Diplomáticas com a República do Malawi

As relações político-diplomáticas entre a República de Moçambique e a República do Malawi foram e são, até ao momento actual conturbadas. Ora tensas e às vezes muito tensas, devido a actuações recorrentes, contra os interesses de Moçambique, por parte do Malawi, cujo comportamento levou a que o então presidente Samora Machel ameaçasse atacar Malawi, nos anos 1980, por causa do apoio deste país à oposição Moçambicana armada (Renamo), durante o conflito dos dezasseis anos da guerra de desestabilização. O Malawi, apoiou e promoveu, também, acções para formação de um movimento com tendências cessacionistas, ainda durante o processo da luta armada de libertação nacional, denominado Rombézia, o qual acalentou a esperança de que, em caso de vitória, poderia declarar a integração da Província Moçambicana da Zambézia no Malawi (CABÁ, 1998).

De salientar que este comportamento problemático foi sempre característico do Malawi, mesmo durante a luta de libertação nacional, quando a determinada altura, este país sonou o periclitante apoio que dava à Frelimo e passou a apoiar o COREMO<sup>79</sup>, um grupo dissidente da Frelimo, o qual em vez de combater o colonialismo português atacava os guerrilheiros da Frelimo. Quando o Coremo desintegrou-se e no seu lugar emergiu a União Nacional Africana da Rumbézia (UNAR), um movimento de cariz regionalista e tribal, Banda passou a apoiar esta nova formação. Igualmente, ainda no mesmo período, o Malawi, de Kamuzu Banda, aliou-se ao colonialista Jorgem Jardim, contra a Frelimo (COUTO, 2011; VIEIRA, 2011; CHAMBOTE, 2014 e LIESEGANG e MATE (s/d).

Garcia (2001, p. 149-171), diz que mesmo o governo transitório do Tanganhica, na altura da preparação da sua independência, mostrava tendência para a criação de um partido único, que iria proceder à fusão do TANU com os grupos de Moçambicanos que existiam no Tanganhica e possivelmente no Quénia, o que lhe permitiria desencadear uma acção directa na luta pela libertação de Moçambique. Este autor diz que sendo que o interesse principal do Tanganhica era a anexação da parte norte de Moçambique, que vai do rio Lúrio ao Rovuma, portanto, queria ligar esta parte com o território do Tanganhica. Continuando, Garcia (2001), afirma igualmente, que tanto o Malawi como a Zâmbia tinham interesses no desmembramento do território Moçambicano, fundamentando que isso lhes daria a possibilidade de ganharem os corredores de acesso ao mar (idem, p. 172).

---

<sup>79</sup> Comité Revolucionário de Moçambique

Este estudo constata que a base do relacionamento conturbado, que tem afectado os países da região da SADC, pode se argumentar que para além das rivalidades político-ideológicas, foi suscitado, também, pela situação das fronteiras herdadas do sistema colonial, as quais ainda levantam problemas que, geralmente, criam situações de tensões, que embora apaziguadas, principalmente porque se tem privilegiado a resolução destas com recurso a actuações concertadas nas chancelarias diplomáticas da região. Contudo, tais tensões-fronteiriças mantêm-se no estado de conflitos latentes, porque não chegam a ter uma solução definitiva.

As primeiras desinteligências político-diplomáticas entre o Malawi e os países da região austral de África datam dos anos 1960. Reporta-se que a Tanzânia teria tomado uma posição reivindicativa sobre a necessidade de uma nova delimitação e demarcação das fronteiras, com relação ao Malawi. A Tanzânia foi insistindo, em 1964, em querer a delimitação e demarcação da fronteira com o Malawi, porque embora reconhecia o princípio da intagibilidade de fronteiras, imposto pela OUA, através da Declaração de Cairo, de 1964, a Tanzânia não concorda que o Lago Niassa pertence somente ao Malawi, em função do Acordo Anglo-Germânico de Junho de 1890, (CHAMBOTE, 2014; ZECA, 2013 e LIESEGANG e MATE (s/d).

Face à falta de consenso com o Malawi, e, confiante da possibilidade de que os seus pares da OUA lhe poderiam entender e apoiar, a Tanzânia submeteu na OUA, em 1964, a reivindicação da delimitação e demarcação da fronteira no Lago Niassa, cuja decisão não lhe foi favorável. Mayall (1973) *apud* Zeca (2013, p. 14), assegura que foi a reivindicação Tanzaniana que suscitou os debates sobre a questão de fronteiras entre os Chefes de Estados-membros da OUA, os quais culminaram na aprovação da Declaração de Cairo de 1964, a qual aconselhou a todos os Estados-membros para se comprometerem a respeitar as fronteiras existentes, traçadas durante a era colonial e existentes na altura das independências.

Foi na sequência da Conferência de Cairo, de 1964, que o então chefe do Estado Malawiano, Hastings Kamuzu Banda, reagindo à reivindicação da Tanzânia, respondeu em termos contundentes o seguinte:

Os actuais limites entre Malawi e seus vizinhos, seja para o Norte ou para o Sul, para o Oriente ou para o Ocidente, não são limites naturais porque trouxeram amputações. Essas amputações foram infligidas ao Malawi pelo imperialismo e colonialismo. As amputações foram causadas pela Conferência de Berlim, de 1885, do acordo entre os britânicos e os alemães, em 1890, por outro acordo entre a empresa britânica e a South African Company, controlada por Cecil Rhodes e a African Lakes Corporation e, finalmente, por um acordo celebrado entre os britânicos e portugueses, em 1891. Como resultado desses acordos imperialistas,

distritos como Mbeya, Njombe e Songea, ao norte, Províncias como Tete, norte do Zambeze, Zambézia ou Quelimane, para o sul, Províncias como Vila Cabral ou Nyasa, a leste, e distritos como parte de Isoka, Lundazi, Jameson Fort e Mpetauke a oeste, que geográfica, linguística e culturalmente pertenciam ao Malawi, nos tempos ancestrais, foram definitivamente amputados ao Grande Malawi<sup>80</sup>, e estão fora das suas fronteiras actuais. Quanto à alegação de que o Lago Niassa deve ser dividido entre o Malawi e outros Estados vizinhos, gostaria de dizer aqui e agora que nós nunca vamos reconhecer ou aceitar esta reivindicação; nós nunca vamos concordar com a sugestão ou proposta. O Lago sempre pertenceu ao Malawi, é claro que é verdade que, na zona de Vila Cabral, parte do lago agora pertence aos Portugueses, a Moçambique. Mas os Portugueses não afirmaram que parte do lago eles têm pleno direito. Eles deram uma porção de sua terra, em Moçambique, em troca de uma porção do nosso lago, em 1949 ou 1950. Ao dizer isto não estou a colocar qualquer reivindicação de qualquer parte da terra em qualquer um dos Estados vizinhos. Estou apresentando os factos da geografia, história, etnologia, língua ou linguística em uma parte da África. Se entre o Malawi e seus vizinhos do norte ou para o sul, do leste ou oeste, há um Estado com justa causa para fazer reivindicação territorial, em qualquer outro Estado, esse Estado é o Malawi (ZECA, 2013).

A partir de 1964, o presidente do Malawi passou a assumir um comportamento contrário ao do africanista fervoroso que antes mostrara ser. Alguns factos ocorridos na época mostram que esta mudança de atitude do Banda deveu-se ao facto de Malawi ser um país extremamente dependente dos países da região, e sem recursos naturais suficientes (minerais e nem terra fértil para agricultura) para sua sobrevivência.

Explorando estas vulnerabilidades Malawianas, Jorge Jardim, negociou com Banda e estabeleceu um Acordo Secreto com o Malawi, cujas negociações começaram no longínquo ano de 1961 e só foram selados em 1963. Estes factores fizeram, pouco tempo depois, com que Banda viesse a mudar de posição, passando a colaborar com Portugal em vez de servir de retaguarda segura da Frelimo. Esta situação privou o movimento libertador (FRELIMO), de obter um melhor apoio para a sua melhor penetração na Zambézia e Tete, porque o Malawi impôs restrições de mobilidade aos guerrilheiros da Frelimo, no território Malawiano, nos princípios de 1964 (CABÁ, 1998, p. 49-51).

O tal Acordo secreto consistia do famigerado Mapa Marave, entregue a Hastings Kamuzu Banda por Jorge Jardim, como promessa de que se este impedisse a Frelimo de se instalar e usar o território do Malawi, para as actividades subversivas, existiam muitas possibilidades das regiões constantes daquele Mapa virem a constituir parte do Malawi, podendo este vir a tornar-se, realmente, no Grande Malawi. De igual modo, a partir de 1964

---

<sup>80</sup> Zeca (2013) afirma que com o termo Grande Malawi, reportava-se ao projecto de anexação da parte centro e norte de Moçambique, desenhado e apresentado a Banda por Jorge Jardim, mais conhecido pela sigla UNAR (União Nacional Africana da Rombézia). Outros autores (CABÁ, 1998; VIEIRA, 2011; CHAMBOTE, 2014 e LIESEGANG e MATE (s/d), consideram que com este termo Kamuzu Banda pretendia reconstruir o famoso Império Marave, cuja área chegou a abranger a maior parte das regiões ou distritos que fazem parte dos países que arrolou. Que o próprio nome Malawi é uma corruptela do nome original, Marave.

Kamuzu Banda abandonou a coordenação política com o Governo Tanzaniano e adoptou uma colaboração mais estreita com o regime Sul-africano do Apartheid (Idem).

Couto (2011, p. 61-62), diz que nos seus esforços negociais, para além de estabelecer alianças, quer com os Sul-africanos, quer com os Portugueses, Kamuzu Banda, tentou convencer o então Presidente da Frelimo, Eduardo Mondlane, sobre as suas reais intenções para com Moçambique, apresentando-lhe o famigerado Mapa Marave. A reacção fortemente oposta de Mondlane, demonstrativa da inaceitável divisão de Moçambique em parcelas, fez ver ao Kamuzu Banda que a Frelimo estava a lutar e queria libertar Moçambique no seu todo. Banda, por seu turno mostrou-se incrédulo e céptico sobre a capacidade e habilidade da Frelimo poder realizar tal projecto na prática, dado estar a enfrentar um exército europeu melhor treinado, bem equipado e com uma logística eficaz.

Sérgio Vieira (2011), aponta que foi na Cimeira da OUA de 1965<sup>81</sup>, que o então presidente do Malawi, Kamuzu Banda, apresentou pela primeira vez, em particular aos presidentes Nasser e Nyerere, um mapa que indicava claramente o interesse deste em desintegrar Moçambique, solicitando que o apoiassem para que as regiões centro e norte podessem ser consideradas partes integrantes do Malawi, prometendo que a parte norte seria integrada à Tanzânia, assim que o seu plano tivesse aceitação dos chefes de Estados da OUA. Esta pretensão não foi acolhida na OUA. O presente estudo infere que tal Mapa era relacionado com a restauração do famoso Império Marave.

Sublinha-se que dada a convicção dos Malawianos sobre a probabilidade de um dia virem a concretizar a unificação dos diferentes distritos e regiões que pretendem recuperar, alguns integrados em Moçambique, outros na Tanzânia e ainda outros na Zâmbia, por isso, o tal Mapa Marave enfeita, ainda hoje, algumas paredes de um dos principais hotéis de Blantyre (COUTO, 2011).

Tendo como base esta situação, as relações do Malawi com os países vizinhos foram sempre marcadas por um ambiente de tensões e hostilidade, devido a seguintes razões:

- a) recusa de qualquer negociação para resolver seus diferendos com a Tanzânia;
- b) o nível de desconfiança e hostilidade dos Estados vizinhos para com o Malawi foi crescendo devido à forte ligação e cooperação do Malawi com o regime do Apartheid, Sul-africano e com Portugal, através da colónia de Moçambique;

---

<sup>81</sup> Embora Sérgio Vieira (2011) aponta 1965 como o ano no qual Banda apresentou o Mapa aos parceiros Africanos, a maioria de autores apontam 1964 como o certo. Este estudo assume que a imprecisão deve-se, provavelmente, ao facto do Coronel Sérgio Vieira ter produzido de memória, a obra citada, pelo que não fez a consulta bibliográfica para verificação e precisão do ano em causa. Por outro lado, esta falha de memória não põe em causa o facto de tal pretensão ter sido manifestada pelo então Chefe do Estado Malawiano.

- c) a assumpção de um discurso irredentista pelo presidente Kamuzo Banda, cuja finalidade era catapultar o nacionalismo Malawiano (ZECA, 2013).

Depois de uma análise do comportamento problemático do governo do Malawi, sempre contrário aos interesses colectivos dos Estados da região, a SADCC, em 1986, ponderou a necessidade de tomar uma decisão firme sobre o Malawi, tendente a persuadir o presidente Kamuzo Banda a entender que os interesses do seu povo não eram diferentes, nem contrários, aos de outros povos da região, e que a persistência na direcção oposta teria possíveis consequências, as quais poderiam ser imprevisíveis, Chiromo (2010) *apud* Chambote (2014, p. 7).

Com o fim do regime do Apartheid, na África do Sul, o Malawi ingressa na SADC, sendo que a expectativa era a mudança de atitude do governo Malawiano, que se conformasse com os padrões político-diplomáticos que regem as relações entre os Estados membros desta Comunidade Económica Regional (CER). Porém, o Malawi provoca novas tensões, por causa da navegabilidade dos rios Chire-Zambeze, donde velhos conflitos de interesses, datando do tempo colonial, em relação a Moçambique, tornam-se publicamente discutidos. Nessa altura, e já na qualidade de membro da SADC, quem fez emergir as novas polémicas foi o então presidente Malawiano, Bakili Muluzi, o qual envolveu a Zâmbia e o Zimbábue, assim como empresas privadas, organizações ambientalistas e os média. Dentre os conflitos de interesse destaque vai para a questão da navegabilidade dos rios Zambeze e Chire (CHAMBOTE, 2014; LIESEGANG e MATE (s/d).

De princípio, a iniciativa Malawiana de querer apurar a navegabilidade ou não dos rios Chire e Zambeze foi acolhida por Moçambique. Nesse contexto, um estudo desenvolvido pela UE, de 2006, e apresentado pelo Malawi, mostrou que nas condições daquela altura a navegação dos dois rios, para grandes empreendimentos, não era aconselhável devido a possíveis problemas ambientais nefastos, tendo sido recomendado um estudo adicional. Mas tal estudo nunca foi apresentado.

Entretanto, em 2008, o Malawi e a Zâmbia assinaram um Memorando de Entendimento (MdE) sobre a questão, e na sequência foi lançado um concurso sobre o projecto de estudo. Porém, Moçambique não caucionou a empresa seleccionada, devido à falta de sua idoneidade, dado que não se conhecia a sua residência ou seus escritórios em nenhum país da SADC, Chambote (Idem).

Contudo, o Malawi aprovou a empresa posta em causa por Moçambique, tendo continuado unilateralmente com o estudo em 2009. Entretanto, Bakili Muluzi empreendeu uma visita oficial a Moçambique, no decurso da qual a polícia Malawiana penetra no território

Moçambicano e destroe o Posto de vigilância da Polícia de Fronteiras (PF) em Ngauma, Província de Niassa. Perante o ambiente impróprio para continuação da visita, Muluzi volta ao Malawi, sem apresentar nenhuma desculpa ao Governo Moçambicano, logo, não beneficiou duma despedida oficial com as devidas honras de Estado (LIESEGANG e MATE (s/d).

No âmbito das reuniões bilaterais de cooperação, enquadradas nos trabalhos da Comissão Conjunta Permanente de Defesa e Segurança (CCPDS), realizada nos fins de Agosto de 2009, o esclarecimento dado pela delegação Malawiana, sobre o acto insólito de agressão, protagonizado pela polícia Malawiana, não foi tão convincente, sendo que o então Ministro da Defesa de Moçambique, e actual Preseidente deste país, Filipe Nyusi, foi citado a dizer que o acto da polícia Malawiana "foi um exemplo de actos contrários ao princípio de respeito à soberania e integridade territorial dos Estados" (LIESEGANG e MATE (s/d). Recorde-se que tal princípio foi proclamado pela OUA, na Declaração de Cairo de 1964, e ainda é defendido pela UA.

Em 2010 houve uma surpresa, para o governo de Moçambique, quando o governo de Bakili Muluzi concluiu a construção do Porto seco de Nsanje, no rio do mesmo nome, numa região fronteiriça e exigiu que Moçambique devia permitir que o Malawi tenha acesso ao mar, autorizando a navegação de barcos através da ligação do rio Nsanje com o rio Zambeze (idem). Nesta investida, Muluzi organizara uma cerimónia da comemoração da inauguração do Porto seco de Nsanje, para a qual estiveram presentes os presidentes da Zâmbia e do Zimbabwe, seus convidados, mas Moçambique não sabia de nada (CHAMBOTE, 2014; LIESEGANG e MATE (s/d). Estes factos desencadearam, desde então, aquilo que Wache (2020, p. 83-84) designa de uma disputa diplomática entre os dois países.

Importa referir que dois dias antes da inauguração do Porto seco de Nsanje, a polícia Mocambiçana deteve 4 Malawianos em Megaza, Província da Zambézia, entre os quais um adido militar afecto na embaixada Malawiana em Maputo, os quais estavam navegando num barco, no rio Zambeze, seguindo em direcção a Nsanje, Chambote (Idem). Para além dos 4 cidadãos (que incluíam o adido militar), o barco Malawiano transportava 60 toneladas de fertilizantes e pesticidas, para agricultura no Malawi.

A pretensão e a subsequente acção de navegar um barco através do Zambeze, transportando produtos Malawianos para o Porto de Nsanje, foram desencadeiadas sem coordenação prévia com o governo de Moçambique, o que viola o artigo 27 da Convenção de Viena de 1961, sobre a necessidade do uso da comunicação adequada, por meios diplomáticos, entre os agentes duma representação diplomática e o Estado acreditador. Contudo, em respeito e em cumprimento do artigo 29 da Convenção de Viena de 1961, as

autoridades Moçambicanas detiveram somente o barco e os outros 3 Malawianos, tendo deixado livre o adido militar do Malawi.

Outra manifestação do comportamento hostil do Malawi, para com Moçambique, ocorreu aquando das eleições gerais de Outubro de 2009, tendo as autoridades Malawianas do Distrito de Nsanje, impedido que 750 mocambiçanos residentes em Nsanje fossem exercer o seu direito de votar, devido ao facto de se terem apercebido que a maioria destes eram apoiantes da Frelimo. Este facto, só por si, constitui uma flagrante violação das cláusulas da Carta das NU e da Convenção de Viena de 1961, sobre a necessidade do estabelecimento de relações de amizade, político-diplomáticas e de cooperação pacíficas entre as nações, assim como de não interferência nos assuntos internos de outros Estados soberanos.

Em 2016, polícias Malawianas atravessaram a fronteira e entraram em Moçambique, tendo maltratado um agente da Polícia de Fronteiras e após destruírem as cubatas de vigilância desta polícia retornaram impunemente ao Malawi. Parafraseando o Director Provincial de Migração de Niassa<sup>82</sup>, o que esteve na origem desta investida, foi o facto de um cidadão Malawiano ter entrado em Moçambique alegando visita a familiar, situação que se enquadra no âmbito dos acordos de isenção de vistos para os cidadão de ambos países.

Porém, no acto de saída, aquele Malawiano foi encontrado com madeira, e quando questionado pela polícia de fronteiras justificou-se dizendo que cortou a madeira porque pretendia construir uma ponteca sobre o riacho local, para permitir uma travessia fácil aos residentes de ambas partes fronteiriças. Não obtendo permissão de levar a madeira consigo, o mesmo procedeu à queixa na polícia Malawiana, alegando ter sido arrancado a madeira injustamente pela PF Moçambicana, e em retaliação a polícia Malawiana reagiu daquela forma violenta e ostensivamente agressiva, destruindo os postos de vigilância da Polícia de Fronteiras.

Verifica-se uma manifestação explícita, de uma crença forte por parte dos Malawianos, de que partes do território de Moçambique pertencem ao Malawi. Tudo indica que tal crença é alimentada, principalmente, pelos líderes tradicionais, os quais, diz-se que chegam a exhibir mapas antigos com tal traçado fronteiriço, provavelmente fornecidos pelo governo do ex-presidente Kamuzu Banda, que nas suas famosas reuniões ao longo dos distritos fronteiriços com Moçambique, diga-se de carácter irredentista, apresentava às autoridades locais do poder tradicional, o famigerado mapa Marave.

---

<sup>82</sup> Director Provincial de Migração na Província de Niassa, entrevistado no dia 07/01/2019, em Lichinga-Niassa.

Este estudo equaciona a possibilidade de que tais mapas, apresentados à polícia de fronteiras Moçambicana, pelas autoridades tradicionais Malawianas, residentes nas zonas fronteiriças, sejam a reprodução reconstituída do famoso mapa do Império Marave, oferecido a Banda por Jorge Jardim, cujo original Banda já teria apresentado ao presidente Eduardo Mondlane, no período da luta armada de libertação de Moçambique. Portanto, estes mapas podem ser réplicas distribuídas, possivelmente, pelo então presidente Banda, ou pelo seu braço juvenil armado, os Young Pioneers<sup>83</sup>, daí as reivindicações de partes do território de Moçambique, nas regiões fronteiriças, que se consubstanciam, ora na prática de agricultura não autorizada no território Moçambicano, ora na remoção premeditada de marcos fronteiriços.

Enfatiza-se que o que o presente estudo vem expondo é a existência de problemas de um relacionamento de tensão, que consubstanciam um conflito latente, entre o Estado Moçambicano e o Estado do Malawi, cujas origens datam do período da luta armada de libertação nacional. De facto, no princípio, o governo do então presidente Kamuzu Banda apoiou a Frelimo contra o regime colonial português. Mas, para além de ter sido convencido pelos representantes de regimes brancos e do capital internacional na região, procurou, também, explorar por sua vez as divergências surgidas na Frelimo, depois do histórico II Congresso, realizado na localidade de Matchedje, em 1968.

Como se sabe, uma das consequências resultantes do II Congresso foi o abandono da Frelimo por alguns membros que não concordavam com as decisões e a linha política relativa à guerra, traçada naquele Congresso. Uma parte dos que deixaram a Frelimo saíram da Tanzânia e foram pedir apoio ao governo Malawiano, onde fundaram o Comité Revolucionário de Moçambique (COREMO), tendo beneficiado do apoio de Kamuzu Banda, Cabá (1998, p. 21-24), Vieira (2011, p. 368-369) e Brito (2019, p. 32-37).

Pouco tempo depois, as desinteligências entre os membros levaram à desintegração do COREMO, sendo que uma parte desses dissidentes criaram uma nova formação política denominada do Rovuma ao Zambeze (ROMBÉZIA), de base principalmente étnica da zona centro. Segundo Vieira (2011, p. 198), o objectivo do Rombézia era separar de Moçambique as regiões centro e norte, o que permitiria ao Hasting K. Banda uma anexação da Província da Zambézia e a "consequente expansão do Malawi até ao mar".

---

<sup>83</sup> Tratava-se de um grupo constituído por jovens milícias que exerciam actividades de força policial e de segurança, com vínculo de obediência directa a Banda. Este grupo beneficiou de treinos no quartel dos Grupos Especiais de Páraquedistas (GEP), de Jorge Jardim, no Dondo, Província de Sofala, cujos instrutores foram Orlando Cristina e Pizzaro (CABÁ, 1998, COUTO, 2011, BRITO, 2019, MUTEMBA, 2019).

Cabá (1998, p. 21-24), diz que, sensibilizado com o discurso étnico do Rombézia e porque os objectivos do mesmo coincidiam com os de Kamuzu Banda, este actuou obsecado pela possibilidade da restauração do império Marave. Vieira (2011, p. 368-369), acrescenta que a pretensão de desintegrar a região centro da região sul de Moçambique, aliada à probabilidade de a região Rombézia poder vir aceitar integrar-se na República do Malawi, para reconstruir o império Marave, fez Kamuzu Banda aceitar a aliança com os Portugueses.

Cabá (idem p. 51), afirma que como representante de interesses portugueses, Jorge Jardim, chegou a conceder uma certa quota de acções de um banco, sem que Kamuzu Banda tenha feito alguma contribuição. Tudo indica que se tratava do Bank of Malawi, estabelecido no Malawi em 1969, pertença do grupo de Champalimaud que tinha, também, interesses na *Aluminium Corporation of Malawi*, constituída em *joint-venture* com a Lonhro e a *Malawi Development Corporation*.

Muito recentemente, o Malawi provocou uma forte tensão com a República Unida da Tanzânia, por causa de prováveis resultados de uma pesquisa de hidrocarbonetos, que apontam para a possibilidade da existência de petróleo/gás no Lago Niassa. A situação só não atingiu o nível de conflito violento graças à intervenção da SADC, através do seu diplomata-mor o ex-presidente Moçambicano Joaquim Chissano, mas ainda não há solução definitiva (Sibinde, 2016).

Com a eclosão do famigerado Coronavírus, Covid-19, dois jovens Moçambicanos foram mortos por cidadãos malawianos, acusados de serem transmissores de Covid-19, o que não corresponde à verdade. O ponto é que os Malawianos perceberam tratar-se de Moçambicanos, e, como tinham dinheiro e exibiam as duas viaturas que compraram na Tanzânia, que as conduziam de volta para Moçambique, o oportunismo dos Malawianos veio-lhes ao de cima, tendo arquitectado a ideia de atizar a ira de populares contra os dois Moçambicanos, apontando-lhes como sendo transmissores do Covid-19, o que resultou na morte de dois, tendo tido melhor sorte o terceiro.

Segundo o notícias.spo.mz (13/04/2020), corria-se o risco de eclodir uma nova tensão entre Malawi e Moçambique, tudo porque, mais uma vez, as autoridades competentes de Moçambique repatriaram, no dia 11/04/2020, 15 imigrantes Malawianos que entraram em Moçambique para efectuar compras, mas não aceitaram cumprir as normas de ficar de quarentena. O mais intrigante é que as autoridades do controlo fronteiriço do distrito de Milange não sabem como eles entraram no país, pois, vigora a proibição de entrada ou saída massiva de viajantes pelas fronteiras nacionais. O comportamento de retaliação dos Malawianos não demorou. Segundo o news-diario.com (17/04/2020), que cita as autoridades

Malawianas do Distrito de Dzedza, concretamente o Comissário deste distrito, Emmanuel Bulukutu, o qual afirmou ter instruído as autoridades locais (líderes tradicionais, vereadores e forças de segurança) para impedir os estrangeiros, principalmente os Moçambicanos do Distrito de Angónia, de visitarem os serviços de saúde daquele distrito, pois, podiam alastrar o vírus da Covid-19 até aquele ponto do Malawi.

Importa dizer que o comportamento retaliativo, por parte dos Malawianos, vem sendo reiterado há muito tempo. Isto é, sempre que cidadãos Malawianos violam procedimentos migratórios, ou praticam quaisquer actos contrários à normas Moçambicanas e, por isso mesmo, são actuados pelas autoridades competentes, no seu regresso ao Malawi reportam os factos ocorridos de forma errónea, e, as autoridades Malawianas não procuraram por esclarecimentos junto das suas contrapartes Moçambicanas, à luz do Memorando de Entendimento sobre a Cooperação no domínio da Migração (MoU). Simplesmente limitam-se em tomar medidas retaliatórias contra os cidadãos Moçambicanos que entrarem naquele país nos dias seguintes, segundo relatos dos seguintes dirigentes entrevistados: Comandante Provincial da PRM de Niassa, Director Provincial de Migração de Niassa e Chefe do Departamento de Nacionais e Estrangeiros, da Direcção Provincial de Migração de Niassa<sup>84</sup>.

Um exemplo disso é o facto ocorrido em 2016, na região do Lago Niassa, que devido ao facto de não existirem marcos fronteirios implantados, que indicam com precisão a linha de fronteira, então, pescadores Malawianos entraram e pescaram nas águas Moçambicanas. Quando a Polícia de Fronteiras Moçambicana se apercebeu deteve-lhes e foram multados. De regresso ao Malawi, os autuados reportaram isso às autoridades policiais Malawianas e estas, em vez de contactar a contraparte Moçambicana, simplesmente retaliaram contra pescadores Moçambicanos, mesmo que estes não tenham violado nenhuma norma. A lógica do raciocínio dos Malawianos é que os Moçambicanos devem saber que se as autoridades competentes, do lado Moçambicano, detiverem ou penalizar qualquer infracção cometida por um Malawiano, os Moçambicanos sofrerão as consequências, por mais que não tenham feito nada de errado.

Outro exemplo é o que ocorreu no Posto Administrativo de Chale, distrito de Mandimba, onde foi reportado que Malawianos tiveram um comportamento estranho, mas racionalmente bem estudado e com objectivos claros e bem definidos: alterar, a seu favor, o traçado da linha de fronteira, procedendo de forma sistemática à remoção de marcos fronteirios entre os dois países, contrariando assim as directrizes do Programa de Fronteiras

---

<sup>84</sup> Entrevistados, os dois últimos, no dia 07/01/2019 e 09/01/2019, o primeiro.

da União Africana (PFUA) e o Quadro de Políticas para Migração Africana (QPMA), ambas da UA.

Este estudo considera muito preocupante e até certo ponto uma ameaça subtil, esta actuação da população Malawiana, ao constatar que quando os representantes das autoridades do lado Moçambicano contactam as autoridades do lado Malawiano (onde avulta a figura dos líderes tradicionais das zonas fronteiriças em causa), estes refutam a reclamação Moçambicana, afirmando que tal constitui um equívoco, pois, eles sabem muito bem por onde passa a fronteira e até exibem Mapas antigos da Região em causa, onde aparecem configurações que dão sentido às suas alegações, mas as autoridades Moçambicanas não têm tal Mapa, parafraseando o Comandante Provincial da PRM de Niassa, Director Provincial de Migração de Niassa e Chefe do Departamento de Nacionais e Estrangeiros da Direcção Provincial de Migração de Niassa<sup>85</sup>.

A pergunta que se coloca é: como se pode cumprir as cláusulas do PFUA e do QPMA inerentes à necessidade do respeito pela intangibilidade das fronteiras, por um lado, da delimitação e redemarcação das fronteiras, por outro lado, se os Estados membros da UA agem em sentido contrário ao princípio da intangibilidade das fronteiras e da integridade territorial, preconizados pela Declaração de Cairo de 1964?

Pois, os factos no terreno indicam a aplicação tácita do realismo político, a luta pela defesa do interesse nacional, consubstanciado, no caso vertente, pela usurpação e ocupação gradual de partes do território nacional de Moçambique. Esta pesquisa considera que se está perante uma actuação que configura o realismo político, por parte do Malawi, porque tanto as autoridades tradicionais locais, quanto a polícia, assim como o Governo Malawiano, nada fazem para contrariar a atitude das populações, com vista à sua retirada do espaço do território Moçambicano que ocuparam ilegalmente.

#### 5.1.9.2 As Relações Político-diplomáticas com o Reino da Swazilândia (Eswathini)

Embora Moçambique tenha feito esforços para uma convivência pacífica com outros países da região, após a independência nacional, em 1975, tal propósito não foi, de facto, realizado nos primeiros 20 anos da sua existência como país independente. Alguns dos factos ocorridos que deram origem ao ambiente de constante tensão e conflito tiveram como causa o choque provocado pela defesa de princípios e valores, pelo movimento de libertação de

---

<sup>85</sup> Entrevistados (idem).

Moçambique (Frelimo), contrários aos defendidos pelos redutos dos regimes brancos da região austral de África, concretamente a então Rodésia do Sul e o regime do Apartheid, reinantes tanto num como noutro.

Nesse contexto o regime Sul-Africano do Apartheid, na tentativa de inviabilizar a possível independência de Moçambique, ou, que se porventura esta acontecesse deveria enfrentar constrangimentos de vária índole, fez tudo para que tal independência pudesse estar envolta em um manto de instabilidade política, com um cunho irredentista, promovida, principalmente pelos países vizinhos como o Malawi e a Swazilândia, actual Eswathini. Relativamente ao Malawi, vários autores (CABÁ, 1998; VIEIRA, 2011; CHAMBOTE, 2014; SIBINDE, 2016; LIESEGANG e MATE (s/d) e BRITO, 2019), elucidaram que os sucessivos governos do Malawi sempre tiveram relações conturbadas com Moçambique, mas também com outros países da região, influenciados pelos regimes políticos com os quais o Malawi decidiu estabelecer alianças (Sul-Africano da era do Apartheid, Rodesiano e Português).

Entretanto, o regime o Apartheid não se limitou a estabelecer aliança somente com o Malawi (Wache, 2020), para este virar as costas à Frelimo, ainda durante a luta armada de libertação nacional. O governo do Apartheid aconselhou, também, o rei Soubuza III da Swazilândia, a proferir reivindicações territoriais sobre partes da região Sul de Moçambique, com base em pressupostos étnicos, das linhagens tribais do tempo anterior à colonização portuguesa. Nesta tentativa o regime do Apartheid chegou a prometer, inclusive, que cederia a região fronteiriça do território Sul-africano com a Swazilândia, cuja população é de origem e falante da língua Swazi, o xiswathi. De acordo com Vieira (2011, p. 368-369), após a independência de Moçambique, o rei Swazi Soubuza III prometeu, perante uma Comissão mandatada pelo presidente Samora Moisés Machel, que abandonara tais pretensões.

Contudo, sabe-se que as pretensões reivindicativas dos swazis, referentes à parte Sul da Província de Maputo, ainda persistem em certos círculos políticos da Swazilândia. No respeitante a esta matéria, o Jornal de Angola (JA), de 31 de Março de 2017, afirma que o Comité Especial de Determinação das Fronteiras, nomeado pelo Rei da Suazilândia, Mswati III, tecera algumas considerações sobre o direito que aquele reino tem de reivindicar partes do território Moçambicano e Sul-africano. Em termos concretos, o JA cita o Príncipe Siculo dizendo que:

As fronteiras iniciais do país mostram que estavam demarcadas pelo rio Limpopo, no Norte, e pelo rio Mkhuze, no Sul. Até a cidade hoje conhecida como Pretória pertence à Suazilândia e a cidade então conhecida como Sophia (na Província de Gauteng) foi habitada pelos Suazis. A nossa história está intacta e podemos mostrar que o Rei Ngwane III, foi o primeiro a atravessar as Montanhas Lubombo, o que nos dá o direito a reclamar alguma terra do Moçambique moderno.

No seu esforço, de esboçar uma atitude irredentista swazi, este Príncipe justificou as pretensões do referido Comité afirmando que “é imperativo para os Suazis saberem de onde vieram e o legado que perderam ao longo dos anos”.

Ainda segundo o JA, alinhando pelo mesmo diapasão reivindicativo, outro importante membro do governo Swazi, o Procurador Geral do reino, Thabiso Masina, argumentou que “O encolhimento da terra suazi foi o resultado da chegada dos colonos, de várias concessões, tratados e convenções e por o país se ter tornado um Estado sob protectorado britânico”. Acrescentando, o JA reporta que aquele magistrado supremo swazi, “disse que a base do país para esta reclamação são as concessões e acrescentou que os suazis nunca foram derrotados em guerra para haver uma terra a ser reclamada pelo vencedor”.

Como se pode constatar, os pronunciamentos reivindicativos de altos governantes swazis esclarecem o por que o governo daquele reino não dá seguimento às negociações visando a reafirmação e demarcação definitiva da linha de fronteira entre os dois países, cujas actividades estão encalhadas desde 2007. Aliás, os pronunciamentos reivindicativos destes dirigentes têm um significado muito profundo, pois, foram feitos em 2017, um ano depois de o monarca swazi ter visitado Moçambique, em 2016, e ter travado conversa com o presidente Moçambicano, Filipe Nyusi, sobre a necessidade da retoma dos trabalhos da delimitação da fronteira comum. Portanto, tais reivindicações são o sinal inequívoco de que o foco da Swazilândia é a recuperação de partes do Sul de Moçambique para seu território e não a delimitação definitiva da fronteira comum, segundo o interesse de Moçambique.

O presente estudo constata que embora as abordagens feitas pela OUA/UA, assim como as adoptadas pela SADC, inerentes aos problemas das fronteiras, apontando para a manutenção das demarcações e delimitações feitas na era colonial, contudo, os factos e a realidade política no terreno revelam desenvolvimentos de uma postura de tendência realista, por parte de uma boa parte dos Estados Africanos e do Malawi e Eswathini, em particular, na região da SADC.

Esta pesquisa defende que os posicionamentos acima descritos e assumidos pelos dignatários daqueles dois Estados (Malawi e Eswathini), demonstram, claramente que para eles o instituto de conquista ainda tem valor, porque, por exemplo, se por um lado o reino swazi admite que só reconheceria as fronteiras actuais se alguma vez tivesse sido derrotado numa guerra travada com Moçambique, mas não tendo sido o caso, os swazis não reconhecem as actuais fronteiras, o que abre espaço à possibilidade de um dia poderem promover um conflito entre os dois Estados.

Por outro lado, sucessivos governos Malawianos manifestaram interesse em anexar grandes parcelas do território Moçambicano, tendo tomado decisões (formar alianças e apoiar movimentos regionalistas com propensão separatista, favoráveis aos interesses Malawianos), que se tivessem sido bem sucedidas Moçambique não teria a actual configuração geográfica. Porque as primeiras investidas não alcançaram os objectivos que os Malawianos almejavam, agora estão implementando a estratégia de ocupação subtil e gradual do território Moçambicano, com recurso ao encorajamento das populações das zonas fronteiriças para estas ocuparem espaços, do lado Moçambicano, onde vão praticando agricultura e outros negócios, e quando chamadas à razão sobre as reais delimitações fronteiriças refutam-nas, alegando que estão em território Malawiano e que as autoridades Moçambicanas é que estão equivocadas sobre a matéria.

Portanto, é tempo de Moçambique se preparar para estes conflitos latentes. Este estudo aponta que Moçambique deve traçar uma estratégia realista, modernizando os principais sectores das FDS, torando-os nos pilares fundamentais para servirem de espinha dorsal da segurança nacional, porque tudo indica que deve-se agir segundo o ditame realista “mesmo que não queiras a guerra, se queres viver em paz prepara-te para a guerra”. Há que assumir este posicionamento para que, na probabilidade de tais reivindicações se transformarem, um dia, em conflitos armados, que Moçambique esteja em condições de se defender, ou exercer um poder de dissuasão que impeça os outros de executarem as suas intenções expansionistas, e, até, obrigar o recuo de quem, sub-repticiamente, tenha usurpado espaços do território Moçambicano.

#### 5.1.9.3 Cooperação entre Moçambique e os países da SADC nos domínios da Defesa e Segurança e Migração

Após o fim do regime político do Apartheid e a conseqüente tendência de coordenação e harmonização estreita dos Estados da África austral, que culminaram na extinção da SADCC e instituíram a SADC, o principal foco das políticas de Moçambique foi procurar estabelecer e fortalecer as relações político-diplomáticas com todos os Estados da região.

Sibinde (2019, p. 13), sustenta que Moçambique desenvolveu, sempre, um espírito que apontava a necessidade de uma forte cooperação regional, cujo auge viria a manifestar-se após o AGP, no período 1992-2019. Foi neste período que, ciente das suas vulnerabilidades, o governo de Moçambique traçou a sua política externa, no concernente aos aspectos de defesa

e segurança, focada na construção de fortes relações bilaterais com os países mais próximos, destinadas, objectivamente, à edificação das instituições da integração, da defesa e segurança da região da SADC.

Sibinde (2016, p. 101), fundamenta esta abordagem indicando que foi neste período que Moçambique celebrou acordos de criação de Comissões Conjuntas Permanentes de Defesa e Segurança (CCPDS) com a maior parte dos Estados membros da SADC, a saber: África do Sul, Angola, Malawi, Swazilândia, Zâmbia, Zimbabwe e Tanzânia, antevendo que em caso de ocorrência de disputas, advenientes do conflito de interesses de qualquer índole, as mesmas deviam encontrar soluções na base destes instrumentos internacionais legais, assinados entre Moçambique, de forma bilateral, com todos os Estados mencionados. As agendas das reuniões destas CCPDS incluem a análise de vários assuntos, desde matérias ligadas aos problemas de defesa, de segurança pública/interna, assim como da segurança dos Estados.

No que diz respeito ao sector de Defesa, realça-se que, para além da cooperação e coordenação de acções que se enquadram no âmbito das CCPDS, a República de Moçambique assinou um acordo bilateral, no domínio da defesa, com a República de Angola, em 17 de Setembro de 2010 (Nyusi, 2020, p. 145-147).

Segundo Sibinde (2016, 2019), na prossecução da Programa de Fronteiras da União Africana (PFUA), Moçambique empenhou-se e desenvolveu negociações que culminaram em Memorandos de Entendimento (MoU) para reafirmação e demarcação de fronteiras, assinados com países como África do Sul, Malawi, Swazilândia, Zâmbia, Zimbabwe e Tanzânia, estando agora em processo a implementação prática dos mesmos, não obstante os constrangimentos apontados no subcapítulo antecedente.

Importa salientar que outras acções mais precisas foram as negociações desenvolvidas no âmbito da demarcação e delimitação das fronteiras marítimas, as quais tiveram como resultados concretos a assinatura de acordos bilaterais, por um lado, assim como um Memorando de Intenções Tripartido (MIT), e um Acordo Tripartido, por outro lado. Neste contexto, os acordos bilaterais foram assinados, separadamente, tendo sido o primeiro entre a República de Moçambique e a República da África do Sul, a 1 de Junho de 2011. O segundo e o terceiro foram assinados entre a República de Moçambique e a República Unida da Tanzânia e entre a República de Moçambique e a República das Comores, respeitantes à delimitação e demarcação das fronteiras marítimas. Em seguida, foi assinado o acordo Tripartido, referente ao ponto da intersecção comum das fronteiras marítimas entre os três

países banhados pelo oceano Índico, Moçambique-Tanzânia-Comores (MONJANE Júnior., 2019; NYUSI, 2020).

Estes acordos, serviram para o estabelecimento dos limites fronteiriços, entre os países signatários sobre as Águas interiores, do Mar Territorial, assim como das Zonas Económicas Exclusivas (ZEE), tudo à luz das directrizes da Convenção das Nações Unidas sobre o direito do Mar, de 1982. Um aspecto importante, que fez com que os acordos celebrados entre Moçambique, Tanzânia e as Comores, se tornassem em momento histórico, com impacto internacional, é o facto de tanto os acordos bilaterais quanto o acordo tripartido terem sido todos assinados na mesma data, mês e ano, portanto, no dia 5 de Dezembro de 2011, tornando-se num facto *sui generis*, porque é muito rara a realização de casos idênticos no Mundo (MOJANE Júnior, 2019, p. 81-83).

Quanto ao Memorando de Intenções Tripartido (MIT), trata-se de uma declaração de intenções, assinada entre a República de Moçambique e a República da África do Sul, assim como com a República Unida da Tanzânia, em 7 de Dezembro de 2011, e tem em vista o estabelecimento de um regime de segurança marítima nas águas territoriais dos três países, assim como a garantia de estabilidade entre os mesmos (NYUSI, 2020).

Araujo (2015), corrobora estas abordagens e afirma que os debates, em torno da necessidade da segurança no oceano Índico, surgiram na sequência dos ataques de piratas Somalianos na região, e que foram submetidos à SADC, cujas negociações tiveram como corolário a aprovação da Estratégia de Segurança Marítima da SADC, em Agosto de 2011, a qual preconiza e prioriza:

- a) A erradicação da pirataria Somali na África austral;
- b) A garantia da segurança dos rios e lagos da África austral (ex: rio Congo e lago Tanganhica), considerados vitais para o comércio e desenvolvimento.

A estratégia da SADC tem duas componentes principais: recolha de informações e dissuasão militar. A componente militar iniciou a sua implementação através do patrulhamento do canal de Moçambique, entre Moçambique e Tanzânia, pela força naval da África do sul, na base do Acordo Tripartido, assinado entre os três Estados, em 2011.

A recolha de informações está sendo efectuada por centros especializados na recolha de informações para serviços de forças navais, os quais se encontram em território sul-africano, e tem um raio operativo que abrange não só o oceano Índico, inclui também, o atlântico, até na região do Quénia e Oeste da RDC (ARAUJO, 2015, p. 272-274).

Por outro lado, no âmbito da integração regional (SADC), concretamente no capítulo da implementação do Protocolo da Livre Circulação (PLCP) dos cidadãos dos Estados-

membros desta CER. Embora se tenham levantado constrangimentos sobre a sua aplicação global, devido a receios relacionados com as novas formas de ameaças com características difusas, Moçambique adoptou uma metodologia político-diplomática bilateral persuasiva, tendente a viabilizar o PLCP, tendo assinado acordos bilaterais de Isenção de Vistos com a maioria dos seguintes Estados da região:

- a) África do Sul, Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Namíbia, Zâmbia, Zimbabwe, Swazilândia, Seychelles e Tanzânia.
- b) Moçambique assinou ainda, o Acordo de Isenção de Vistos para Passaportes de Serviço e Diplomáticos com a República das Maurícias (SIBINDE, 2016, 2019).

Ainda, com enfoque na mobilidade sem grandes constrangimentos na região, Moçambique encontra-se no grupo Piloto dos países da SADC, que se prontificaram e estão aprontando os instrumentos jurídico e a plataforma tecnológica, para introdução do Visto Único para os visitantes dos países do bloco regional. De igual modo, Moçambique assinou Memorandos de Entendimento (MoU) para Cooperação no domínio da Migração com os seguintes países: Malawi (2013), Tanzânia (2014) e Zâmbia (2017), a partir dos quais instituíram-se mecanismos de coordenação para prevenção e combate aos imigrantes em situação ilegal (Idem).

Tendo em vista a implementação prática destes memorandos, as reuniões subsequentes, havidas entre as Comissões constituídas por grupos ao nível técnico, produziram os mecanismos atinentes à implementação prática dos Memorandos. Neste contexto, chegou-se ao consenso de estabelecimento de métodos que se consubstanciaram na forma de reuniões que deviam ser realizadas, regularmente, em diferentes níveis, visando o alcance da prevenção e combate aos imigrantes ilegais, assim como à resolução negociada de quaisquer conflitos ou mal entendidos, advenientes da implementação dos memorandos de entendimento nestas matérias. Para se atingir tal desiderato, a metodologia consensual adoptada foi a institucionalização de reuniões técnicas regulares, entre os seguintes níveis:

- a) A nível Nacional, através dos Directores Gerais dos Serviços de Migração, de forma bilateral, entre os Países;
- b) A nível Provincial/Regional<sup>86</sup>, através dos Directores dos Serviços Provinciais de Migração, do lado de Moçambique, e dos Directores Regionais dos Serviços de

---

<sup>86</sup> Enquanto em Moçambique a área que tutela os serviços de Migração ao nível duma região designa-se Província, em alguns Países de língua inglesa (Malawi, Zâmbia e Tanzânia), as regiões correspondentes designam-se como Região. Portanto, o cargo de Director Provincial, em Moçambique, lá corresponde ao do Director Regional (Regional Director).

Migração do lado de Malawi, da Zâmbia e da Tanzânia, nas suas áreas de jurisdição.

- c) A nível dos Postos fronteiriços, através dos respectivos chefes de Postos, nas respectivas jurisdições, em cada Província/Região de cada País.

Cientes dos constrangimentos que poderiam surgir, durante o processo da implementação prática da metodologia de trabalho retro-mencionada, as deliberações abrangiram, também, a necessidade do estabelecimento da calendarização da realização das reuniões, no que tange à regularidade das mesmas, a todos os níveis, nos seguintes moldes:

- a) Que a nível Nacional, as reuniões dos Directores Gerais dos Serviços de Migração devem realizar-se anualmente, bilateralmente, antes de Dezembro de cada ano;
- b) Que ao nível Provincial/Regional, as reuniões devem realizar-se duas vezes por ano, antes de Junho e antes de Dezembro, respectivamente;
- c) Que ao nível dos Postos de controlo de Fronteiras, as reuniões devem realizar-se trimestralmente, e sempre que as circunstâncias o exigirem.

Não obstante a existência destes instrumentos legais, assinados bilateralmente entre os Estados-partes, o presente estudo constata que a realidade dos factos, aquilo que acontece no terreno, nem sempre coincide com o plasmado em tais instrumentos, e, algumas situações são difíceis de compreender. Pois, parafraseando a intervenção de um delegado Moçambicano, participante na I Reunião Quadrilateral das FDS de Moçambique-Malawi-Zâmbia-Tanzânia, realizada em Maputo, em Outubro de 2019, o qual, após ouvir uma exposição verbal de um delegado Tanzaniano que expôs de forma eloquente e coerente sobre: a proveniência, as actividades criminosas e o *modus operandi* dos grupos terroristas que tendo estado na Tanzânia e passaram depois para Moçambique.

A questão que o delegado Moçambicano formulou foi, “pelo historial aqui explanado, tudo indica que a Tanzânia tem um conhecimento profundo destes grupos terroristas, então por quê a Tanzânia não alertou atempadamente Moçambique sobre o que estava acontecendo? Por outro lado, por quê a Tanzânia permitiu que estes atravessassem a fronteira para Moçambique, sem dar alerta, à luz dos Memorandos de Cooperação sobre Assuntos de Defesa e Segurança, enquadrados no âmbito da Comissão Conjunta Permanente de Defesa e Segurança (CCPDS). O presente estudo constatou que a explicação apresentada pela parte Tanzaniana não era clara, nem coerente, logo, muito menos convincente.

Há que reconhecer que, por um lado, as vulnerabilidades apontadas ao longo deste estudo, como caracterizando a situação Moçambicana: a porosidade das fronteiras, a fraca capacidade interventiva das FDS, em cobrir as extensas fronteiras, resultantes da

insuficiência de recursos, o envolvimento dos cidadãos e agentes do Estado nas redes do COT, por outro lado, tais vulnerabilidades são, na prática, comuns a todos Estados da região, bastando, para aferir isso, observar que mesmo o país com as FDS melhor treinadas e equipadas, a República da África do Sul (RAS), não consegue evitar que os imigrantes ilegais violem as suas fronteiras.

Embora Moçambique tenha vivenciado uma experiência histórica de crispação de relações com alguns países da região, (Malawi e Swazilândia), tensas e conflituosas com outros (ex-Rodésia do Sul e RAS sob regime do Apartheid), o país procurou, sempre, desenvolver relações político-diplomáticas baseadas nos princípios de irmandade e solidariedade africana, por um lado, por outro lado, cultivou o interesse da busca da harmonia e manutenção da paz, entre os países vizinhos.

Uma atitude tipicamente diplomática foi sempre a linha de orientação estratégica e de actuação do Estado de Moçambique, porque o governo esteve sempre ciente de que só um ambiente político pacífico e estável, a nível da região, seria o melhor caminho para proporcionar as condições objectivas e subjectivas que, com espírito criativo e inovador, catapultariam Moçambique e os Moçambicanos para o crescimento contínuo e desenvolvimento socio-económico multifacetado, porque esta foi sempre a aspiração do povo Moçambicano (SIBINDE, 2016) e (RESOLUÇÃO Nº 41/2017, de 26 de Setembro).

Contudo, embora este estudo entenda o posicionamento muito diplomático do Estado Moçambicano, cuja política externa é fundada no princípio da gestão e resolução pacífica de conflitos, todavia, quer alertar que as práticas reiteradas de um actor A, que procura sempre agir contra os interesses do actor B, e a atitude permissiva deste último face ao comportamento do primeiro, pode levar o actor A a agir com certa agressividade, à luz da teoria das janelas quebradas, a qual postula que a desordem, aliada à tolerância de comportamentos não conformes ao que é a norma social, conduzem à emergência do crime, e consequentemente, de desmandos no seio da comunidade (RUBIN, s/d).

O exemplo ilustrativo desta teoria reporta que, se num bairro existir uma residência na qual não vive ninguém, e, aliado a este facto, a mesma tem janelas quebradas, as janelas quebradas constituem o chamarís para que a casa sirva de covil de malfeitores, que a partir dela vão cometer actos ilícitos (roubar ou violentar as pessoas das redondezas), o que pode elevar a ocorrência do índice do crime naquele bairro, coisa que antes não acontecia, quando a casa tinha as janelas em ordem. Que se os proprietários ou a comunidade não consertar as janelas daquela casa, os malfeitores vão tender a manter-se no espaço com todas as prováveis consequências, e, se oportunidades existirem, os malfeitores procurarão outras casas com

deficiências, para transformá-las em seus novos covis, expandindo assim o seu raio de actuação e impôr as suas regras de jogo de convivência sobre os residentes (*idem*).

A presente pesquisa infere que, extrapolada a teoria dos vidros quebrados, enquadra-se nas abordagens que explicam, com precisão, a situação que se vive na fronteira entre Moçambique e Malawi, ainda que não se tenha atingido o nível de conflito armado. Aplicando a teoria dos vidros quebrados, torna-se claro que o comportamento do Governo e das populações do Malawi, equipara-se ao grupo de malfeitores que aproveitando-se da ausência do controlo efectivo das fronteiras Moçambicanas, em consequência da guerra de desestabilização dos 16 anos, após a qual, verificou-se que, à semelhança dos malfeitores que assaltaram e ocuparam aquela casa abandonada e sem vidros, a população Malawiana desfez os marcos fronteiriços e instalou-se em território Moçambicano, de onde recusa sair, e pelo contrário, os Malawianos estão impondo as regras de convivência nas fronteiras, em função dos seus interesses, e, podem estar à procura de outras oportunidades para ocupar outros espaços, nas regiões fronteiriças do território nacional.

Tudo o acima exposto acontece porque o Governo Moçambicano não reage como Estado soberano, parece ter perdido a noção de integridade territorial, porque mesmo as forças policiais do Malawi já exerceram violência contra a Polícia de Fronteiras, disparando em território Moçambicano e destruindo Postos de controlo simplificados desta polícia, e, mesmo assim, o governo de Moçambique não exerceu aquela pressão de um Estado soberano. Esta atitude valida a teoria que se tem vindo a citar, no sentido de que se o Estado Moçambicano não toma medidas dissuasivas para obrigar os Malawianos a retonar às linhas dos limites fronteiriços, correspondentes ao traçado da era colonial, o que significa a reposição da ordem e do comportamento que se conforma à norma social da convivência entre Estados soberanos, no sistema internacional em geral, e entre os Estados-membros da SADC, em particular, no sentido de respeito à soberania e integridade territorial de cada Estado, os Malawianos não veem a necessidade de obedecer a tais preceitos, então, vão manter-se nas zonas já ocupadas.

Importa salientar que, não obstante o esforço reiterado de Moçambique, na procura da resolução negociada de potenciais conflitos, na região da SADC, sabe-se que as tensões têm caracterizado o clima político dos Estados-membros, conforme ficou patente nas páginas precedentes, pelo que é necessária uma planificação estratégica proactiva para contrariar a prevalência desta tendência, que pode ser prejudicial à prossecução da segurança e integridade de Moçambique, logo ao interesse nacional, a longo prazo.

Os factos explanados e analisados ao longo deste capítulo, em particular nos cinco últimos subcapítulos, são claramente contrários ao espírito e esforço empreendidos por

Moçambique desde a conquista da sua independência (1975), que de forma particular, e com base no espírito idealista de solidariedade com os povos irmãos da África austral, envolveu-se numa luta desinteressada, que embora o contexto regional foi caracterizado pela identidade de interesses entre Estados, o espírito de solidariedade funcionou e cumpriu o seu papel. Todavia, a realidade actual mostra quão assertivo e actual é o pensamento de Lord Salisbury (século XIX) *apud* Morgenthau (2003, p. 17), ao prescrever que o único vínculo que pode fazer com que a união permaneça constante entre as nações é “a ausência de quaisquer interesses em conflito”.

No contexto dos países da SADC e à luz dos factos abordados por este estudo, cuja análise apresenta casos da existência de interesses conflitantes entre os Estados-membros – problemas fronteiriços, lutas pelo exercício do poder de potência líder regional, grandes desníveis de desenvolvimento – torna-se claro que não existe e não há de existir, a curto e médio prazos, aquela forte união outrora guiada pelo interesse ideológico (para pôr fim ao colonialismo e eliminação da dominação racial), razão pela qual cada Estado deve encontrar as fórmulas endógenas para a solução de problemas internos, e, uma vez eficazes, que sirvam de contributo para a solução dos problemas de outros Estados da região.

## 6 FLUXOS MIGRATÓRIOS E DESAFIOS PARA SEGURANÇA NACIONAL: O SISTEMA INTEROPERATIVO DE SEGURANÇA NACIONAL (SISNA)

“sem segurança nenhum poder político pode subsistir e sem um bom poder político nenhum país vive em segurança”

Luís Salgado de Matos, 2014

O presente capítulo constitui um resumo da reflexão do autor, baseada, por um lado, na análise das diferentes experiências sobre os processos de controlo de fronteiras e gestão de imigrantes, vertidas ao longo do corpo textual deste estudo. De um modo geral o capítulo vai apresentar a abordagem clássica de vários conceitos relacionados aos debates inerentes à segurança dos Estados tais como: segurança nacional, segurança interna e Forças de Defesa e Segurança (FDS). Por outro lado, o capítulo procede a uma reflexão que procura extrapolar, teoricamente, as experiências da aplicação dos sistemas interoperativos criados pela ICAO “Directório da Chave Público” (PKD) e “Directório da Chave Pública da Infra-estrutura Lógica” (PKI), realizadas com sucesso nos países Ocidentais (EUA e UE). Estes procederam ao aperfeiçoamento de mecanismos e sistemas electrónico-biométricos de prevenção, repressão e combate à imigração ilegal, assim como aos crimes a ela conexos, através da concepção, desenho e implementação de tecnologias e sistemas lógicos, adaptados à realidade de cada país, cujo objectivo principal e final é a garantia da segurança nacional, sem pôr em causa a celeridade do despacho migratório e o respeito pelos direitos humanos.

Neste contexto, o esforço desenvolvido culmina com a apresentação de um conceito novo denominado “Sistema Interoperativo de Segurança Nacional (SISNA), o qual constitui uma tentativa de sistematização e harmonização, quer das teorias, quer das experiências expostas e analisadas ao longo deste estudo, as quais não devem ser adoptadas de forma automática. Neste contexto o estudo advoga a adopção de tais tecnologias e sistemas interoperativos adaptando-os à realidade das instituições Moçambicanas. Foi tendo este aspecto em consideração que se apresenta a proposta de uma nova arquitectura de segurança nacional, a qual não sendo perfeita, constitui um contributo académico para um possível redesenho de um sistema de informação operativo integrado, que abarque as diferentes FDS que se advogam neste capítulo. Importa salientar que a Lei 17/97, de 1 de Outubro, inerente à Política de Defesa e Segurança, já postulava, no seu artigo 18, a necessidade da criação de um sistema de informação de todos os Serviços de Defesa e Segurança nos seguintes termos “Para garantir a coesão e convergência das informações que concorrem para a segurança do

Estado será criado por lei específica o sistema de informações que congrega todos os serviços de segurança do Estado”.

## 6.1 CONCEITO DE SEGURANÇA NACIONAL

O problema da definição de segurança implica definir segurança para quem? Isto é, proceder à determinação precisa do objecto para quem se destina tal segurança é o ponto central dos debates que vem se desenrolando, nos estudos de segurança, no Sistema Internacional (SI), desde o fim da bipolarização (1947-1990). Portanto, este capítulo procura formular o conceito de segurança nacional sem fugir da origem ontológica do conceito, mas focalizando-se mais na base das evidências espistémicas desta tese.

Finda a bipolarização político-militar no Sistema Internacional (SI), e, atendendo aos desenvolvimentos que caracterizam os estudos de segurança no pós guerra fria, há que destacar que registaram-se confrontos no debate de ideias. Estes confrontos foram protagonizados, por um lado, pelos defensores do pensamento realista dos estudos de segurança, por outro lado, pelos defensores do liberalismo. De acordo com Collins (2013, p. 4-5), enquanto os realistas dizem que o Estado é um actor unitário e racional, cujo comportamento beligerante deve-se à procura de garantir a sua segurança e sobrevivência, devido à anarquia reinante no SI, os liberais defendem que este cenário é susceptível à mudança. Pois, para estes o Estado é somente uma unidade de análise, sendo o seu comportamento resultante do poder das escolhas dos actores domésticos e da natureza do sistema político.

Resulta desta abordagem liberal a ideia de que se houver um reconhecimento entre os líderes dos Estados, de que eles partilham valores comuns, eles podem estabelecer acordos, em uma série de assuntos que vão desde o comércio até aos direitos humanos, que trarão benefícios a todos eles, criando assim um ambiente seguro (Idem). Influenciada pela escola liberal de análise dos problemas da política internacional, a escola de Copenhaga viria a desenvolver uma viragem muito ampla sobre o debate dos assuntos de segurança internacional.

Walt (1991) *apud* Oliveira (2014), confirma esta mudança de abordagem ao defender que o poder militar não é a única fonte de segurança nacional, assim como o medo de ataque militar não é o único perigo enfrentado pelos Estados na actualidade, por isso, estes devem usar de outros métodos para alcançar sua segurança, tais como: controlo de armas, diplomacia, gestão de crises e uso de políticas.

Propondo a inclusão de outros assuntos ligados à segurança, emergem os estudos da Escola de Copenhaga. Para a linha de pensamento da Escola de Copenhaga, qualquer matéria poderia ser considerada uma questão de segurança, desde que reconhecida socialmente como uma ameaça (TANNO, 2003).

Para a Escola de Copenhaga a segurança deixa de ser o objectivo a ser alcançada e passa a ser o resultado de um processo social. Isto é, os Estados servindo-se de medidas políticas, assim como do aumento de controlo fronteiriço e de restrição à imigração, evitam que criminosos ou quaisquer outros agentes hostis, de entre eles os imigrantes ilegais, entrem em seus territórios e desenvolvam actividades que geram um impacto social que alimenta a ideia de insegurança aos nacionais (OLIVEIRA, 2014).

A Escola de Copenhaga analisa, também, o Estado perante a questão securitária, a qual tem três aspectos relevantes: o físico, que é formado por território e população; a ideia de Estado, que está intrinsecamente ligada à ideia de identidade nacional; e as instituições, constituídas pelo executivo, legislativo, os corpos administrativos e judiciários e as leis, procedimentos e normas com as quais as instituições operam (BUZAN *apud* TANNO, 2003).

Esta análise demonstra que o Estado físico deve ser protegido através de actos de suas instituições, de forma a proteger a ideia que o constrói, a Ideia de Estado. Portanto, a identidade nacional deve ser mantida pelo próprio Estado, por meio de actos de políticas com o intuito de afastar qualquer ameaça a esta construção ideológica. Os imigrantes podem ser vistos como uma ameaça à manutenção da identidade nacional de um Estado, por isso há necessidade de criar-se políticas sobre imigração, a fim de controlá-la e regulá-la.

Zeca (2015), ilustra que mesmo os Estados desenvolvidos enfrentam riscos cada vez maiores com a escalada de imigrantes, que depois acabam se transformando em ameaças à segurança de tais Estados. Giddens (2012) *apud* Zeca (2015), afirma que “cada onda de imigração mudava a configuração religiosa do Reino Unido”, isso como resultado de grandes números de imigrantes que, já no Estado de acolhimento, procuram manter os padrões culturais do Estado de origem.

Para além do Reino Unido, Zeca (2015), aponta o caso dos EUA que sofreram, também, as consequências do acolhimento de imigrantes temporários, os quais, veio se descobrir, mais tarde, que estiveram por detrás dos ataques do 11 de Setembro de 2001. Continuando, o autor mostra que o Reino Unido, foi recebendo muitos imigrantes durante as décadas de 1970-1980, assim como alguns altos clérigos islâmicos carismáticos, que se apresentaram, então, como estando a fugir dos regimes repressivos do Médio-Oriente.

Contudo, aquando da ocorrência de ataques terroristas sequenciados na Europa, descobriu-se que os autores dos mesmos eram jovens britânicos da religião muçulmana, doutrinados e influenciados por clérigos como Sheik Mohammed Omar Bakhri, Abu Hamza e Abu Quatada, este último acabou sendo nomeado líder da Al-Qaeda na Europa. Foram estes clérigos extremistas que radicalizaram muitos jovens britânicos, recrutaram e enviaram muitos muçulmanos britânicos para combater na Bósnia e na Chechénia, assim como providenciaram toda a logística para envio dos jovens para Afeganistão e noutros locais de treinamento (idem).

Concordante com Zeca (2015), Silva (2005, p. 372-387), elucida que a maioria dos envolvidos em acções terroristas nos países europeus, desde os anos 1990 (França, Itália, Bélgica, Holanda, Suécia, Alemanha, Reino Unido e Espanha), são filhos de imigrantes da região do Magreb-árabe e Médio-Oriente, que nasceram na Europa, mas foram doutrinados para o cometimento de actos terroristas.

Dada a complexidade dos assuntos de segurança dos Estados, Watson (2009, p. 15-17), sustenta que durante o período da guerra fria o mundo ocidental havia relegado as questões migratórias fora da esfera de segurança, mas o fim da tensão político-militar, que caracterizou o período, fez emergir muitos estudos que reenquadraram os movimentos migratórios nos estudos de segurança.

Watson (Idem), afirma que os movimentos migratórios sempre foram retratados e percebidos como ameaça aos Estados, produzindo, por isso, efeitos políticos reais e transformando-se num problema de segurança. Tendo em conta esta linha de abordagem, sabe-se que os fluxos de imigrantes na Europa Ocidental, no período pós guerra-fria, produziram efeitos políticos e se transformaram num problema de segurança quando, em reacção à imigração massiva, as populações europeias começaram a desencadear atitudes hostis aos estrangeiros nos anos 1990, situação que veio a ser exacerbada quando eclodiram os actos terroristas. É preciso recordar que este processo suscitou a eclosão de sentimentos racistas e xenófobos na Europa dos anos 1990. Instrumentalizando esse forte sentimento anti-imigrantes, alguns segmentos da população europeia deram origem e popularidade a partidos políticos da extrema-direita em França, na Alemanha, na Rússia e na Holanda (MARTIN; SCHUMANN, 2005, p. 175-177 e 185-189; BEARMAN, 1991, p. 41-48).

Estes factos propiciaram a emergência do extremismo político, o qual, por sua vez, deu origem às preocupações de segurança dos Estados tendo em conta: a salvaguarda da identidade e soberania nacionais face à entrada massiva de estrangeiros com outras identidades, a percepção e receio de possível ameaça de carácter terrorista, devido à origem e

crenças religiosas propensas ao extremismo islâmico, da maioria dos imigrantes oriundos do Médio-Oriente, do Magreb árabe e Norte de África (BEARMAN, 1991). A resposta a esses eventos políticos foi consubstanciada nas actuais políticas da UE, cujo processo consta no capítulo 4 desta pesquisa.

Dependendo da experiência concreta de cada país, assim como do contexto regional ou da conjuntura internacional, várias são as definições do conceito de segurança nacional (CSN) adoptadas. Fonseca (2011) arrola algumas das definições de alguns países, onde se destacam a França, a Alemanha, os EUA e o Reino Unido. De acordo com Fonseca (2011, p. 85-87), Portugal define este conceito nos termos seguintes «condição da Nação que se traduz pela permanente garantia da sua sobrevivência em paz e em liberdade, assegurando a soberania, independência e unidade, a integridade do território, a salvaguarda colectiva de pessoas e bens e dos valores espirituais, o desenvolvimento normal das tarefas do Estado, a liberdade de acção política dos órgãos de soberania e o pleno funcionamento das instituições democráticas».

Por seu turno, Cepik (2001) *apud* Fonseca (idem), define o conceito como «uma condição relativa de protecção colectiva e individual dos membros de uma sociedade contra ameaças plausíveis à sua sobrevivência e autonomia». Na sua avaliação, Fonseca (idem), assume que a definição mais assertiva deste conceito foi feita pela Escola de Segurança e Guerra (ESG) do Brasil, que postula o CSN como sendo «Segurança nacional é o grau relativo de garantia que, através de acções políticas, económicas, sociais, culturais, diplomáticas, psicológicas, ambientais e militares, o Estado proporciona, em determinada época, à Nação que jurisdiciona, para a consecução ou manutenção dos objectivos nacionais, a despeito dos antagonismos, pressões ou situações adversas, existentes ou potenciais».

À luz da experiência que se observou na arena internacional, o presente estudo constatou que muitos Estados que se viram confrontados com o actual tipo de ameaças, as constituídas, principalmente, por vagas de imigrantes susceptíveis de serem instrumentalizados por grupos terroristas, o que está se verificando em Moçambique, procederam a adaptações, no que tange à definição do conceito de segurança, assim como à formulação de estratégias de defesa e segurança, em função das suas capacidades e os recursos disponíveis.

Perante as complexas e profundas transformações que ocorreram paralelamente com o célere processo de globalização, exacerbadas com os ataques terroristas de Nova York, de 11-Setembro-2001, Bali, de 12-Outubro-2002, Madrid, de 11-Março-2004, Londres, de 07-Julho-2005 e Mumbai, de 26-Novembro-2008, que produziram um tremendo choque no

sistema de segurança então vigente, os Estados tiveram em conta a necessidade de operar transformações nos seus sistemas de segurança, de modo a introduzir mudanças de médio e longo alcance, tendo em vista a actualização periódica e sistemática, quer dos conceitos estratégicos, quer dos instrumentos legais, tanto quanto dos procedimentos tático-operativos, Fonseca (2011).

Neste sentido, Fonseca (2011, p. 86-87), aponta que alguns Estados procederam à revisão das suas abordagens teóricas e produziram instrumentos legais conformes à nova situação prevalecente no sistema internacional, como são os casos do Reino Unido em 2003 (GOVUK, 2003) Os EUA, em 2002 (WHUSA, 2002) a EU (EU, 2003), o Canadá, em 2004 (GOVCAN, 2004), a Alemanha, em 2006 (GOVGER, 2006), a Holanda (GOVNL, 2007), a Polónia (GOVPOL, 2007), em 2007; a França (PRFRA, 2008), o Reino Unido, em 2008 (GOVUK, 2008) a Finlândia (GOVFIN, 2009), o Reino Unido, (GOVUK, 2009b), a Rússia, (Schroder, 2009) e a Austrália, em 2009 (GOVAUS, 2009).

Este autor (Fonseca, 2011), realça que se para os Estados supramencionados podia se alegar que têm uma significativa «cultura de segurança» secular, porém, outros, sem a tal cultura, por exemplo a Espanha, a Roménia e Singapura, já estavam em vias de ultimar a reformulação dos respectivos Conceitos de Segurança Nacional (CSN).

Destarte, os EUA definem segurança nacional, após o 11 de Setembro de 2001, num sentido muito lato que segundo Carvalho (2009) *apud* Mutemba (2019, p. 17), pode se considerar como “a condição da Nação que se traduz pela permanente garantia da sua sobrevivência em paz e liberdade, a salvaguarda colectiva de pessoas, bens e dos valores espirituais, o desenvolvimento normal das tarefas do Estado, a liberdade de acção política dos órgãos de soberania e o pleno funcionamento das instituições democráticas”.

Por sua vez, Mutemba (2019, p. 18), define o conceito de segurança nacional como consistindo:

Na capacidade do Estado de trduzir a soberania nacional num conjunto de ganhos políticos, sociais e económicos para o povo, de modo a garantir a estabilidade e inviolabilidade dos limites fronteiriços do Estado (integridade territorial), a independência nacional, a paz, a liberdade da acção política dos órgãos de soberania, o pleno funcionamento das instituições democráticas e assegurar o exercício de todos os direitos e deveres dos indivíduos e da comunidade que compõe o Estado, não abdicando de garantir a defesa de todas as commodities de desenvolvimento económico nacional, bem como a capacidade de projectar o poder nacional no exterior, defendendo-se, logicamente, de todo o tipo de ameaças internas e externas, sejam elas actuais ou imediatas, ou ainda em estado potencial próximo com repercursões na prossecução dos objectivos do Estado e do cidadão, no seu dia-a-dia.

Resumindo, este autor procede ao desfecho da extensa definição apontando que a síntese da sua definição de Segurança Nacional consiste na garantia da “Segurança do Estado e do Interesse Nacional” (MUTEMBA, 2019). Sobre o conceito de Interesse Nacional (IN) diferentes autores (FONSECA, 2011; VELOSO, 2018; SAUTER, 2017; MUTEMBA, 2019; NUNES, 2020; WACHE, 2020), vem discutindo e apresentando algumas abordagens, que embora não sejam o foco central deste estudo, são, de algum modo, importantes e concorrentes para um aprofundamento de uma definição mais ampla do conceito de segurança nacional para Moçambique.

De um modo geral, este estudo assume a ideia de segurança defendida por Cepik, segundo a qual estar seguro significa viver “num Estado que é capaz de neutralizar ameaças vitais através da negociação, da obtenção de informações sobre capacidades e intenções, do uso de medidas extraordinárias e do leque de opções relativas ao emprego de meios de força” (CEPIK, 2001, p. 3).

Relativamente ao conceito de Interesse Nacional (IN), interessa clarificar que não existe uma definição concreta e inquestionável, pois, ele abarca os interesses mais diversos de diferentes grupos constituintes de uma comunidade política, sendo por isso que todos os Estados, no SI, colocam sob comando deste conceito os seus interesses mais diversos, que podem ser de médio e longo prazos. Por isso, Reinaldo Dias (2010, p. 115-116), afirma que o IN como conceito e como ferramenta política “é o acúmulo de interesses de diversos grupos sociais que buscam algum entendimento para se expressarem no cenário internacional. No entanto, a variedade de interesses de um Estado/nação é tão ampla que é impossível expressá-los através de um único conceito. Podem ser encontrados diferentes tipos de interesse nacional em função dos diferentes interesses representados”.

De acordo com Wache (2020, p. 33), existem duas definições de IN, sendo uma restritiva e outra mais ampla. A abordagem da definição restritiva, feita por Kegley (1995) *apud* Wache (idem), está intrinsecamente centrada no Estado e relacionada com a aquisição do poder militar e seu uso com vista à defesa da independência e da sobrevivência nacional. Por seu turno, Viotti e Kauppi (2001) *apud* Wache (2020), abordam o IN afirmando que embora esteja associado aos Estados, na actualidade ele tem um sentido mais amplo, na medida em que objectiva, para além da sobrevivência dos Estados, o alcance da vitalidade económica, assim como a protecção dos valores considerados centrais, portanto, os valores considerados identitários dos Estados. Womack (2007c) *apud* Wache (2020), defende que os IN “são os propósitos mais importantes das sociedades nacionais num contexto de disparidade de capacidades”.

Por seu turno, Sauter (2017), refere que, são componentes mínimos que podem incorporar o interesse nacional (IN):

- a) Segurança (sobrevivência do Estado, no sentido de garantir a protecção da sua existência e integridade territorial, a sua soberania, a vida e a prosperidade dos seus cidadãos);
- b) Desenvolvimento Nacional (resultante de uma segurança de longo prazo, que proporciona uma estabilidade e tranquilidade que culminam numa economia em desenvolvimento, na construção e consolidação das instituições do Estado e na projecção da imagem deste no meio externo) e,
- c) Ordem Mundial (as ameaças para a civilização humana são representadas pelas armas nucleares, químicas e biológicas, crises energéticas, degradação e poluição ambiental, as condições climáticas adversas em grande parte do mundo, conflitos étnicos, o crescimento desigual no desenvolvimento económico mundial, os conflitos multidimensionais entre Norte e Sul, a instabilidade do sistema financeiro internacional, o terrorismo internacional, e vários outros problemas similares, têm criado uma crise global a qual é administrada e solucionada através da criação de uma ordem mundial viável, em vez de manobras puramente nacionalistas) (SAUTER, 2017, p. 51-52).

Não sendo foco deste estudo proceder a estudos de segurança no sentido estratégico-militar, o estudo vai se cingir a fazer uso das abordagens de segurança, no sentido de uma definição do IN que espelha a incorporação dos interesses mais amplos do Estado e dos diferentes grupos de interesses da sociedade Moçambicana.

Neste contexto, quando se aborda o conceito de IN há que ter em conta que os governantes e estudiosos procuram ilustrar, através dele, quais são "os grandes propósitos nacionais". O problema reside no facto de não ser fácil operar com o conceito, por ser muito amplo e ambíguo, pois, não foi possível, até agora, estabelecer um consenso sobre a definição exacta do mesmo.

Por sua vez, autores como George e Keohane (1980) *apud* Contrera (2015, p. 192), defendem que o IN pode assumir três grandes categorias básicas, em termos de sua classificação, sendo:

- a) Interesses Nacionais ou Vitais (INV), são os designados irreduzíveis, os quais estão intrinsecamente ligados à obtenção, preservação ou extensão de benefícios para o Estado e seus cidadãos, imanescentes à sobrevivência física, autonomia e bem-estar comum;

- b) Interesses Importantes (INI), trata-se daqueles benefícios cujo usufruto abrange, também, outros Estados ou seus cidadãos, isto é, está subjacente aqui o princípio de que as acções desencadeadas em nome do Estado A acabam beneficiando, indirectamente, cidadãos do Estado B, ou de outros Estados, embora o objectivo primário não tenha sido desenhado com tal propósito;
- c) Interesses Colectivos (IC), são os estritamente ligados à necessidade do estabelecimento da paz, da cooperação e da segurança no sistema internacional, visando o interesse geral de todos os Estados e Povos do Mundo.

O presente estudo constata que as abordagens apresentadas, quer por Sauter (2017), quer por Contrera (2015), são coincidentes na sua generalidade, em termos de significado do conteúdo daquilo que deve caracterizar o interesse nacional, diferindo apenas na forma como cada autor faz a destrição dos elementos constitutivos de tal interesse nacional.

Com base nas diferentes abordagens dos diferentes autores supracitados, o presente estudo infere que, tendo em consideração a actual situação político-securitária de Moçambique, caracterizada pela porosidade das fronteiras do Estado, assim como a fragilidade das FDS, o que abriu espaço para ocorrência e desenvolvimento de diferentes tipos de violações de fronteiras e crimes no país, definir o Interesse Nacional (IN) passa, necessariamente, pelo enquadramento de diversos aspectos da vida económica, política, cultural, social e religiosa que influenciam e concorrem para que as vulnerabilidades de que Moçambique padece possam ser minimizadas, a partir da adopção de estratégias e métodos que envolvam todos os sectores e actores-chave na garantia da segurança nacional, tendo em conta a exiguidade de recursos orçamentais.

Portanto, inspirado pelos debates contemporâneos sobre o conceito de segurança nacional, esta tese procura estabelecer os parâmetros do que seria a segurança nacional em Moçambique. Este estudo analisa este conceito cingindo-o ao tema central do estudo, os fluxos massivos de imigrantes para o território nacional, e, tendo, também, em consideração os factos e consequências das acções dos imigrantes em Moçambique.

Destarte, a presente pesquisa assume que no actual contexto de Moçambique é interesse nacional assegurar que todas as instituições do Estado: políticas, económicas, de justiça, de segurança, sociais, culturais, diplomáticas, psicológicas, ambientais e militares, concebam e desenvolvam planos estratégicos que contemplem a capacitação e o desenvolvimento das FDS, em geral, priorizando, numa primeira fase, aqueles órgãos cujo *business core* principal é garantir a protecção e segurança das fronteiras nacionais: Polícia de

Fronteiras (PF), SENAMI, Marinha de Guerra de Moçambique (MGM), Polícia Costeira, Lacustre e Fluvial (PCLF) e Alfândegas de Moçambique.

Aliás, a política de fronteiras de Moçambique afirma, peremptoriamente, que:

O Estado promove a interligação de sistemas de controlo e mecanismos de gestão e fiscalização das fronteiras e dos limites dos espaços marítimos, com vista a encontrar soluções conjuntas para reforçar a prevenção e o combate à migração ilegal, ao tráfico de seres humanos, ao contrabando, ao tráfico de estupafacientes, à caça ilegal, à pirataria, ao terrorismo, ao crime organizado e à exploração ilegal e insustentável de recursos naturais, entre outros; o Estado promove a actuação articulada e coordenada, bem como a partilha de informações entre as entidades intervenientes nos assuntos de fronteiras e espaços marítimos. (Resolução N° 41/2017, de 26 de Setembro).

Contudo, não obstante o acima descrito a prática aponta que o departamentalismo hermético ainda é o que se verifica entre as diferentes instituições de segurança. Consequentemente esta pesquisa aponta para que o Estado desenvolva ainda mais mecanismos para que as diferentes agências produzam e partilhem, de facto, informação de índole operativa. De igual modo, que se faça um trabalho de sensibilização das instituições económicas privadas, assim como as religiosas, para que se identifiquem, se envolvam e trabalhem em sinergias com as instituições governamentais de segurança, sendo que a essência desta actividade sinérgica se corporize no princípio de que o todo é maior que a soma das suas partes, o que pode elevar a um patamar de alto nível a consciência patriótica nacional, a favor do interesse e da segurança nacionais.

### **6.1.1 Segurança Interna**

Nos estudos de segurança existem autores que fazem distinção entre segurança nacional, entendida como a mais abrangente e que atende, principalmente, as ameaças vindas do meio externo e segurança interna dos Estados, sendo que esta cuida das ameaças domésticas, no sentido de garantir o controlo, a manutenção da ordem e tranquilidade pública no interior dos Estados. Em Moçambique, este papel cabe à Polícia da República de Moçambique (PRM), segundo a Lei N° 16/2013, de 12 de Agosto. Contudo, porque na sua organização a PRM é composta por ramos de actividade, artigo 13 da referida lei, cujas funções, de alguns destes ramos, estão intrinsecamente ligadas ao controlo, patrulhamento e fiscalização, quer das fronteiras terrestres (PF), quer das fronteiras costeiras, lacustres e

fluviais (PCLF), sendo que estas actividades implicam que estas duas forças policiais lidam, também, com as ameaças vindas do meio externo.

Aliás, os elementos da polícia de protecção (PP), no seu trabalho do dia-a-dia, quando executam as medidas de polícia inerentes à manutenção de ordem, segurança e tranquilidade pública, sob forma de “exigência de prova de identificação e revista a qualquer pessoa ou viatura suspeita, que se encontre ou circule em lugar público, aberto ao público ou sujeito à vigilância policial”, à luz do artigo 7 da Lei Nº 16/2013, de 12 de Agosto, muitas vezes lidam com cidadãos imigrantes, e em caso de detectarem alguma violação detêm-nos, para depois tramitar os respectivos processos junto das competentes autoridades migratórias. Estes factos configuram a ideia defendida por Fonseca (2011, p. 88), de que “os aspectos interno e externo da segurança nacional são indivisíveis, devendo reconhecer-se que a defesa nacional constitui um dos vectores de acção da estratégia de segurança nacional, e que se refere à componente militar”.

Continuando, Fonseca (idem), diz, por outro lado, que “os aspectos da estratégia integral do Estado ligados à segurança nacional devem ser incluídos num todo integrado e coordenado, de modo a orientar os diversos vectores de acção, definir prioridades e unificar a utilização dos recursos disponíveis”. Concluindo, diz ainda o autor que “a existência de um CSN permite uma actualização e uma mais atempada resposta às incertezas e complexidades do actual e futuro ambiente de segurança [...]”.

Embora a abordagem de Fonseca tenha sido feita em torno da definição do conceito de segurança nacional ligado estritamente à esfera militar, no entanto, este estudo assume que esta abordagem se enquadra exactamente no contexto do que a presente tese defende como conceito de segurança nacional mais amplo, que se denomina Sistema Interoperativo de Segurança Nacional (SISNA), o qual advoga a necessidade de uma abordagem holística, baseada na integração dos sectores-chave da segurança nacional numa arquitectura funcional que operacionalize, valorize e priorize o trabalho sinérgico entre tais sectores.

De acordo com o ponto 2, do artigo 12º da Lei Nº 12/2019, de 23 de Setembro, que é a Política de Defesa e Segurança Nacional, postula que “a ordem, segurança e tranquilidade públicas são asseguradas pela PRM e demais instituições criadas por lei, com o apoio da sociedade em geral”. Destarte, a abordagem desta tese encontra enquadramento na referida lei da Política Nacional de Defesa, quanto à necessidade da inclusão das instituições das FDS recentemente criadas, de modo que elas possam se inserir neste conjunto e partilharem a metodologia de exploração e conjugação de sinergias, para obtenção de melhores resultados

no combate a toda e qualquer actividade ilícita abordada na Política de Fronteiras (RESOLUÇÃO N° 41/2017, de 26 de Setembro).

## 6.2 CONCEITO SISTEMA INTEROPERATIVO DE SEGURANÇA NACIONAL (SISNA)

O conceito sistema tem uma definição muito variada, em função do objecto em estudo e da ciência que o adopta para estudo de tal objecto ou fenómeno em concreto. O presente estudo apresenta um novo modelo de abordagem da segurança nacional, e contou com o concurso das definições aplicadas, quer nas ciências das tecnologias de comunicação e informação, quer nas das ciências sociais, e, particularmente, na ciência de relações internacionais, para poder proceder à introdução e desenvolver esta abordagem do conceito de sistema interoperativo da segurança nacional. Como se pode constatar, o modelo de segurança nacional que esta tese defende apresenta um novo conceito, portanto, não tradicional nos debates dos temas das relações internacionais, denominado “interoperativo”, que deriva da teoria da interoperabilidade.

A interoperabilidade é uma teoria usada nos sistemas de tecnologias de comunicação e informação (TIC), para explicar a importância e os benefícios da utilização de computadores (hardware) e sistemas informáticos (software) em rede. Assim, define-se interoperabilidade como “a capacidade de diversos sistemas e organizações trabalharem em conjunto (interoperar), de modo a garantir que pessoas, organizações e sistemas computacionais interajam para trocar informações de maneira eficaz e eficiente” (ENAP 2015, p. 5; WEST, 2003, BUSINESSDICTIONARY, 2015 *apud* CASMIR, 2016).

Porque a linguagem das TIC pode criar, às vezes, mal entendidos, por serem interpretados como sinónimos, importa elucidar que existe uma grande diferença entre Interoperabilidade e Integração, embora sejam sistemas que se complementam. Enquanto a interoperabilidade reporta-se à intercomunicação de dois ou mais sistemas, que não resulta numa dependência tecnológica entre os mesmos, já a integração refere-se ao processo de conectar dois ou mais sistemas, gerando, logicamente, uma dependência tecnológica entre os mesmos. Na integração clarifica-se que o objectivo central é facilitar a informação, facto que possibilita melhorias na comunicação, cooperação e coordenação intra-institucional, de forma que esta se comporte como um todo integrado, Vernadat (1996) *apud* Enap (2015)

Pode-se ilustrar este articulado com a situação de uma instituição que, no seu funcionamento, cada departamento usa um padrão de produção de informação diferente dos

outros, mesmo fazendo actividades semelhantes, o que torna difícil a compilação do relatório geral das actividades da instituição, e mesmo a planificação de actividades operativas coordenadas centralmente.

Silva (2004) *apud* Enap (2015), diz que a “interoperabilidade é a capacidade de um sistema se comunicar de forma transparente, ou o mais próximo disso, com outro sistema, isto é, a habilidade de um sistema transferir e utilizar informações de maneira uniforme e eficiente entre várias organizações”. Enap (2015) e Casmir (2016), apontam que a interoperabilidade organiza-se em três dimensões que se comunicam e se complementam: a) organizacional, b) semântica e c) técnica.

A **Interoperabilidade Organizacional**, concentra o seu foco na colaboração entre as instituições que desejam trocar informações, mesmo que tenham estruturas internas e *core-business* diferentes. Deste modo o desafio da interoperabilidade vai consistir na identificação das vantagens de cada interoperação e na determinação do momento exacto em que a mesma deve ocorrer. Assim, os sectores abrangidos pelo sistema interoperativo devem realizar intercâmbios de conhecimento mútuo sobre os seus processos de trabalho, sendo necessário desenhar modelos padrão desses processos, tais como a padronização de conceitos operacionais. De igual modo, para que haja trocas de informações, entre os diferentes órgãos de diferentes instituições, é preciso que tais órgãos conheçam os processos de trabalho de cada, sendo que a padronização de conceitos vai permiti-las ter uma visão interoperativa comum, esta é a base da interoperabilidade organizacional.

Neste processo, este estudo entende que é preciso ter em conta que para desenvolver o sistema interoperativo de segurança nacional é necessário trabalhar arduamente, de forma consistente e padronizada, em termos de qualificações do pessoal, treinamento e exercitação, planeamento e procedimentos operacionais, assim como a utilização da tecnologia disponível. Num processo de instalação de um sistema interoperativo, a padronização é obrigatória, pois, não é deixada para uso opcional, de acordo com Cole (2010, p. vii).

Ainda, segundo Cole (2010), é preciso ter-se em conta a indicação do Gestor Patrono, que é o responsável pelo empreendimento de um sistema de interoperabilidade no seu todo, pois, a ausência desta figura facilmente poderá inviabilizar que se efectuem as necessárias revisões e harmonizações, atinentes à padronização, assim como difícil será produzir recomendações, ou estas serão impossíveis de se implementar (COLE, 2010, p. vii).

A Enap (2015), aponta o exemplo da interoperabilidade organizacional do Modelo Global de Dados (MGD), no Brasil, cuja interoperação envolve as seguintes instituições; o Ministério do Planeamento, Orçamento e Gestão (MP), o Ministério da Fazenda (MF) e o

SERPRO, um sistema que foi criado para simplificar e melhorar a gestão de dados do Macroprocessamento do Planeamento, Orçamento e Finanças.

A **Interoperatividade Semântica**, reporta-se à capacidade de dois ou mais sistemas heterogéneos trabalharem em conjunto, compartilhando informações entre si, desde que tenham um entendimento comum do significado de tais informações (BURANACH, 2004 *apud* ENAP, 2015; CASMIR, 2016). É ao nível da interoperabilidade semântica que se garante que os dados trocados tenham um significado correctamente interpretado no contexto de determinada transacção ou de busca de informação, enquadrado na cultura, convenções (NU, ICAO) e terminologias adoptados por cada sector ou instituição, compartilhando assim informações cujos conceitos tenham o mesmo significado tais como, por exemplo, “órgão”, “unidade administrativa”, etc.

A presente tese considera que a interoperabilidade semântica, no contexto do sistema interoperativo da segurança nacional, poderá ser estabelecida a definição harmonizada de conceitos como “ Migração”, “ Emigração”, “ Imigração”, “ Imigrante em situação irregular”, “ Imigrante ilegal”, “ Refugiado”, “ Imigrante clandestino”, “ Posto de travessia de fronteira”, “ Posto simplificado de travessia de fronteira”, “ Certificado de emergência”, “ Medidas cautelares”, “ Lista nominal de interditos”, etc., e, sendo esta lista não definitiva, os diferentes serviços ainda podem enriquecê-la com mais conceitos.

A **Interoperabilidade Técnica** trata da conexão entre sistemas e serviços de computação, por meio da utilização de padrões para a colecta, troca, processamento, apresentação e transporte de dados. Tais padrões abrangem sistemas de hardware, software, protocolos e processos sobre o negócio. Uma vez alcançados os consensos sobre os motivos e os momentos para interoperar, assim como sobre a harmonização dos conceitos comuns, entra-se na fase de decidir “como fazer”. É nesta fase que os técnicos das TICs devem exercer o seu papel, determinando a tecnologia padrão de uso comum, permitindo a operacionalização efectiva da interoperabilidade técnica (ENAP 2015, CASMIR, 2016).

Com a explanação retrografada está patente que esta tese defende a adopção do sistema da interoperabilidade usado nas ciências de TIC, concretamente o funcionamento interoperativo das agências de segurança Moçambicanas, alicerçado em sistemas computacionais e informáticos compatíveis e em rede, para processamento e transmissão interligada de dados e informações críticas para tomada oportuna de decisões, inerente a um controlo eficaz das fronteiras e gestão eficiente dos imigrantes em Moçambique, cujos exemplos são os casos em uso nos EUA e na UE.

Este posicionamento encontra fundamento na convicção de que a interconexão de computadores e de sistemas informáticos, em rede, mostra quão eficaz e eficiente o desempenho das instituições, cujos exemplos são os sistemas SIS, VIS e EURODAC, da UE, que adoptaram esta estratégia inovadora, na realização das suas actividades e no alcance de seus objectivos. A presente tese advoga que a abordagem da interoperabilidade seja extrapolada como fonte de inspiração, para a concepção, criação e operacionalização de um sistema de segurança nacional Moçambicano, cuja denominação proposta é sistema interoperativo de segurança nacional (SISNA).

### **6.2.1 Instrumentos legais sobre interoperabilidade em Moçambique**

No respeitante à introdução de mecanismos e sistemas de emissão e leitura electrónica e biométrica em Moçambique, o presente estudo apresenta o contexto, no capítulo 5, que culminou nas reformas que propiciaram a introdução do uso de documentos biométricos no país (DECRETO 13/2008, de 28 de Abril e DECRETO 12/2008, de 29 de Abril). Contudo, ficou claro ainda, no subcapítulo 5.1.8.2, que devido às ineficiências próprias, inerentes ao primeiro fornecedor da tecnologia e sistema e transmissão de dados (SMELEX), o processo foi abandonado pelo Estado Moçambicano, e em seu lugar está em funcionamento um novo provedor a MUHLBAUER, desde 2019.

Embora o presente estudo reconhece que esta nova provedora de tecnologia e sistema de transmissão de dados tenha melhor performance, comparativamente à sua predecessora<sup>1</sup> na emissão de documentos de viagem com características biométricas e de leitura por instrumentos ópticos (MRTD), assim como providencia serviços para transmissão de dados a nível nacional, contudo, sabe-se que o sistema de transmissão de dados online ainda não abrange todos os Postos fronteiriços, para além de que ainda não interage interoperativamente com o sistema PKD/PKI, porque o Governo de Moçambique ainda não aderiu a estes sistemas da ICAO.

Portanto, os inspectores do SENAMI, em serviço nos Postos fronteiriços de entrada e saída de migrantes, ainda não recebem as listas de toda a gama de impostores (grupos do COT e de terroristas) que é providenciado aos Estados filiados no sistema interoperativo PKD/PKI da ICAO.

---

<sup>1</sup> De acordo com os entrevistados: director do DOM, directora do DED e Chefe do Departamento de Estrangeiros na DED.

O presente estudo reconhece os esforços que estão sendo levados a cabo para modernizar o SENAMI em matéria de gestão de fluxos migratórios. Todavia, os problemas da ineficácia e ineficiência vão prevalecer se as directrizes emanadas pelas instâncias internacionais (ICAO, CS das NU, através das suas resoluções), sobre os passos e procedimentos indispensáveis não forem implementadas. É neste contexto que esta pesquisa apresenta alguns dos instrumentos legais que reportam a importância do Estado Moçambicano cumprir com as determinações dos mais altos órgãos das NU visando a garantia da segurança nacional, regional e internacional.

No âmbito das reformas institucionais em matéria de defesa e segurança, a Assembleia da República aprovou, a Lei 17/97, de 1 de Outubro, inerente à Política de Defesa e Segurança, a qual postulava, no seu artigo 18, a necessidade da criação de um sistema de informação de todos os Serviços de Defesa e Segurança nos termos seguintes: “Para garantir a coesão e convergência das informações que concorrem para a segurança do Estado será criado por lei específica o sistema de informações que congrega todos os serviços de segurança do Estado”.

Embora tenha sido revogada pela Lei 12/2019, de 23 de Setembro, por esta não ter resgatado o postulado do artigo 18 da revogada, a presente pesquisa assume que aquele articulado tem uma importância vital para suprir a actual situação de fraqueza coordenativa das instituições de segurança nacional. A importância daquele artigo 18 da Lei 17/97, de 1 de Outubro, advém do facto de que o seu postulado está em consonância discursiva com a alínea g) do número 2 da Resolução 1373 (2001), das NU, de 28 de Setembro, cujo postulado determina que os Estados devem “Impedir a circulação de terroristas ou grupos de terroristas, através da realização de controlos eficazes nas fronteiras, assim como controlos relativos à emissão de documentos de identidade e de viagem, bem como mediante a adopção de medidas para impedir a contrafacção, a falsificação ou a utilização fraudulenta de documentos de identidade e de viagem”.

Concomitantemente, nas alíneas a) e b) do ponto 3, a Resolução 1373 (2001), de 28 de Setembro, determina que os Estados devem

a) Encontrar meios para intensificar e acelerar a troca de informações operacionais, especialmente em relação às actividades ou movimentos de terroristas ou das redes de terroristas, aos documentos de viagem contrafeitos ou falsificados, ao tráfico de armas, de explosivos ou de materiais perigosos, à utilização de tecnologias de informação pelos grupos terroristas e à ameaça que constitui a posse de armas de destruição em massa por parte de grupos terroristas, e

b) Trocar informações em conformidade com o direito internacional e interno e a cooperar a nível administrativo e judicial para impedir a prática de actos de terrorismo.

Por seu turno, o número 2 da Resolução 2396 (2017), das NU, de 21 de Dezembro, reforça a necessidade da partilha de informação operativa para o melhor controlo e protecção de fronteiras, ao defender que urge a necessidade dos Estados:

prevenir os movimentos de terroristas através de controlos efectivos das fronteiras nacionais, assim como sobre a emissão de documentos de identidade e de viagem nacionais, através da tomada de medidas visando prevenir a contrafacção, a emissão ou o uso fraudulento de documentos de identidade ou de viagem.

Todavia, o presente estudo constata que o sistema que era advogado pela Lei 17/97, de 1 de Outubro não foi criado, e pior, a Lei 12/2019, de 23 de Setembro, que revogou a Lei 17/97, de 1 de Outubro já não prevê a criação de um sistema de informação capaz de produzir e partilhar informação com um potencial operativo eficaz para fazer face aos riscos, ameaças ou acções subversivas contra a segurança do Estado, da integridade territorial e da soberania nacional. O presente estudo constata que a falta de um instrumento legal que traça directrizes claras sobre a necessidade e obrigatoriedade de produção e partilha de informação operativa, entre as diferentes FDS, criou uma lacuna que está sendo bem explorada pelos grupos do COT, e que urge encontrar alternativas para inverter esta situação

Outro importante instrumento legal das NU que preconiza a necessidade da cooperação séria entre os Estados nas questões de segurança nacional e internacional é o “Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional (COT), Contra o Tráfico Ilícito de Migrantes, por via Terrestre, Marítima e Aérea”, aprovado pela Resolução 88/2002, do Conselho de Ministros, de 11 de Dezembro. Este Protocolo postula, no seu artigo 12, no concernente à segurança e controlo de documentos, que cabe aos Estados membros tomar as medidas necessárias, de acordo com os recursos disponíveis, para:

- a) assegurar a qualidade dos documentos de identidade ou de viagem que emitir, de forma que não sejam indevidamente utilizados nem falsificados ou modificados, reproduzidos ou emitidos de forma ilícita;
- b) assegurar a integridade e a segurança dos documentos de identidade e de viagem emitidos pelo Estado Parte, ou em seu nome, e impedir a sua criação, emissão e utilização ilícitas.

Portanto, o presente estudo assume que a melhor forma de contribuir para um bom desempenho das instituições às quais está adstrita a garantia da segurança dos interesses nacionais é construir, ou melhor, inovar sobre o funcionamento da arquitectura modelo de segurança nacional, sendo esta a pretensão deste capítulo. Esta tese advoga que para o alcance deste objectivo, com certo sucesso, é imperioso que o Estado Moçambicano proceda às reformas que complementam as já realizadas, cumprindo as diferentes Resoluções das NU, através da sua adesão ao sistema interoperativo global da ICAO (PKD/PKI), de forma a beneficiar da assessoria técnica da equipa TAG/MRTD, sobre a concepção, desenho e emissão de documentos de identidade e de viagem seguros, assim como de mecanismos e sistemas de inspecção segura de tais documentos, e, também, de sistemas de vigilância de fronteiras de uma interoperabilidade global.

Resumidamente, esta tese defende que a adopção e implementação dos sistemas interoperativos recomendados pela ICAO seria uma mais valia para garantia da segurança nacional e regional, pois, o uso de tais mecanismos proporciona um aperfeiçoamento significativo da segurança em geral, advinda do facto de que para além de garantir a integridade das fronteiras terrestres, marítimas e aeroportuárias, tais mecanismos prestam um contributo para a segurança dos Estados, ao congregar importantes elementos do quadro integrado de uma gestão holística dos dados dos cidadãos, constituídos pela estratégia TRIP da OACI, baseada na dactiloscopia.

A dactiloscopia é uma ferramenta tecnológica base para o funcionamento bem sucedido do sistema da interoperabilidade global. Esta técnica consite na captação e registo do conjunto de elementos únicos que definem a identidade de uma pessoa, os quais não são iguais aos de mais ninguém – impressões digitais, imagem facial, assinatura e iris – com recurso a mecanismos electrónicos e biométricos. A importância da dactiloscopia advém da necessidade da protecção e conservação de documentos de identidade e de viagem electrónicos/biométricos dos cidadãos.

### 6.3 NEXO ENTRE CONCEITO DE FDS E DE SISTEMA INTEROPERATIVO DE SEGURANÇA NACIONAL

No âmbito das relações internacionais, Rapport<sup>2</sup> *apud* Dougherty e Pfaltzgraff Júnior (2003), assumem que entende-se por sistema "Um todo que funciona como tal, em virtude da

---

<sup>2</sup> Anatol Rapoport, *Modern Systems Reserch for the Behavioral Science*, in Walter Buckley (ed.), Chicago, Aldine, 1968, p.xvii.

interdependência das suas partes chama-se sistema". John Burton<sup>3</sup> *apud* Dougherty e Pfaltzgraff Júnior (2003), posiciona-se desenvolvendo a abordagem de sistema postulando que "o conceito de sistema implica relações entre unidades. As unidades de um sistema pertencem à mesma categoria, com a qual se pretende significar que partilham características comuns que permitem um relacionamento particular".

Estas definições coincidem, em termos de significado do seu conteúdo, exactamente com o que foi veiculado pela teoria da interoperabilidade, pois, só uma abordagem holística dos dados dos cidadãos, que começa com registos civis fiáveis da identidade do indivíduo vão permitir que as operações subsequentes para obtenção de outros documentos: BI, Passaporte ou outro documento de viagem equiparado, bilhete electrónico de voo, sejam produzidos com fiabilidade, e, portanto, com a qualidade e segurança genuínas, fazendo com que se mantenha e se garanta a cadeia de qualidade em todos os processos e procedimentos subsequentes.

Este procedimento garante a segurança do titular de tal documento (passageiro), a segurança dos meios de transportes (aéreos, marítimos e terrestres), a segurança das instalações dos Postos fronteiriços (embarque e desembarque/transbordo). Em suma, se este conjunto de operações for realizado correctamente, garante-se a segurança dos Estados e do Sistema Internacional, porque garantiu-se a interdependência funcional do sistema da cadeia de identidade, quando cada uma das partes funcionou de forma a complementar o papel das outras.

À luz da Política de Defesa e Segurança, também conhecida como Lei N° 17/97, de 1 de Outubro, são considerados Forças de Defesa e Segurança (FDS), três sectores que são as Forças Armadas de Defesa de Moçambique (FADM), a Polícia da República de Moçambique (PRM) e o Serviço de Informação e Segurança do Estado (SISE). O artigo 8 da Política de Defesa e Segurança aponta que cabe às FADM a defesa nacional, enquanto a PRM garante a segurança interna e o SISE garante a segurança do Estado.

É neste contexto que Gaspar (2013), afirma que a política de defesa e segurança Moçambicana aponta como fazendo parte da área de segurança os seguintes sectores: Forças Armadas de Defesa de Moçambique (FADM), Polícia da República de Moçambique (PRM) e Serviço de Informação e Segurança do Estado (SISE). Contudo, o que se verifica, na prática, é a existência de outros organismos que fazem parte e actuam na área de defesa e segurança.

Em decorrência deste facto, a presente tese considera que, para além das três instituições enunciadas pela Lei N° 17/97, de 1 de Outubro, e igualmente apontadas por

---

<sup>3</sup> John W. Burton, *Systems, States, Diplomacy and Rules*, Cambridge, England, University Press, 1968, p.6.

Gaspar (2013), existem outros sectores que têm atribuições e executam funções de forças de segurança (FS), portanto, responsáveis pela garantia da segurança em Moçambique. Destarte, esta tese assume que estes são, também, partes importantes de todo o sistema de segurança nacional, de certo modo interdependentes uns dos outros.

A história regista que desde a independência nacional, de 1975 até 1992, os membros destas forças eram formados em cursos idênticos, nas mesmas escolas, onde eram ministradas as mesmas matérias para todos e só depois de seleccionados, para as diferentes áreas, é que eram submetidos a cursos de especialização nas áreas respectivas. Destarte, esta tese sustenta que, para além das FADM, PRM e SISE, fazem parte integrante das FDS a Polícia de Fronteiras (PF), a Polícia Costeira, Lacustre e Fluvial (PCLF), o SENAMI, o Serviço Nacional de Investigação Criminal (SERNIC) e as Alfândegas de Moçambique, embora neste momento se regista a falta de uma política estratégica coordenativa, visando a exploração do trabalho em sinergia destes sectores.

A convicção de que os diferentes sectores acima arrolados pertencem à categoria *Forças de Defesa e Segurança (FDS)*, funda-se, para além do discurso oficial, naquilo que são as características comuns: são forças militares, uns, e paramilitares, outros. Embora existam especificidades inerentes a cada sector, naturalmente, mas releva-se aqui dois eixos que os tornam distintos de todos os outros sectores, porque só a eles diz respeito: formação profissional básica militar e método de trabalho operativo.

Em termos de formação profissional, os agentes de todos os serviços ou agências agrupadas aqui, como pertencentes ao clube FDS, são treinados militarmente, antes de sua integração nas áreas de actividade, cuja afectação nem sempre obedece à pretensão ou desejo de cada indivíduo. No que tange ao método operativo de trabalho, é essencialmente baseado na busca de informação, tomada de decisões rápidas, realização de operações combativas, de fiscalização/patrolhamento, o recurso a instrumentos contundentes ou bélicos, dependendo dos casos, para reposição da ordem e segurança, quando violadas, tudo visando garantir a segurança, a ordem pública e a soberania nacional.

Francisco (2018, p. 180), corrobora esta abordagem, e reforça-a com mais subsídios, apontando que o sistema funcional das FDS é assegurado por oficiais, cujo posicionamento obedece a um sistema hierárquico de comando, direcção e chefia, cujos membros são guiados e cumprem escrupulosamente o princípio da disponibilidade permanente, o uso do fardamento e porte de instrumentos contundentes de auxílio, para execução cabal das suas missões.

Por outro lado, realça-se que o controlo das presenças/ausências dos efectivos nas FDS é feito através de uma rotina de observância de presenças, periódica, consubstanciada nas

formaturas, portanto, muito diferente do sistema de controlo dos funcionários/colaboradores das instituições civis, públicas e privadas, baseado, essencialmente, no controlo das assinaturas no livro de ponto ou pelo uso de cartões de identidade electrónicos.

Outra característica peculiar, nas FDS, tem a ver com o sistema de apurmo, garbo e honras, daí que as saudações ou a prontidão, para o cumprimento de uma ordem superior, são manifestadas pela execução obrigatória de continências, portanto, os seus efectivos se inspiram nos traços do modelo de disciplina militar. Salienta-se que existe excepção, no respeitante ao cumprimento rigoroso da disciplina e honras militares, no caso do SISE e do SERNIC, cujos efectivos não o executam nas actividades diárias, devido à especificidade própria destes serviços.

Pelo conjunto das características comuns, já apontadas, a presente tese defende a adopção do sistema da interoperabilidade no funcionamento dos sectores arrolados, porque se mostra o mais adequado, operativamente eficaz e eficiente, tendo em conta a celeridade na obtenção e partilha de informações, assim como pode comportar custos relativamente baixos, proporcionando, em contrapartida, o melhor sistema para a garantia da segurança nacional. Igualmente, esta tese defende o sistema interoperativo de segurança nacional dada a escassez de recursos económico-financeiros de que Moçambique não dispõem na presente fase, para efectuar investimentos de maior vulto na modernização dos sectores separadamente.

A exiguidade de recursos para apetrechamento destes sectores é sobejamente reconhecida por vários autores, Wetimane (2011), Raimundo (2009), Patrício (2015), Seda (2017), Hanlon (2018), Macombo (2008), Nhabinde (2009), Francisco (2018) e Gasolina (2020). Decorrente da insuficiente capacidade operativa das FDS, a entrada ilegal, a permanência, o exercício de vários negócios não licenciados, a prática de actividades criminosas, incluindo o tráfico de drogas e de seres humanos, assim como o branqueamento de capitais, pelos imigrantes, quer ligados a redes de crime organizado, quer a título individual, são consequência, de entre outros factores, da porosidade das nossas fronteiras, por um lado, mas, por outro lado, grande peso recai sobre a fragilidade destes sectores, tendo em conta a falta de recursos humanos bem qualificados, assim como logísticos e financeiros, para a sua operatividade com eficácia, dentro do expectável.

É face às ameaças e à compreensão da dificuldade em obter recursos suficientes, para fazer face a tais ameaças, que diferentes Estados têm, por exemplo a UE, recorrido à conjugação de esforços e trabalhando em sinergias, formando alianças, para transformarem o seu potencial em capacidades que lhes permitam anular as ameaças ou repor o equilíbrio de

poder entre os actores: Estados vs Crime Organizado Transnacional, o que os realistas chamam de balanço do poder.

Embora a Lei Nº 17/97, de 1 de Outubro, tenha sido revogada pela Lei Nº 12/2019, de 23 de Setembro, todavia, atendendo ao espírito deste estudo, a presente tese assume que a conjugação de sinergias das diferentes agências arroladas como fazendo parte das FDS é compatível e tem enquadramento no articulado do artigo 18, da revogada lei, no que tange ao processo de recolha e tratamento de informação estratégica ao postular que “Para garantir a coesão e convergência das informações que concorrem para a segurança do Estado será criado, por lei específica, o sistema de informações que congrega todos os serviços de defesa e segurança”.

Portanto, à luz do que este estudo vem defendendo, esta tese advoga que seja adoptado um mecanismo que se constitua num forum onde vão convergir as informações de carácter estratégico, produzidas pelos diferentes serviços de defesa e segurança, cujo supremo objectivo de todos é contribuir para garantia da segurança do Estado e dos interesses dos Moçambicanos. Somente a conjugação de esforços e sinergias na produção de informação estratégica por estas diferentes instituições Moçambicanas, pode concorrer para se fazer face às potenciais ameaças, advindas das avalanchas dos imigrantes ilegais para Moçambique.

Esteja claro que não se trata de adoptar um modelo de segurança no sentido de força militarizada como tal, e sim da operacionalização do conceito realista de formar uma espécie de “alianças de inteligência” entre os diferentes sectores de segurança Moçambicana, para o melhor confronto com as redes do COT, que se infiltram nos grupos de imigrantes, sendo que alguns destes são imigrantes económicos, que recorrem à solicitação do estatuto de refugiado, mas outros têm vínculos com grupos terroristas, sendo que todos eles usam o pretexto de serem requerentes do estatuto de refugiado.

Esta pesquisa assume que a organização das FDS para actuarem com recurso ao método de conjugação de sinergias é a melhor opção estratégica que o Estado Moçambicano pode adoptar, nesta presente situação, tendo em conta a sua fragilidade, consubstanciada sob forma de escassez de recursos, o que não viabiliza que se opte por planos arrojados na potenciação das FDS de forma sectorial.

Por outro lado, o carácter multidimensional e difuso das novas ameaças à segurança dos Estados, mostrou que é necessário abandonar as teorias e práticas clássicas de segurança, redefinir conceitos e estratégias, razão pela qual, mesmo as grandes potências adoptaram este método, e mesmo a única super-potência da actualidade, os EUA, reconfigurou todo o seu arcaboço político-estratégico, sobre a segurança nacional, ao se aperceber, em 2001, que

tinha vulnerabilidades relacionadas com a porosidade de suas fronteiras, assim como uma falta grave de coordenação operativa efectiva, entre as diferentes agências encarregues por garantir a segurança do Estado americano.

De forma sintetizada, o conceito de sistema interoperativo de segurança nacional (SISNA), é definido, por esta tese, como a conjugação de estruturas funcionais, dotadas com recursos (humanos, equipamentos, logísticos, financeiros, sistemas e dispositivos), disponibilizados pelo Estado, cujo objectivo máximo é defesa dos Interesses Nacionais, através da produção e partilha de informação estratégica, para tomada de decisões fundamentadas, com recurso à conjugação de sinergias, uso eficiente do capital humano e dos sistemas interoperativos compatíveis (Hardware/Software), objectivando sempre a garantia da segurança e do interesse nacionais.

Atendendo ao conjunto de factores que fragilizam as FDS em geral, apontados ao longo das páginas deste estudo, a presente tese defende que seria muito oportuna a adopção do sistema interoperativo de segurança nacional, tendo em consideração uma série de vantagens, que alguns estudos apresentam, bem sustentados e cuja eficiência e eficácia estão provados, pelo sucesso obtido a partir da sua aplicação pela União Europeia (UE).

Casmir (2016), no seu estudo, aponta as vantagens seguintes, que tornam o sistema interoperativo atractivo:

- a) **Redução da complexidade burocrática e de custos operacionais:** quer dizer, organizações ou instituições em todo o mundo continuam a trabalhar, actualmente e num futuro previsível, em ambientes de computação mista. A capacidade dos sistemas relevantes trabalharem em conjunto, reduz, em grande medida, o custo de construção e de suporte de infra-estruturas heterogéneas, dada a exiguidade orçamental, para que cada organização ou força regional possa arcar com os custos de tudo o que necessita para exercer cabalmente as suas obrigações funcionais. Além disso, a homogeneidade oferece benefícios substanciais na redução de custos operacionais e na complexidade de uma infra-estrutura organizacional, Casmir (2016) e Cole (2010).
- b) **Permite a melhor implantação de sistemas:** os utilizadores devem ter requisitos de negócios que só podem ser-lhes entregues com aplicações específicas ou plataformas. Por exemplo, diferentes Sistemas Operacionais Apple Macintosh, Windows e Linux fornecem uma rica plataforma para construir soluções ou comprar pacotes de aplicativos comerciais do tipo “pronto para uso”. Este ambiente de alta qualidade atende aos requisitos para a implantação rápida de soluções, tendo

em conta aspectos da interoperabilidade. Contudo, está claro que cada Sistema Operativo tem de trabalhar com os outros ambientes em uso na organização, pois, caso contrário, os potenciais benefícios de uma nova solução seriam reduzidos. Portanto, a interoperabilidade é um requisito-chave que pode garantir que os utilizadores satisfaçam as exigências das necessidades de seus negócios, NACFAM (2001) *apud* Casmir (2016), TechNet (2015) e Cole (2010).

Constata-se que o uso de sistema de interoperabilidade é vital para a segurança e para produtividade, e o mesmo pode ser mantido através de actualizações regulares de software e de sistemas hardware. O presente estudo assume que está muito clara a importância que os sistemas interoperativos podem desempenhar como um projecto âncora da segurança nacional, que pressuponha que os pilares centrais prioritários sejam:

- a) Modernização do processo da gestão da cadeia de identidade nacional, que começa com os registos de nascimentos, emissão de boletins e cédulas pessoais, culminando com o processo de emissão de bilhetes de identidade.
- b) Emissão de documentos de identificação e de viagem seguros (BI, passaportes, dires, certificados de emergência, certificados de refugiados e outros documentos equiparados), com recurso à tecnologia da dactilospia e MRTD, estando o SENAMI interligado à DNIC e aos Serviços de Registo e Notariado.
- c) Modernização da gestão de controlo de fluxos migratórios de entrada, tanto de nacionais e estrangeiros, permanência, residência, trânsito ou saída de estrangeiros do território nacional, criando e desenvolvendo uma base de dados segura e fiável sobre o histórico de cada imigrante (em situação legal ou ilegal), a qual permitiria a disponibilização atempada de informação relevante aos sectores-chave para tomada de decisões.
- d) Concepção, criação e operacionalização de um modelo de infra-estrutura física (computadores) e infra-estrutura lógica (sistema informático) compatíveis e interconectados em formato de rede, interligando as bases de dados dos sectores-chave na gestão de informação inerente aos fluxos de imigrantes (SENAMI, Direcção Nacional de Trabalho Migratório, do MITESS, SISE, Polícia de Fronteiras (PF), Polícia Costeira, Lacustre e Fluvial (PCLF), INAR, Marinha de Guerra de Moçambique (MGM), Alfândegas de Moçambique (AM), Instituto Nacional do Turismo (INATUR).
- e) Este sistema (descrito na alínea d), pode ter uma vertente que o interconecta a outras instituições ligadas à indústria do turismo, à luz do artigo 25 da Lei Nº 5/93,

de 28 de Dezembro, coadjuvado com o artigo 36 do Decreto Nº 108/2014, de 31 de Dezembro, que prescrevem que hotéis, pensões, pousadas, motéis, residenciais, guest-houses e outras diversas estâncias turísticas, que albergam ou arrendam quaisquer instalações a estrangeiros, devem fornecer informação real diária, relativa aos dados dos hóspedes que nelas se alojam ou saem. Esta informação é necessária para sua análise periódica e consequente produção da informação operativa, pelo SENAMI, que permita a tomada de decisões atempadas, sobre uma determinada situação/evento, ou cidadão estrangeiro, sempre que a análise de risco assim o ditar, em defesa do interesse nacional, consubstanciado na garantia da segurança das pessoas, integridade territorial e soberania do Estado Moçambicano.

- f) Formulação de uma política de imigração selectiva, visando, em primeiro lugar, a salvaguarda da segurança nacional, permitindo, portanto, a entrada, somente, de imigrantes em veraneio, aceitação de imigrantes de preferência com formação académica/profissional de interesse para o desenvolvimento nacional. Por outro lado, existe a necessidade desta política estabelecer critérios claros de atracção de alguns imigrantes com muito capital, cuja instalação em Moçambique se traduza na injeção de mais valia (com recurso a incentivos), e que pretendam estabelecer-se para aqui gastarem as suas economias, usufruindo os benefícios da paz e estabilidade política, da riqueza paisagística, turístico-cultural do país, sendo que a sua autorização consubstanciará outro mecanismo de captação de investimento directo estrangeiro (IDE), mesmo que, à partida, não possam apresentar um projecto concreto de investimento.

Para abranger todas as situações, tal política de imigração imporia, como condição para obter a devida autorização de entrada, que o histórico do requerente não tenha algo em seu desabono, compulsadas e analisadas as informações operativas das bases de dados dos sectores-chave, disponibilizadas através da partilha da base de dados interoperativa nacional e da ICAO, através do sistema PKD, com recurso ao programa TRIP e Interpol I-24/7. Advoga-se que o SISNA use uma infra-estrutura física e sistemas informáticos compatíveis, tendo as suas bases de dados interligadas, através do sistema de interoperabilidade.

Uma forma embrionária de interconexão acontece, actualmente, entre o Serviço Nacional de Migração (SENAMI) e a Direcção Nacional de Identificação Civil (DNIC), estando neste momento a base de dados da DNIC conectada aos serviços de emissão de passaportes do SENAMI, fornecida pelos serviços da MUHLBAUER. Contudo, o actual sistema de conexão entre as duas instituições ainda não configura o método de trabalho

interoperativo, pois, não há troca recíproca de informações, beneficiando-se o SENAMI do acesso à base de dados da DNIC, só para efeitos de emissão de passaportes.

O presente estudo constatou que algumas medidas foram sendo tomadas pelo SENAMI, sendo de destacar que para além deste membro das FDS estar interconectado à base de dados da DNIC, começou a operar um novo sistema de controlo migratório, da fornecedora MULBAUER, a partir de 2019, o qual já estabelece uma comunicação online com todas as direcções provinciais de Migração e Postos de travessia fronteiriça, a nível nacional. A excepção com relação ao nível dos Postos, verifica-se somente com sete Postos de travessia (Phafuri-Gaza, Posto Marítimo de Maputo, Aeroporto de Chimoio, Aeroporto de Songo, Mocímboa da Praia, Negomane e Namoto), dos quais, os de Phafuri, Negomane e Namoto deve-se ao facto de ainda não estarem ligados à rede nacional de energia eléctrica. Quanto aos outros, a razão prende-se com factores de agenda da equipa técnica para proceder a instalação do sistema de inspecção de documentos de viagem com recurso ao sistema MRTD.

De igual modo, o SENAMI já recebe a lista negra disponibilizada pelo sistema interoperativo da Interpol, I-24/7, a qual é reenviada para as Direcções Provinciais de Migração e estas procedem, por sua vez, ao reenvio da mesma para os Postos de travessia onde o sistema interoperativo da MUHLBAUER já funciona. O correcto é que o SISNA crie a possibilidade de tanto os Postos de travessia fronteiriça, quanto as Direcções Provinciais de Migração, recebam directamente, quer do sistema PKD, quer da Interpol os dados das pessoas constantes da lista negra, o que permitirá a interdição atempada da entrada de malfeitores e impostores em Moçambique.

### **6.3.1 Características do SISNA**

Ao longo do presente capítulo vem sendo expostas algumas das características que consubstanciam o conceito de sistema interoperativo de segurança nacional (SISNA). O que se faz neste subcapítulo é apresentar tais características de forma sintética, que não possibilite ou não deixa dúvidas sobre o que foi sendo explanado antes. Destarte, a presente tese pressupõe que constituem principais características do SISNA:

- a) ser um sistema de segurança Moçambicano que pretende explorar ao máximo as potencialidades, possibilidades e oportunidades proporcionadas pela conjugação de esforços e sinergias das diferentes instituições, cujo business core é a garantia da segurança e dos interesse nacionais, por serem forças de segurança;

- b) desenvolver estratégias novas e métodos de coordenação de actividades, entre as agências de segurança do sector público e instituições privadas (empresas de segurança privada e outras empresas que se relacionam com multinacionais, junto das quais se possa obter informações de interesse para a segurança do país);
- c) projectar e operacionalizar uma arquitectura de segurança funcional que garanta que as informações de inteligência, recolhidas e analisadas pelas diferentes instituições que compõem o SISNA, sejam partilhadas atempadamente, com uma periodicidade relativamente curta, semanal ou diária, sempre que as circunstâncias assim o ditarem;
- d) ter como divisa a flexibilidade e sensibilidade no tratamento de qualquer informação de índole estratégica, tendo em vista a tomada de decisão oportuna para prevenção da ocorrência de actos ou fenómenos que visam pôr em causa a segurança, a estabilidade, a tranquilidade e a ordem pública nacionais, objectivando o combate aos agentes do COT que estejam instalados no país;
- e) ser um sistema guiado pelos princípios de transparência, competência profissional, ética de responsabilidade, sigilo profissional, de tal modo que possa conquistar: a confiança dos parceiros e do público em geral, e, conseqüentemente, a credibilidade e o prestígio de ser, efectivamente, um sistema de segurança ao serviço do Interesse Nacional, tal como definido nesta tese.

### **6.3.2 Principais Eixos do SISNA**

Ao apresentar o sistema interoperativo de segurança nacional, a presente tese defende a ideia de uma acção integrada e congruente, entre as distintas instituições responsáveis pela garantia da segurança nacional, cujo funcionamento pode se comparar ao de um engenho cuja engrenagem só é eficiente quando todas as suas roldanas estiverem a funcionar bem. No entanto, está longe deste estudo a criação de uma instituição de tipo superministério, à qual se subordinariam todos estes sectores, porque tanta concentração de poder é totalmente incompatível com qualquer arranjo democrático, Proença Júnior e Diniz (1998) *apud* (CEPIK, 2001, p. 3). Situação idêntica a essa não é recomendável, pois, mesmo no período em que o poder era fortemente centralizado em Moçambique, mesmo assim, a gestão dos processos migratórios entre 1975-1992 foi caracterizada pela partilha de responsabilidades entre os Ministérios de Segurança, Justiça, Interior e Defesa (RAIMUNDO, 2009, p. 13), embora o

Estado tenha assumido a tendência de querer garantir segurança para tudo e para todos, o que se mostrou ser impossível.

Quer dizer, enganam-se os que pensam que é possível garantir segurança para tudo ou para todos, pois, tal desiderato é impossível efectivá-lo do ponto de vista material ou psicológico, e é indesejável de todo, porque configura uma pretensão totalitária (Cepik, 2001, p. 2), uma situação incompatível com o actual contexto internacional, cujos objectivos de segurança devem ter em conta não só a defesa dos interesses dos Estados, mas sim os dos diferentes grupos e de cada cidadão em particular, que compõe as sociedades políticas, e no caso Moçambicano isso vem bem expresso nos comandos constitucionais e demais leis do ordenamento jurídico nacional.

Embora tenham sido apontados os principais pilares do sistema interoperativo de segurança nacional, neste capítulo, contudo, mostra-se pertinente a necessidade de realçá-los, razão pela qual o presente subcapítulo apresenta como sendo principais eixos do SISNA, aquelas áreas das forças de defesa e segurança, cujo papel é vital para a garantia da segurança e do interesse nacionais, os quais são:

- a) **Serviço Nacional de Migração (SENAMI)**, é o principal órgão a quem foi alocada, legalmente, Lei Nº 5/93, de 28 de Dezembro, a missão de autorizar a entrada, permanência temporária ou residência e saída de migrantes no território da República de Moçambique, através dos Postos oficiais de travessia de fronteiras, com recurso à inspecção dos documentos de viagem e ou equiparados, na posse dos titulares ou portadores; assim como proceder à fiscalização da legalidade da estadia dos imigrantes que se encontram no território nacional, quer sejam residentes, visitantes ou em trânsito, ou ainda os que por meios fraudulentos foram se instalando em Moçambique. Pelas razões já conhecidas, o SENAMI ainda não está realizando efectivamente estas missões, embora já está em curso o seu apetrechamento, desde a sede nacional até aos Postos de travessia, com meios e sistemas tecnológicos de ponta, que vão ajudar a detectar muitos documentos de viagem fraudulentos e neutralizar os impostores que recorrem ao uso destes, embora reconhece-se a necessidade e urgência do aperfeiçoamento do mesmo.
- b) **Serviço de Informações e Segurança do Estado (SISE)**, com recurso a métodos e técnicas próprias, esta agência é a responsável (Lei Nº 12/2019, de 23 de Setembro) pela recolha, pesquisa, produção, análise e avaliação de informações com carácter estratégico (a nível interno e externo), portanto, muito úteis à segurança do Estado, objectivando a prevenção da ocorrência de planos ou acções que atentem ou

ameaçem o funcionamento das instituições soberanas do Estado, assim como combater acções de espionagem, de sabotagem e de terrorismo. Destarte, é uma das instituições fundamentais que pode alimentar o processo de tomada de decisões baseado em informações bem fundamentadas. De salientar que a presente tese assume que a nível doméstico outras agências devem ter o direito recolher e produzir informações relevantes de carácter estratégico, que concorram para garantir a segurança nacional.

- c) **Polícia de Fronteiras (PF)**, este ramo da PRM desempenha um papel de importância crucial, atribuído pela lei N° 16/2013, de 12 de Agosto, no seu artigo 23, cuja missão é exercer a vigilância, controlar e impedir a violação das linhas de fronteiras, entre Moçambique e todos os seis países vizinhos (África do Sul, Eswatini, Zâmbia, Zimbabwe, Malwi e Tanzânia), numa extensão de cerca de quatro mil, duzentos e doze (4.212) Km, dos quais 63,8% correspondem à fronteira terrestre, 28,6% à fronteira fluvial e 7,6% à fronteira lacustre (Francisco, 2018, p. 10). A missão desta força não está sendo cabalmente cumprida por esta agência securitária, sendo a causa principal a falta de recursos, que foi sobejamente exposta ao longo deste capítulo.
- d) **Marinha de Guerra de Moçambique (MGM)**, ramo das FADM, é o principal órgão responsável pela garantia de segurança nos meios aquáticos (Mar, Lagos e Rios), através do serviço de vigilância e da realização de patrulhas de fiscalização das actividades que se desenvolvem nestes ambientes, visando uma navegação segura e a realização de actividades que se conformam com as disposições legais sobre o sector, como prevenir e combater a ocorrência de crimes ligados ao contrabando de drogas, assim como ao tráfico de imigrantes, que são ambos transportados por via marítima e desembarcados ao longo das regiões costeiras de Moçambique, que se estendem numa extensão de dois mil, setecentos e oitenta quilómetros (2.780 Km) (Francisco, 2018).
- e) **Polícia Costeira, Lacustre e Fluvial (PCLF)**, ramo da PRM, tem, em paralelo com a MGM, a missão de exercer a vigilância, garantir a navegação segura nos cursos marítimo, lacustre e fluvial, à luz do dispositivos legais, artigo 24 da lei N° 16/2013, de 12 de Agosto. Importa salientar que ambas instituições (MGM e PCLF) não têm conseguido executar com eficácia as suas missões, porque funcionam com muitas deficiências, decorrentes da falta de recursos.

f) **Alfândegas de Moçambique (AM)**, principal órgão para-militar da Autoridade Tributária (AT), enquadrado no Ministério da Economia e Finanças (MEF), têm a missão de fiscalizar a entrada e saída, no país, de bens de valor (mercadorias), através dos Postos de travessia das fronteiras, assim como estabelece zonas de fiscalização, no interior do país, a fim de descobrir os que fugindo ao fisco, introduzem no país mercadorias que não passaram pelos postos oficiais, ou se passaram, os proprietários fizeram declarações falsas, quer sobre a quantidade, quer sobre o tipo de bem, tendo em vista ludibriar as autoridades aduaneiras, quanto ao imposto a pagar ao Estado.

Embora se reconheça o grande esforço que a AM tem vindo a desenvolver, no capítulo da captação de receitas para alimentar o orçamento do Estado, esta agência de segurança económica, ainda está muito longe de exercer a sua missão como devia ser e é expectável. Pois, de acordo com Muendane (2020, p. 244-247), existe um rol de factores, apontados pela autora, que constituem constrangimentos de peso para que se alcance este desiderato, que embora permeiam o corpo de toda esta pesquisa, entretanto, pela sua relevância, para compreensão de alguns fenómenos da gestão das questões migratórias, importa voltar a realçá-los resumidamente:

**a) vulnerabilidades inerentes às fronteiras:**

- porosidade das fronteiras nacionais, o que facilita a prática de infracções migratórias e fiscais, dificulta o controlo e combate ao contrabando e outras manifestações do COT;
- existência de conflitos da delimitação da fronteira, entre Moçambique e Malawi, que culminaram na ocupação do território Moçambicano, por populações<sup>4</sup> Malawianas, tendo como objectivo a prática das actividades de agricultura e comércio, o que eleva o nível da vulnerabilidade de Moçambique ao contrabando;
- uso de passagens clandestinas, ou vias de acesso alternativas, que são as áreas sem fiscalização, mercê da extensão e porosidade das fronteiras nacionais;

---

<sup>4</sup> Informação fornecida por oficiais da Polícia de Migração e da Fronteira nas Provincias de Tete e Niassa, e na sede do Comando da Polícia de Fronteiras (PF), durante as entrevistas concedidas nos meses de Janeiro de 2019 e Outubro de 2020, respectivamente. Na Sede do Comando da PF, os Chefes dos Departamentos de Recursos Humanos e de Reconhecimento, afirmaram categoricamente que a população Malawiana penetrou cerca de um quilómetro (1Km) dentro de Moçambique, tendo já fixado estabelecimentos de comércio ao longo deste percurso, mantendo os marcos de demarcação fronteiriça cobertos pelas suas instalações, e em outras áreas removido os mesmos. (Entrevistados nos dias 23/09/2020 e 28/10/2020). Constata-se que a acção dos Malawianos é um autêntico abuso ao poder do Estado Moçambicano, agressão e invalidação da soberania nacional.

- falta de scanners e pontos de acesso da Janela Única Electrónica (JUE)<sup>5</sup>,
- fraca fiscalização, devida à porosidade das fronteiras, por um lado, e, por outro lado, à insuficiência de quadros qualificados;
- falta de despacho, em algumas fronteiras economicamente importantes, sobretudo nas regiões Centro e Norte do país.

**b) corrupção e tráfico de influência**

- conluio entre os funcionários da AT e os importadores de bens;
- fraqueza de coordenação e de articulação de procedimentos entre os funcionários que administram as fronteiras;
- fraca supervisão, por vezes deliberada, visando propiciar o contrabando,
- desactualização de procedimentos aduaneiros,
- Influências políticas;
- barganha de um grupo específico de importadores, com ligações a redes de COT, dispostos a pagar tudo e a todos;
- a cultura da falta de responsabilização;
- prática de adultério entre aduaneiros e importadores;
- fraca cultura de pagamento de impostos.

**c) conflito de interesses**

Existência de agentes aduaneiros que detêm licenças de importação e exportação;  
 Existência de funcionários aduaneiros e tributários que exercem funções de contabilistas, a título privado, de empresas importadoras e exportadoras;  
 Existência de funcionários aduaneiros que exercem a actividade de despachante;

**d) o papel social do contrabando**

- Existência de famílias que apoiam os contrabandistas, escondendo os produtos destes em suas residências;
- Reconhecimento social do contrabando como alternativa de rendimento das famílias residentes em áreas fronteiriças;
- Elevação social dos contrabandistas, na comunidade fronteiriça, por deterem a posse de bens de valor duráveis, os quais não seriam de fácil aquisição, através de outras formas de rendimento;
- Regista-se uma situação crítica das populações Moçambicanas residentes nas regiões fronteiriças – principalmente nas Províncias de Tete e Niassa – cuja

---

<sup>5</sup> Sistema informático de gestão dos processos de despacho aduaneiro, que torna menos burocrático e, por isso, mais seguro e célere o desembaraço alfandegário.

pobreza e falta de todo o tipo de infra-estruturas (económicas e sociais), faz com que para a satisfação das suas necessidades básicas dependam totalmente do Malawi e da Tanzânia, chegando a não conhecer o valor e a importância do uso do Metical nas suas transacções, daí que mesmo vendendo os seus produtos a um Moçambicano não aceitam que este lhes pague em Meticais, preferindo o Kwacha Malawiano ou o Shiling Tanzaniano<sup>6</sup>.

**e) gestão de recursos humanos e logística:**

- desmotivação dos funcionários, por falta de rotatividade;
- clivagens pelo exercício do poder, entre os agentes da Polícia de Fronteiras e os da Alfândega;
- fraca assistência médica e medicamentosa, e social, nos casos de falecimentos,
- fraca assistência logística às fronteiras.

A presente pesquisa constata que muitos destes factores, arrolados por Fábrika (2019) e Muendane (2020), são sobejamente apontados ao longo do corpo deste estudo, o que demonstra a sua consistência e prova de que são, na verdade, baseados em evidências sobre quão crítica é a situação das vulnerabilidades de Moçambique, assim como a insuficiência operativa das FDS em geral.

Este capítulo, procedeu à apresentação de uma abordagem que pretende introduzir inovações em torno do conceito de segurança nacional para Moçambique, que o presente estudo designa por SISNA. Para a concepção e desenho do esboço desta abordagem, concorreram, como recursos teóricos, as teorias sobre sistemas e sobre a interoperabilidade.

Enquanto a teoria de sistemas chamou a atenção deste estudo quanto à importância de que todos organismos, sejam biológicos, de mecanismos mecânicos, ou organizações sociais, criados pelo engenho humano, só podem funcionar perfeitamente, no sentido de uma harmonia sustentável, se forem dotados de uma arquitectura estrutural, cuja dependência de cada um dos seus órgãos, em relação aos outros, mantêm o equilíbrio funcional de todo o sistema, numa relação perfeita de interdependência, mesmo que esta seja assimétrica.

Por seu turno, a abordagem da interoperabilidade baseou-se da aplicação prática da teoria de sistemas, no novo campo das tecnologias de comunicação e informação (TIC), o que veio revolucionar os processos produtivos de todo o tipo de empreendimentos, e, particularmente, o processo de recolha, tratamento, disseminação e partilha de informações de

---

<sup>6</sup> Informações colhidas junto dos entrevistados nas Província de Niassa e Tete, em 2018 e 2019.

inteligência, para uso destas na esfera dos serviços de defesa e segurança, no período pós II Guerra Mundial.

As vulnerabilidades e falta de coordenação estratégica das diferentes agências, dos serviços e forças de segurança, a nível internacional, em geral, e a nível nacional, em particular, propiciaram as condições objectivas, e, principalmente subjectivas, para a ocorrência, quer do COT, quer de acções terroristas, que no caso Moçambicano, foram exacerbadas pela falta grave de recursos (humanos, logísticos e financeiros), serviram como fonte de inspiração intelectual para desenvolver a presente tese, e apresentar a abordagem do sistema interoperativo de segurança nacional (SISNA).

Em termos empíricos, o SISNA tem como ponto de inspiração o Comando Conjunto das FDS, não no sentido de adoptar a estrutura funcional deste, mas sim no método de trabalho, em termos de análise, avaliação e esboço de estratégias a serem adoptadas “face à diversas situações emergentes” de ameaças ou riscos de ameaças contemporâneas, procurando garantir a prossecução dos objectivos da segurança nacional (DECRETO PRESIDENCIAL Nº 45/2004, de 2 de Fevereiro).

O presente estudo constatou que as mesmas deficiências de falta de coordenação e da partilha de informações de interesse operativo para a segurança, detectadas pela Comissão criada nos EUA, após o 11 de Setembro de 2001, verificam-se, também, em Moçambique entre as diferentes agências que, segundo a categorização deste estudo, são componentes das FDS Moçambicanas. Clarificando, existe de facto insuficiente coordenação e falta do espírito de partilha de informações estratégicas, até nos escalões mais altos, limitando-se cada órgão a fazer uso da informação privilegiada obtida, a qual, se fosse partilhada, poderia ser muito mais útil na planificação de acções combativas, ou seriam prevenidas muitas situações que acabam propiciando a insegurança reinante em Moçambique.

Esta tese assume que a segurança nacional só pode ser construída a partir da intranquilidade permanente do trabalho de pesquisa, produção, análise, avaliação e partilha de informações, actividade que deve contar com a intervenção de todas as instituições das FDS, arroladas neste estudo, objectivando a prevenção e o combate de todos os factores que conduzem à insegurança (GRAÇA, 2009, p. 8).

## 7 CONCLUSÕES

O presente estudo aborda a gestão de fluxos migratórios em Moçambique no intervalo 1992-2019, descrevendo e analisando os factos e fenómenos que marcaram e continuam a marcar a vida política, económica, social e de segurança do país, num contexto marcadamente impregnado pelo processo de globalização. Procurando responder à principal questão de partida: Que factores conjunturais influenciaram o afluxo de imigrantes para Moçambique no período em análise e que estratégias podem ser formuladas para fazer face garantir a segurança nacional no contexto da globalização? Para o efeito, este estudo procedeu a um levantamento exaustivo dos processos inerentes à gestão de fluxos migratórios ao longo da história da sociedade internacional, ao mesmo tempo que questionava as causas e os factores que concorreram para tais procedimentos.

Para o alcance dos objectivos deste estudo, assim como a comprovação das hipóteses, o estudo está estruturado em seis (6) capítulos principais. Contextualizando o fenómeno dos fluxos migratórios para Moçambique, o capítulo introdutório (1) faz uma abordagem sucinta, procedendo ao levantamento dos principais problemas e das razões subjacentes aos grandes afluxos de imigrantes para Moçambique. De igual modo, indicam-se a justificativa subjacente à realização deste estudo, os objectivos, as hipóteses e as questões de pesquisa, que consubstanciaram os elementos constitutivos de capítulo.

Ainda no capítulo (1), atendendo ao facto de já existirem alguns estudos que precederam a presente pesquisa, inerentes ao controlo de fronteiras e gestão de imigrantes, resumiu-se o estado da arte constante em algumas teses, dissertações e artigos, cuja conclusão é de que estes foram muito importantes como estudos pioneiros do fenómeno do surto de fluxos migratórios em Moçambique, contudo não foram estudos holísticos que abordassem assertivamente os riscos e as ameaças que se iam agravando contra a segurança e os interesses nacionais.

O capítulo (2), inerente ao quadro teórico procedeu ao debate interparadigmático e foi capaz de apresentar as teorias mais apropriadas para análise e explicação dos fenómenos migratórios, assim como a transformação destes em fontes de ameaças à segurança dos Estados no sistema internacional. Dada a complexidade e as dinâmicas multidimensionais que caracterizam o fenómeno dos movimentos migratórios internacionais, a presente pesquisa constatou que a sua explicação não pode ser feita por uma só teoria, portanto, somente o concurso de duas ou mais abordagens teóricas conseguem explicar, com alguma congruência

e compreensão, as diferentes causas, os factores motivacionais, os objectivos e as consequências, em suma, a essência subjacente aos fluxos migratórios internacionais.

Neste contexto, o presente estudo recorreu às teorias realista, da interdependência, de atracção e repulsão e da análise das redes sociais (ARS). Enquanto a teoria realista foi usada para explicar os factos e fenómenos que caracterizaram as tensões e conflitos de disputas fronteiriças entre os Estados Africanos pós-colonial, motivados, uns, por questões irredentistas, assim como razões político ideológicas associadas ao sistema bipolar então em vigor, outros. A teoria da interdependência foi útil para compreender o processo que esteve e está por detrás do sistema de gestão europeu dos fluxos de imigrantes, a partir do processo da sua integração regional, assim como do processo da expansão das redes de organizações do COT a nível internacional.

Para um estudo aprofundado que forneceu subsídios necessários e suficientes que se mostraram fundamentais para a compreensão de muitas zonas de penumbra, foi fundamental o recurso a diferentes métodos de pesquisa científica. A presente pesquisa procurou compreender, a partir dos antecedentes históricos, a natureza e como teriam sido geridos os fenómenos migratórios ao longo dos tempos no sistema internacional. Neste contexto, o capítulo 3 recorreu aos métodos histórico, comparativo e estatístico, cujos subsídios se complementaram, contribuindo de forma significativa, o que culminou neste trabalho. De igual modo, o presente estudo contou com o concurso das seguintes técnicas de pesquisa: bibliográfica, documental e entrevista.

A importância destas técnicas reside no facto deste estudo ter-se beneficiado de factos que serviram, primeiro, para tomar conhecimento aprofundado sobre a matéria de estudo, e em segundo, proporcionaram bases de comparação a partir do que foi acontecendo noutros países, em matéria de gestão de fluxos migratórios, visando a segurança, quer dos Estados-nação, quer a segurança do sistema internacional.

Assim explana-se no capítulo 4 a evolução dos sistemas e processos de gestão, quer das fronteiras, quer de mudanças dos mecanismos e a sua padronização, principalmente no período pós guerra fria, cujo marco indelével, dessas mudanças radicais, começa com os acontecimentos do 11 de Setembro de 2001. De forma resumida aponta-se que os processos de gestão dos fluxos migratórios no sistema internacional conheceram três momentos diferentes: um grande fluxo de milhares de imigrantes, saindo da Europa para os continentes Africano e Americano no famigerado processo conhecido pela expansão europeia ou fase das descobertas. Inclui-se nesta fase a formação de Estados como os EUA, que actualmente são a potência líder do sistema internacional dos Estados, o processo da atracção de imigrantes

Europeus e Asiáticos, assim como de imigrantes Africanos, estes últimos na condição de escravos, para o desenvolvimento da economia Americana.

Está patente no capítulo 4 que o foco na prossecução de interesses nacionais, levou os Estados europeus a promover as emigrações em massas dos seus cidadãos, acompanhadas da realização de campanhas militares de conquista de novos espaços, que culminaram, por um lado, com a chacina de povos que se opuseram à dominação e humilhação o que culminou com a dominação, escravização e colonização dos Africanos negros. Que por seu turno, os EUA, após as guerras de genocídio dos índios, com vistas à ocupação das terras destes, promoveram políticas de atracção de muitos milhões de imigrantes, sendo que um dos marcos foi o registo da entrada de trinta (30) milhões de chineses que foram empregues para a construção das linhas férreas do famoso Oeste selvagem americano.

De igual modo, as explanações que se fazem sobre neste capítulo 4, mostram que o realismo político caracterizou, na prática, a crítica gestão de fronteiras entre os Estados Africanos, porque embora as políticas da OUA tenham sido enunciadas permeiadas de um espírito idealista de solidadriedade, durante a luta pela libertação total do continente, já não foi acatado por todos o princípio da intagibilidade das fronteiras, adoptado um ano após a fundação da OUA, pela Declaração de Cairo, de 1964. Só no contexto do realismo político se pode compreender os conflitos que ocorreram entre os Estados Africanos, no período pós-independências, principalmente entre os anos 1960-1980, o que confirmou a tese da luta pelo interesse próprio, pondo de lado, portanto, as directrizes da OUA sobre a intagibilidade de fronteiras.

Quanto à África austral, não obstante o facto de não ter ocorrido nenhum conflito armado até ao presente momento, que tenha como base as disputas territoriais, salienta-se, porém, a existência de condições objectivas, na região da África austral, que caso as condições subjectivas sejam desenvolvidas, poderão transformar os actuais conflitos territoriais latentes, entre o Malawi e seus vizinhos, principalmente Moçambique e Tanzânia, em conflitos armados, devido às persistentes reivindicações, mas veladas, de espaços nas regiões fronteiriças, por parte do Malawi, não só terrestres, incluindo a delimitação e demarcação definitiva da fronteira no Lago Niassa. Importa recordar, também, que em consequência dos conflitos político-ideológicos entre Moçambique/Rodésia e Moçambique/África do Sul do Apartheid, a criação de um ramo do exército Moçambicano, as Tropas de Guarda-Fronteiras (TGF), em 1979, obedeceu a lógica realista, no sentido da criação da capacidade bélica para travar e combater eventuais incursões agressivas dos exércitos dos então inimigos de Moçambique.

Em função das actuações acima expostas verifica-se que os Estados Africanos, ao não acatarem as directrizes emanadas pela OUA, postulados na Declaração de Cairo, de 1964, actuaram tendo como pano de fundo a consciência de que sendo Estados soberanos, não existe nenhuma entidade supraestatal que lhes impeça de prosseguir os seus interesses próprios. Por esta razão a Declaração da OUA não serviu para evitar que, na prossecução de interesses próprios, muitos dos Estados tenham travado conflitos bélicos.

O capítulo 5 constata que ao mesmo tempo que as ameaças à segurança do Estado são resultantes da longa extensão e porosidade das fronteiras nacionais, aliadas à insuficiente capacidade das FDS garantirem a segurança nacional com eficácia, por um lado, por outro lado, verifica-se uma presença e actuação forte de grupos do COT, cujas actividades ilícitas abrangem desde o comércio, diferentes tipos de contrabando (drogas, viaturas, seres humanos e órgãos destes), a caça furtiva, o garimpo e venda de minerais e pedras preciosas, o branqueamento de capitais, etc. Outrossim, apercebe-se com apreensão crescente a emergência de indícios da introdução da intolerância e discriminação étnica, praticada por pequenos enclaves étnicos de Congolezes (Maretane), Libaneses (Manica) e Somalianos (Mocímboa da Praia, com recurso ao elemento religioso – islamismo).

Neste capítulo o estudo aponta que a insurgência terrorista em Mocímboa da Praia foi o culminar da conjugação de factores externos e internos, com predomínio dos externos ao ter conseguido a instrumentalização dos factores de pobreza, de diferenças étnicas e religiosas, pelos grupos do COT que depois assumiram a face de terroristas, para semear a insegurança, desestabilizar e tornar o país ingovernável e assim servir os interesses dos terroristas.

Concomitantemente, esta pesquisa verifica que as condições objectivas básicas que são aproveitadas pelos instigadores ao ódio étnico e religioso estão directamente relacionadas, também, à ausência das instituições do Estado, assim como de infra-estruturas socio-económicas que possam satisfazer as necessidades básicas das populações locais, quer nas regiões do interior, e, principalmente, nas fronteiriças.

A presente pesquisa anota que se estas situações não forem controladas e medidas político-administrativas e económicas não forem tomadas, no sentido de prevenir que se transformem em quistos étnicos e se expandam como células cancerígenas por todo Moçambique, podem vir a motivar a constituição de novos focos de conflitos à escala nacional, com potencial para movimentos secessionistas, tal como aconteceu em alguns países donde são oriundos os grupos de imigrantes fomentadores destas situações, cujos exemplos são: Líbano, RDC e Somália.

No capítulo 6 desta tese, constroeu-se uma abordagem teórica inspirada nos sistemas interoperativos das TICS, cuja experiência está dando resultados positivos em outras regiões, concretamente na UE. A abordagem que o presente estudo faz tem em consideração que o Estado Moçambicano sofre de múltiplas vulnerabilidades: a) porosidade das suas fronteiras, pela extensão destas e a incapacidade de defendê-las; b) insuficiente capacidade das FDS em garantir plena segurança nacional (ataques terroristas em Cabo-Delgado), decorrente da falta de recursos para sua modernização durante os últimos vinte anos; c) ausência de um trabalho operativo em sinergias entre as principais agências responsáveis pela garantia de segurança nacional.

Tendo como base todos estes factores que sumariamente se caracterizam pela escassez de recursos para um investimento robusto nas capacidades das FDS e a consequente incapacidade destas, o estudo reitera que seja adoptado e implementado o projecto do Sistema Interoperativo de Segurança Nacional (SISNA), visando potenciar, a curto e médio prazos, os diferentes órgãos das FDS com uma arquitectura de segurança interoperativa, que garanta que todas as situações que possam pôr em risco ou ameaçar a segurança do Estado e a dos Moçambicanos, ou aos seus interesses individuais, possam ser detectadas atempadamente, logo prevenidas ou combatidas com todos os recursos disponíveis.

Concretamente, no que respeita à garantia da segurança através da gestão do fluxos migratórios, com recurso aos mecanismos preconizados pelas agências internacionais competentes (ICAO), este estudo constatou que Moçambique ainda não cumpriu as principais directrizes fundamentais, pois, ainda não se filiou junto da ICAO para beneficiar da partilha dos sistemas interoperativos PKD/PKI, geridos por esta organização internacional, responsável pela padronização dos mesmos.

A presente pesquisa satisfaz a questão principal de partida que foi: que factores conjunturais influenciaram o afluxo massivo de imigrantes para Moçambique no período 1992-2019 e que estratégias podem ser formuladas para garantir a segurança nacional no contexto da globalização? A resposta é deveras complexa face aos vários factores que caracterizam as vulnerabilidades de Moçambique: porosidade das fronteiras nacionais, insuficiente capacidade das FDS para proteger as fronteiras, gestão ineficaz dos imigrantes e insegurança nacional. Assim esta tese defende a adopção da estratégia do sistema interoperativo de segurança nacional (SISNA), uma arquitectura de segurança inovadora para Moçambique, tendo em consideração a escassez de recursos de que Moçambique se ressent, e, principalmente, a necessidade da coordenação e conjugação de esforços e sinergias, o que vai permitir a partilha de informações operativas diárias críticas para a tomada de decisões

atempadas pelos órgãos competentes. O SISNA implica o envolvimento de diferentes actores da sociedade civil Moçambicana – organizações de diferentes matizes e principalmente económicas – que podem ter dar um contributo importante na formulação da estratégia da segurança económica.

A presente tese constitui uma contribuição relevante no campo dos estudos estratégicos internacionais, porque enquadra-se no conjunto dos debates enriquecedores das perspectivas teóricas do pensamento sobre questões de segurança nacional e internacional. Embora esta pesquisa reconheça a importância da abordagem de segurança baseada na força, porém, tratando-se da gestão de questões de segurança que não implicam o uso imediato da força, porque trata-se de controlar as fronteiras e gerir os fluxos de imigrantes, os quais são, em princípio, elementos desarmados, esta é a razão por que se advoga o envolvimento de diferentes entidades e actores civis que devem estar interligados com o SISNA.

Neste contexto, esta pesquisa defende que o maior papel deve ser atribuído ao trabalho de inteligência, que deve explorar com eficácia e eficiência o uso das tecnologias de informação e comunicação, mesmo junto das comunidades, para detecção antecipada dos sinais ou indícios de riscos à segurança nacional. O recurso à abordagem do SISNA agrega valor, ao ter em conta as condições de Moçambique, como um Estado que ainda está no processo de construção das suas instituições em geral, e as das suas FDS em particular, por um lado, por outro lado, considera o facto do Estado Moçambicano ser caracterizado por uma carência de recursos financeiros muito forte para o processo de sua auto-construção.

É neste contexto que, em vez de concordar somente com as abordagens baseadas nos complexos de segurança regional (BUZAN *et al.*, 2008), esta tese argumenta que embora seja importante ter em conta a arquitectura de segurança regional da SADC, todavia, porque esta CER ainda não tem capacidades plenas – sofre da escassez de diferentes recursos, assim como pelo facto de muitos Estados-membros se encontrarem no mesmo estágio que Moçambique: enfermam de muitas vulnerabilidades e ainda estão no processo de construção das suas instituições – que a permitam garantir a realização dos objetivos de segurança colectiva dos Estados membros, portanto, Moçambique não deve ficar refém deste projecto, e sim, deve adoptar, ao nível interno, estratégias, mecanismos e métodos de trabalho que lhe garantam a paz e segurança nacional, condição *sine qua non* para a prossecução da estabilidade política, paz e consequente desenvolvimento económico-social.

Clarifica-se que o posicionamento advogado por esta tese não deve significar o abandono da participação e contribuição de Moçambique nos esforços da construção do modelo regional de segurança colectiva, mas sim, somente o abraçar de um projecto inovador,

cujo sucesso poderá constituir um contributo de muita valência ao processo da construção e consolidação de instituições de segurança regional, se a implementação do projecto SISNA mostrar-se eficaz e eficiente na garantia da segurança de Moçambique.

## **Recomendações**

Nos estudos sobre liderança e gestão contemporânea das instituições e pessoas, enfatiza-se que para o sucesso de quaisquer políticas públicas é necessário que estas sejam precedidas pela identificação dos problemas que tais políticas se propõe resolver, decorrentes da realização de um diagnóstico detalhado da situação prevalecente, que deu origem a tais problemas.

Tendo sido feito o diagnóstico subjacente à existência dos problemas de insegurança em Moçambique, decorrentes de factores, quer internos, quer externos, arrolados ao longo desta pesquisa, configuram-se como principais recomendações desta tese a curto, médio e longo prazos, as seguintes:

- a) Que se invista na modernização do SENAMI – formação qualificada do capital humano para que este seja dotado das competências técnico-profissionais (conhecimento, habilidades e atitudes) assim como dotado de equipamentos, sistemas e infra-estruturas – para o melhor desempenho da sua missão com profissionalismo.
- b) Que Moçambique se filie junto da ICAO como Estado-membro, de modo a beneficiar da assessoria da TAG/MRTD na implementação das ferramentas das ferramentas tecnológicas do Sistema Interoperativo (PKD/PKI), no que tange à recepção e partilha da base de dados deste sistema, assim como para a obtenção da certificação ISO, tendo em vista o reforço das medidas de segurança a nível internacional, com reflexo imediato no sistema de segurança nacional.
- c) Que o projecto da estratégia do Sistema Interoperativo da Segurança Nacional (SISNA) seja adoptado como uma necessidade nacional prioritária.
- d) Que sejam instalados, em todos os Postos de travessia de fronteiras, os mecanismos de leitura electrónica de documentos de viagem (MRTD), assim como o sistema de envio e recepção interoperativa de dados baseado no sistema interoperativo PKD. Nos Postos de travessia onde ainda não existe energia eléctrica, que sejam montados os sistemas de painéis solares cujos modelos captam a energia solar mesmo que o céu esteja nublado.

- e) Que se invista na modernização da Polícia de Fronteiras – formação de qualidade, equipamento e infra-estruturas – porque sendo a força responsável pelo controlo e protecção contra a violação das linhas de fronteira, urge e é importante que esteja melhor treinada, equipada e com uma logística à altura de garantir a sua operatividade eficaz e eficiente, em prol da defesa da integridade territorial e da segurança nacional.
- f) Que se invista na construção de infra-estruturas operativas ao longo das fronteiras: Postos de vigilância para a PF, abertura de trilhos para facilitar a mobilidade das forças de patrulhamento de controlo das linhas de fronteiras.
- g) Que se faça a revisão da Lei Nº 5/93, de 28 de Dezembro, tendo em consideração as mudanças ocorridas durante os 26 anos da sua vigência. Alguns aspectos que são reflexo da desactualização da Lei Nº 5/93, consubstanciam-se sob a forma de disposições introduzidas pelos seguintes decretos: Decreto Nº 25/99, de 24 de Maio, Decreto Nº 38/2000, de 17 de Outubro, Decreto N.º 12/2008, de 29 de Abril e Decreto Nº 108/2014, de 28 de Dezembro. É assim que enquanto o Decreto Nº 25/99, de 24 de Maio, criou o Visto de Trabalho, o Decreto Nº 38/2000, de 17 de Outubro, criou o Visto de Fronteira, o Decreto n.º 12/2008, de 29 de Abril, introduziu os vistos biométricos, de processamento electrónico, e, por seu turno, o Decreto Nº 108/2014, de 28 de Dezembro, criou outros cinco (6) vistos: Visto para Actividades Desportivas e Culturais; Visto para Actividade de Investimento; Visto de Transbordo de Tripulantes e Visto de Permanência Temporária. Portanto, os quatro (4) decretos enfermam do vício de introduzir novos elementos que não constam da lei que pretendem regulamentar (Lei 5/93), o que é contrário ao princípio jurídico universal de que uma lei secundária, cujo papel é regulamentar a lei Superior, não pode estabelecer novos elementos jurídicos que não aqueles constantes da lei constituinte de certos direitos e deveres. Neste caso concreto, como é que sendo os Decretos em causa instrumentos legais inferiores à Lei 5/93 de 28 de Dezembro, terão introduzido novos elementos ausentes na lei constituinte do regime jurídico do estrangeiro em Moçambique? Para resolver estas irregularidades urge a revisão desta Lei Nº 5/93, de 28 de Dezembro, de forma a harmonizá-la com os quatro (4) decretos assim como rever muitas outras anomalias.
- h) Que seja formulada a lei de Imigração Selectiva, a qual deve ser distinta do actual estatuto jurídico de estrangeiros, Lei Nº 5/93, de 28 de Dezembro. Isto é, a lei de Imigração deve destinar-se somente ao estabelecimento de critérios básicos

precisos sobre a selecção, para entrada de certas categorias de estrangeiros e a atribuição do estatuto de residente ou refugiado, a imigrantes que uma vez em Moçambique, se prove possuírem um potencial que constitui uma mais-valia para o interesse nacional, em diferentes níveis, quer académico-científicos, quer técnico-profissionais, ou de investidores que não obedeçam ao modelo clássico.

- i) Urge a necessidade da instituição e operacionalização de um serviço de inteligência multidimensional (*Think Tank*), totalmente focado na recolha e tratamento de informações, para fornecimento atempado aos decisores, a qual lhes possibilite tomar decisões a favor do interesse nacional. Este *Think Tank* seria o responsável pela coordenação, quer com as diferentes instituições governamentais, quer com as privadas e ainda com as religiosas, convencendo-as, principalmente às privadas, para a elaboração de planos sectoriais concorrentes à sua contribuição nos esforços para garantia da segurança nacional. Portanto, o *Think Tank* deve ser constituído por “especialistas que têm conhecimentos ou experiência numa determinada área”, e, capazes de influenciar o debate público através de ideias (Mutemba, 2019), assim como pela sua conduta ímpolita, baseada no seu desempenho pessoal ao serviço do interesse público. Alimentaria o *Think Tank* a contribuição dos diferentes sectores com informações a partir das quais processaria e providenciaria aos formuladores de políticas públicas Moçambicanas com subsídios bem fundamentados para a formulação de Estratégias de Segurança Nacional de longo prazo.
- j) De igual modo, este estudo advoga que Moçambique proceda no sentido de introduzir a obrigatoriedade de as companhias operadoras de linhas aéreas, passem a providenciar, com antecedência, as listas dos passageiros que vão transportar para Moçambique, em cumprimento das regras de segurança do TRIP: Registo dos Dados pessoais do Passageiro (PNR), envio Adiantado da Identidade do Passageiro (API), ambas da ICAO.
- k) Dar continuidade aos esforços para reafirmação, demarcação e delimitação definitiva de todo o tipo de fronteiras (terrestres, marítimas, lacustres e fluviais) com todos os países vizinhos, de modo a retirar o ambiente de suspeição e tensão latentes, com todos os países em geral, e, particularmente com o Malawi e eSwathini.
- l) Que se façam estudos estratégicos periódicos dos fenómenos migratórios, quer a nível nacional, quer a nível regional e internacional, concernentes à identificação e definição de: causas, factores, características e *modus operandi* de imigrantes para

se prognosticarem as tendências, de modo a projectarem-se os cenários prováveis de curto, médio e longo prazos, por forma a providenciar-se informação para a planificação operativa dos sectores responsáveis pelo controlo de fluxos migratórios nas fronteiras e para gestão de imigrantes. Tais estudos poderão apresentar propostas de abordagens e soluções sobre o fenómeno dos enclaves étnicos em formação no país, de modo a prevenir que se multipliquem e se tornem em um cancro étnico-político nacional.

- m) Paralelamente aos pontos precedentes, e para o alcance do desiderato de garantir uma segurança nacional inexpugnável a todos os títulos, que se faça tudo de modo a garantir a aderência, colaboração e participação proactiva das populações das regiões que sofrem de muitas carências, o que passa pela criação de condições para a satisfação das suas necessidades básicas.
- n) Que sejam feitos outros estudos focados sobre os reais impactos dos fluxos de imigrantes ilegais em geral, e, particularmente, em relação aos envolvidos na prática de actividades económicas ilícitas ou COT; assim como aos envolvidos nas práticas de acções ou no financiamento ao terrorismo.
- o) Em suma, que se invista no estabelecimento de infra-estruturas económicas e sociais, junto das comunidades residentes nas regiões fronteiriças, de modo que estas deixem de depender dos países limítrofes, nos quais sofrem humilhação e são doutrinados a sentir-se inferiores e a ter vergonha das instituições e de ser Moçambicanas. O investimento em tais infra-estruturas vai permitir que estas populações possam usufruir os benefícios dos serviços essenciais para satisfação das suas necessidades básicas dentro do seu país (Moçambique), a serem proporcionados por Centros de Saúde, de Comércio, de abastecimento de água potável, assim como Escolas primárias do primeiro e segundo grau e secundárias, por um lado. Por outro lado, vendo satisfeitas as suas necessidades básicas, estas populações sentir-se-ão motivadas e orgulhosas da sua Moçambicanidade, conseqüentemente, porque livres da pressão do interesse imediato, vão, gradativamente, deixar de apoiar, encobrir e em certos casos até promover as acções dos violadores das fronteiras associados ao COT, porque estes deixarão de ser os únicos a prover as comunidades com os bens essenciais para a sobrevivência das mesmas.

## REFERÊNCIAS

- ABOYADE, Ariyo Sunday (2018) States's Attitude to International Boundaries and Africa's Challenging Integration: CUES from Pre-1945 Europe. *Journal of International Studies* Vol. 14, 1-21.
- ACLED – BRINGING CLARITY TO CRISIS (2020).  
<https://acleddata.com/2020/05/19/cabo-ligado-weekly-1017-may-2020/> Acessado aos 21/05/2020.
- Acordo Entre O Governo Da República De Moçambique E O Governo Da República Da África Do Sul Sobre Isenção De Vistos Em Passaportes Diplomáticos, De Serviço E Normais (2005).
- Acordo Entre O Governo Da República De Moçambique E O Governo Da República Do Botswana Sobre A Supressão De Vistos (2005).
- Acordo Entre O Governo Da República De Moçambique E O Governo Da República Da República Das Maurícias Sobre A Supressão De Vistos (1999).
- Acordo Sobre A Criação Da Comissão Conjunta Permanente De Defesa E Segurança Entre O Governo Da República De Moçambique E O Governo Da República Unida Da Tanzânia (2008).
- Acordo Entre A República De Moçambique E A República Unida Da Tanzânia Sobre Isenção De Vistos Em Passaportes Diplomáticos, De Serviço E Normais (2005).
- Acordo Entre A República De Moçambique E A República Da Zâmbia Sobre Isenção De Vistos Em Passaportes Diplomáticos, De Serviço E Normais (2005).
- Acordo Entre A República De Moçambique E A República Do Zimbabwe Sobre Isenção Recíproca De Vistos (2007).
- Adenda Ao Acordo Entre O Governo Da República De Moçambique E O Governo Da República Unida Da Tanzânia Sobre A Isenção De Vistos Em Passaportes Diplomáticos, De Serviço E Normais (2015).
- ADEPOJU, Aderanti (2008) Migration in sub-Saharan Africa. Nordiska Afrikainstitutet – Uppsala.
- AGIR, Bülent Sarper, ARMAN, Murat Necip (2014) Deepening of Security Conception and Violent Non-State Actors as the Challengers of Human Security. Adnan Menderes University, Journal of Institute of Social Sciences, Vol.1, Issue: 1.
- AKOKPARI, John K. (2000), Globalisation and Migration in Africa, *African Sociological Review*, 4(2), pp. 72-92.
- AMARAL, Inês (2016) Redes Sociais na Internet: Sociabilidades Emergentes. Editora LabCom.IFP. Universidade da Beira Interior, Covilhã.

ARAÚJO, Manuel G. Mendes de (2015), Comunidades Costeiras e Realidades, *In* Comunidades Costeiras: Perspectivas e realidades. Centro de Estudos Sociais Aquino de Bragança (CESAB). Maputo.

ARAÚJO, Thiago Gonçalves de (2010) Crimes Transnacionais e a faixa de Fronteira: Reflexões acerca do Papel do Poder Público. *Textos e Debates*, n.18, p. 251-268 , jan./jun. 2010 UFRR.

ARRIGHI, Giovanni (2002) A Crise Africana: Aspectos Regionais e Sistêmicos do Mundo.

ASTILL-BROWN, Jeremy, WEIMER, Markus. (2010) Moçambique: Equilibrando o Desenvolvimento, a Política e a Segurança. Instituto Real de Assuntos Internacionais, CHATAM HOUSE, Londres.

AUGUSTO, Carlos (2018). A Emergência do Terrorismo no Cinturão de Mocímboa da Praia. 2. ed. Maputo.

AYOOB, M. (1995). The Third World Security Predicament: State Making, Regional Conflict and the International System, Boulder, CO: Lynne Rienner.

BAKER, Jonathan, AIDA, Tade Akin (1995) The Migration Experience in Africa. Nordiska Afrikainstitutet, Sweden.

BEARMAN, Sidney (ed.) (1991), Strategic Survey 1990-1991, Brassey's, The International Institute for Strategic Studies, London, WC2E 7NQ.

BECK, Glenn (2015), It is About ISLAM: Exposing Truth about ISIS, Al-Qaeda, Iran and Caliphate. Threshold Editions – London, New York, Toronto, Sydney and New Delhi.

BEDIN, Gilmar Antonio (Editor), OLIVEIRA, Odete Maria de, DOS SANTOS JÚNIOR, Raimundo Batista (2004), Paradigmas das Relações Internacionais. Editora Unijui, Estado do Rio Grande do Sul, 3ª Edição Revisada, Brasil.

BORGES, Egor Vasco (2010) O Crime Organizado e a Eficácia Policial: Caso de Moçambique. Revista do Laboratório de Estudos da Violência da UNESP-Marília - Edição 6 - Número 06 Dezembro/2010 ISSN 1983-2192.

BOSWELL, Christina (2007) Migration Control in Europe After 9/11: Explaining the Absence of Securitization. University of Edinburgh - JCMS 2007 Volume 45. Number 3. pp. 589–610.

BRAGANÇA, Aquino, BRITO, Luis de, BRITO, Maria Eulália de, MADORIN, Kurt, MADORIN, Martha, MUNSLOW, Barry, PACHECO, António, WIELD, David, WUYTS, Marc (1976) Zimbabwe: A questão Rodésiana. Centro de Estudos Africanos – UEM – Maputo.

BRITO, Luís de (2019) A Frelimo, o Marxismo e a Construção do Estado Nacional (1962-1983). IESE – KAPICUA, Maputo.

BUSH, George W. (2003), National Strategy for combating Terrorism. Washington DC.

BUSH, George W. (2006) *The National Security Strategy of the United States of America*. The White House. Washington.

BUSSOTTI, Luca, TORRES, Charles (2020) *The Risk management of Islamic terrorism in a Fragile State: the Case of Mozambique*. *Problems of Management in the 21st Century*. Vol. 15, No. 1, 2020.

BUZAN, Barry, (1991) *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. 2d ed. Boulder: Lynne Rienner; Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf.

BUZAN, Barry, WAEVER, Ole, DE WILDE, Jaap (1998) *Security: A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner Publishers, London.

BUZAN, Barry, WAEVER, Ole (2003), *Regions and Powers: The Structure of International Security*, Cambridge University Press, Cambridge.

CABÁ, Sérgio Nathú (1989) *A Guerra na Província da Zambézia e o papel do Malawi (1975-1988)*. Dissertação de licenciatura em História. Universidade Eduardo Mondlane – Maputo.

CADEADO, Calton *et al.* (2009), *Imigração em Moçambique: Impacto Sócio-político, Económico e Cultural*. Maputo, não publicado.

CALVOCORESSI, Peter (1991) *World Politics Since 1945*. 6<sup>th</sup> Edition. Longman, London and New York.

CARDOSO, Arisa Ribas (2011), *O Crime Organizado Transnacional: Um Estudo Introdutório da questão na Perspectiva da Teoria da Interdependência*. *Revista Electrónica de Direito e Política*, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.6, n.1.

CASMIR, Respickius (2016) *Exploiting the full potential of Information Systems Interoperability in Public Institutions: A case of Tanzania*. *Business Education Journal - Volume I, Issue No. 2*. <http://www.cbe.ac.tz/bej>, Acessado, 20/07/2018

CASTRO, Fátima Velez de (2018), *A Influência das Redes Sociais na Estruturação Geográfica do projecto migratório*. Imprensa da Universidade de Coimbra, Universidade de Coimbra.

CEPIK, Marco (2001) *Segurança Nacional e Segurança Humana: Problemas Conceituais e Consequências Políticas*. *Security and Defense Studies Review* Vol. 1 Spring 2001.

CHANG, Ha-Joon (2003), *Kicking Away the Ladder: The “Real” History of Free Trade*. FPIF Special Report.

CHICHAVA, Sérgio (2020) *Quem é o “inimigo” que ataca Cabo Delgado? Breve apresentação das Hipóteses do Governo Moçambicano*. *Ideias*, Boletim Nº 127. IESE. Maputo.

CHINGOTUANE Énio Viegas Filipe e FREIXO Adriano de (2016) *Segurança Marítima e a Necessidade do Fortalecimento da Marinha de Guerra de Moçambique: Estratégias, Políticas e a Parceria Com Brasil*. ISRI - Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais (CEEI). Maputo.

CHINGOTUANE, Énio Viegas F. (2006), *O Órgão para a Cooperação em Política, Defesa e Segurança da SADC (OPDS): Sua Eficácia na Prevenção, Gestão e Resolução de Conflitos na África Austral*. Instituto Superior de Relações Internacionais (ISRI). Monografia de Licenciatura em Relações Internacionais e Diplomacia. Maputo

COELHO, João Paulo Borges (2011) *SADC: Cooperação e Segurança Pública: Desafios para Moçambique 2011*. Maputo.

COLE, Jenifer (2010) *Interoperability in a Crisis 2: Human Factors and Organisational Processes*. Royal United Services Institute. Occasional Paper.

COLLINS, Alan (2013), *Contemporary Security Studies, Third Edition*, Oxford University Press.

CONCEIÇÃO, António Rafael da (2006), *Entre o Mar e a Terra: Situações Identitárias do Norte de Moçambique*. CIEDIMA – Central impressora e Editora de Maputo. Maputo.

CONGOLO *et al.* (2018), *Os Confrontos da violência Xenófoba na África do Sul e suas implicações para os Países vizinhos: Estudo sobre os casos de Moçambique, Malawi e Zimbabwe (1994-2015)*. Editora: Instituto Superior de Relações Internacionais (ISRI). Rua do Grande Maputo, Q.88, Zimpeto. Maputo

Constituição Da República Popular De Moçambique (1975).

Constituição Da República De Moçambique (1990)

Constituição Da República De Moçambique (2004)

CONTRERA, Flávio (2015) *O Conceito de Interesse Nacional: Debate Teórico e Metodológico nas Relações Internacionais*. Revista de Estudos Internacionais (REI), ISSN 2236-4811, Vol. 6 (2).

Convenção De Chicago De 1944, Sobre Organização Da Aviação Civil Internacional (ICAO).

Convenção Das Nações Unidas Sobre O Direito Do Mar (1982) E Acordo Relativo À Aplicação Da Parte XI da Convenção Da União Africana Sobre Cooperação Transfronteiriça (2014). Malabo – Guiné Equatorial.

CONVENÇÕES DE VIENA SOBRE AS RELAÇÕES DIPLOMÁTICAS (1961) E CONSULARES (1963). Imprensa Nacional de Moçambique – 1975.

COOPER, Robert (2006) *Ordem e Caos no Século XXI*. Editora Presença. Lisboa.  
CORREIA Júnior, (2012)

COSSA, Edgar Alfredo (2010), Colectânea da legislação da Defesa Nacional e das Forças Armadas. Académica, Lda. INLD/98. Maputo

COUTO, Fernando Amado, (2011) Moçambique 1974: O Fim do Império e o Nascimento da Nação. 3ª Edição - Editora Ndjira. Maputo.

CRESWELL, John W. (2014), Research Design: Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches. 4<sup>th</sup> Edition, SAGE Publications, Inc. Los Angeles – London - New Delhi – Singapore – Washington DC. University of Nebraska – Lincoln.

CRESWELL, John W. (2009), Research Design: Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches. SAGE Publications, Inc. Los Angeles – London - New Delhi – Singapore.

CRESWELL, John W. (2007), Projecto de Pesquisa: Métodos Qualitativo, Quantitativo e Misto. 2a Edição, Artmed® Editora S.A. São Paulo.

DECLARAÇÃO Sobre O Programa De Fronteiras Da União Africana E As Modalidades Da Sua Implementação (2007). Adis-Abeba.

DEUTSCH, Karl Wolfgang *et al.*, (1957), Political Community and the North Atlantic Area. *In The European Union – Readings on the Theory and Practice of European Integration*. Third Edition - Lynne Rienner Publishers. Boulder – London.

DEUTSCH, Karl Wolfgang (1982), Análise das Relações Internacionais, 2ª edição, Editora Universidade de Brasília.

DIALLO, Alfa Omar (2011), Renascimento Africano e Desenvolvimento. Revista Conjuntura Austral | ISSN: 2178-8839 | Vol. 2, nº. 6 | Jun.Jul 2011

DIAS, Guilherme Mansur (2014) Migração e Crime: desconstrução das políticas de segurança e tráfico de pessoas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas -Universidade Estadual de Campinas.

DIAS, Alexandra Magnólia (2011), Desafios Transnacionais de Segurança em África no Século XXI. Centro de Estudos Africanos do ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa.

DNM (2010) – INFORME SOBRE A VISITA DE TRABALHO ÀS PROVÍNCIAS DE CABO-DELGADO E NAMPULA– Maputo.

DNM (2013) – REFLEXÃO SOBRE IMIGRAÇÃO ILEGAL - Maputo

DNM (2010) – relatório do seminário regional sobre os documentos de viagem legíveis por equipamento electrónico – MRTD

ELIAS, Luís (2012) Desafios da Segurança na Sociedade Globalizada. Working Paper #11. Observatório Político.

ENAP - Introdução À Interoperabilidade (2015): Módulo 1. Escola Nacional De Administração Pública. Brasília.

- FÁBRICA, Guido Maurício (2019), Actuação da Polícia de Fronteiras no Combate ao Contrabando de viaturas na linha de Fronteira de Ressano Garcia. Monografia. Licenciatura em Ciências Policiais. ACIPOL - Maputo
- FAZITO, Dimitri (2002), A Análise de Redes Sociais (ARS) e a Migração: Mito e Realidade. UFMG/CEDEPLAR. Artigo.
- FEIJÓ, João e MAQUENZI, Jerry (2019a), O Processo de Insurgência armada em Cabo-Delgado. OMR – Destaque Rural N° 64.
- FEIJÓ, João e MAQUENZI, Jerry (2019b), Pobreza, desigualdades e conflitos no norte de Cabo-Delgado. OMR – Documento de trabalho N° 76.
- FERNANDES, José António (1991), Relações Internacionais: Factos, Teorias e Organizações. 1ª Edição, Editorial Presença, Lda. Lisboa.
- FERREIRA, Susana Raquel de Sousa (2010) A Política de Imigração Europeia: Instrumento da luta Anti-terrorista? Faculdade de Ciências Sociais e Humanas - Universidade Nova de Lisboa. Dissertação de Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais.
- FERREIRA, Patrícia Magalhães (2014), Estados Frágeis em África: A Intervenção Externa nos Processos de construção do Estado (Statebuilding) e da Paz (Peacebuilding). Artigo científico.
- FILIMONE, Hélio (2017), Caso Diana e o Tráfico de Pessoas em Moçambique, 1ª Edição, Minerva Print, Maputo.
- FILIPE, Jossias (2020) 1885-2015, Momentos, Factos e Posicionamentos: Um contributo para a Compreensão da História de Moçambique. Ciedma, Maputo.
- FONSECA, J. J. S (2002), Metodologia da Pesquisa Científica. Fortaleza: UEC, Apostila.
- FONSECA, José Nunes da (2010) O Conceito de Segurança Nacional Perspectivado para 2030. Boletim de Ensino e Investigação, N.º 11, Novembro de 2011.
- FRANCISCO, Fernando (2018), Estudo dos Sistemas de Segurança das Fronteiras Estatais em Moçambique face às Novas Ameaças à Segurança Interna. Universidade Nova de Lisboa. Tese de Doutoramento em Direito e Segurança.
- FURQUIM, Saulo Ramos (2016) As Políticas de combate à Imigração ilegal no âmbito da União Europeia (UE).
- GARCIA, Francisco Proença (2001), Análise Global de uma Guerra: Moçambique 1964-1976. Tese de Doutoramento em História. Porto, Universidade Portuense.
- GARCIA, Francisco Proença (2006), As Ameaças Transnacionais e a Segurança dos Estados: Subsídios para o seu Estudo. Negócios Estrangeiros. 9.1. Março. Artigo científico.
- GASOLINA, Ernesto (202) Desafios da Capacidade Operacional das FADM no período Pós-

AGP: Lições à Luz das Experiências e Desafios Contemporâneos. *In* Moçambique, Segurança Marítima, Governação Oceânica e Desafios Estratégicos para Defesa e Segurança. Emílio J. Zeca (Org.). UJC, Maputo.

GASPAR, Antonio (2013) National Security and the Right to Information: The case of Mozambique. Instituto Superior de Relações Internacionais - Centre for Strategic and International Studies (CEEI) –Zero Draft.

GASTROW, Peter e MOSSE, Marcelo (2002), Mozambique: Threats posed by the penetration of Criminal Networks. ISS Regional Seminar. Pretoria.

GIDDENS, Anthony (1997) Sociologia. Fundação Caloste Gulbenkian. Lisboa

GIL, António Carlos (1999), Métodos e Técnicas de Pesquisa Social, 6ª Edição, Editora Atlas, São Paulo.

GIL, António Carlos (2007), Como Elaborar Projectos de Pesquisa, 4ª Edição, Editora Atlas, São Paulo.

GOMES, António (2014), Formação e dinâmicas das Fronteiras no território Moçambicano. Boletim Campineiro de Geografia, v. 4, n. 2.

GRAÇA, Pedro Borges (2009), Estudos de Intelligence. Universidade Técnica de Lisboa – Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

GRAÇA, Pedro Borges (2010), Mundo Secreto: História do Presente e Intelligence nas Relações Internacionais. Instituto de Informações e Segurança de Angola.

GUAMBE, Justino Martins (2002), O Nacionalismo Minoritário Judeu e a defesa do Estado de Israel. Tese de licenciatura em Relações Internacionais e Diplomacia. ISRI, Maputo.

GUEDES, Ana Lúcia (2013), Globalização e Interdependência: reconhecendo a importância das relações entre Governos e Empresas Transnacionais. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas (EBAPE/FGV).

GUEDES, Fabrícia (2012) A Evolução das Redes Sociais. Mídias Digitais II.

GUIA DO TERCEIRO MUNDO (1983). Neiva Moreira (Editor geral). Revista editada por intelectuais, escritores e jornalistas, principalmente da América Latina, Ásia e África. Lisboa

HABIBE, Saide, FORQUILHA, Salvador e PEREIRA, João (2019), Radicalização Islâmica no Norte de Moçambique: O Caso de Mocímboa da Praia. Cadernos IESE N.º 17.

HANLON, Joseph (2018) Heroína continua sendo uma das maiores Exportações. CIP – Centro de Integridade Pública. Maputo.

ICG (2021), Contra a Insurreição em Cabo Delgado, Moçambique. Relatório África nº 303. Brussels, Belgium.

IMAF– fronteiras internacionais da república de moçambique: ponto de situação da delimitação e reafirmação (2017).

IMAF – relatório da reafirmação conjunta da fronteira moçambique – malawi (2014).

IMAF – relatório da missão de supervisão conjunta da fronteira moçambique – malawi (2014).

Impacto da imigração ilegal em moçambique (2017). Senami, maputo.

Informação anual do procurador-geral da república à assembleia da república (2007).

Intelyse (2020), southern african jihad: The Cabo Delgado Insurgency Part II of III. Acessado a 19/08/2020. [www.intelyse.com](http://www.intelyse.com)

INTERNACIONAL CIVIL AVIATION ORGANIZATION – ICAO – Anex 9 - Facilitation (2010) 12th Edition.

JACKSON, Robert e SÓRENSEN, Georg (2007) Introdução às Relações Internacionais. Zahar, Rio de Janeiro.

JARDIM, Anna Carolina Salgado e PEREIRA, Viviane Santos (2009), Metodologia Qualitativa: É possível adequar as técnicas de colecta de dados aos contextos vividos em campo? Universidade Federal de Lavras, Lavras - MG - Brasill.

JÚNIOR, José Correia (2012) A Importância de uma Marinha de Guerra para Moçambique: Prioridades para a sua Edificação Instituto de Estudos Superiores Militares –IESM. Lisboa.

KALLAS, Fernanda Marcos (2014), Direito da União Europeia e Direito da Integração. Textos e Contextos (Porto Alegre), V. 13, n. 1, p. 74 - 86, Jan./Jun. 2014.

KANAKA, Kenneth (2021), An analysis of the Transnational diffusion of Terrorism in Africa: the case of Ansar Al-sunna armed group in Northern Mozambique. <https://caert.org.dz/publications/articles/article-5-vol-11-1.pdf> Acessado a 20/06/2022

KEOHANE, R. e NYE, J. (1977) Power and Interdependence: World Politics in Transition. Boston: Little Brown.

KEOHANE, R. e NYE, J. (2012) Power and Interdependence. Fourth Edition, Princeton University - Harvard University.

LAKATOS, Eva Maria e MARCONI, Marina de Andrade (2001), Fundamentos de Metodologia Científica, Editora Atlas S.A, 4ª Edição Revista e Ampliada, São Paulo.

LIESEGANG, Gerhard, MATE, Filipe (s/d) As Relações entre Moçambique e Malawi no Contexto da SADC e Actuações do Banco Mundial e BAD, e Desavenças sobre a Navegabilidade do Baixo Chire e do Zambeze e Comércio Transfronteiriço entre 2000 e 2011: Percepções e Evidências.

LOUSADA, Abílio (2010) *As fronteiras africanas: Meio Século das Independências Afrinas*. JANUS 2010 anuário de relações exteriores.

MACALANE, Geraldo *et al.* (2021), *Ataques Terroristas em Cabo Delgado (2017-2020): as causas do fenómeno pela boca da população de Mocímboa da Praia*. Universidade Rovuma – Extensão de Cabo Delgado – Pemba.

MACARINGUE, Paulino José (1997) *Estudo do Caso: A Edificação das FAM-FPLM (1962-1977)*. Dissertação de Licenciatura em História. Universidade Eduardo Mondlane – UEM.

MACHAVA, Casimiro José (2019), *Acções da Polícia de Fronteiras na Prevenção da Violação da Linha de Fronteira de Ressano Garcia*. Monografia. Licenciatura em Ciências Policiais. ACIPOL – Maputo.

MACOMBO, Vieira (2008) *Reforma do Sector de Segurança em Moçambique: numa Perspectiva Africana*. Instituto de Estudos Superiores Militares – IESM. Lisboa.

MAGALHÃES, Diego Trindade d'Ávila (2012), *Comunidade de Segurança: a teoria no conceito*. Publicação da Associação Brasileira de Relações Internacionais. Vol. 7, n. 2, jul.-dez. 2012 [p. 81 a 98]

MAGODE *et al.*, (2014), *Tráfico de Pessoas em Moçambique, em particular, Crianças*. ISRI. Estudo encomendado pela PGR. Maputo.

MAGODE *et al.*, (2010), *Imigrantes Ilegais em Moçambique: Causas, Perfil Social, Actividades e Consequência (1994-2020)*. Estudo encomendado pela PGR. Maputo.

MARTIN, Hans-Peter e SCHUMAN, Harald (2000), *A Armadilha da Globalização: O Assalto à Democracia e ao Bem-estar Social*. Terramar Editores. Lisboa.

MASSANGAIE, Arnaldo Timóteo (2017), *A Política Externa de Moçambique e sua inserção no processo de Integração Regional na África austral*. Tese de doutoramento em Estudos Estratégicos Internacionais – UFRGS, Porto Alegre, Brasil.

MATUSSE, Renato (2017) *Major-General Tomé Eduardo: de Comandante de Guerrilha a Dirigente de Estado*. Nacingueia Editores. Maputo.

MEARSHEIMER, John J. (2007), *A Tragédia da Política das Grandes Potências*, Gradiva Publicações Lda., Lisboa.

MENDES, Manuel G. de Araújo, SILVA, Teresa Cruz e (2015) *Comunidades Costeiras de Moçambique: um Estudo de Caso na Província de Cabo Delgado* *In Comunidades Costeiras: Perspectivas e Realidades*. Centro de Estudos Sociais Aquino de Bragança e FES - Fundação Friedrich Ebert Stiftung, Maputo.

Memorando De Entendimento Entre A República De Moçambique E A República Do Malawi Sobre A Cooperação No Domínio Da Migração (2013). LILONGUE – MALAWI.

Memorando De Entendimento Entre A República De Moçambique E A República Da Zâmbia Sobre A Cooperação No Domínio Da Migração (2017). Livingstone – Zâmbia.

Memorando De Entendimento Entre A República De Moçambique E A República Da Tanzânia Sobre A Cooperação No Domínio Da Migração (2014). Pemba – Moçambique.

MIAMBO, Aurélio Augusto (2017), A problemática dos Refugiados e as Modalidades de acesso ao direito de Asilo em Moçambique (1975- 2017). Tese de doutoramento. Université Sorbone Paris Cité. Hal – Open Science. Paris.

MINGST, A. Karen (2009), Princípios de Relações Internacionais, Elsevir Editora Lda, Rio de Janeiro.

MINT – A Problemática Da Imigração Mista E Irregular Em Moçambique (2015).

MINTER, William (1998) Os Contrastes do Apartheid: As Raízes da Guerra em Angola e Moçambique. UEM – Imprensa Universitária. Arquivo histórico de Moçambique – Estudos 13.

MIREME – Dados Estatísticos Sobre Ocorrência De Recursos Minerais E Seu Garimpo Ilegal (2015-2019).

MONDLANE, Nataniel Alberto (2014) Draft da Proposta do Projecto de Melhoramento do Sistema MRTD em Moçambique. Maputo.

MONJANE Júnior. Zacarias (2019) A Importância da Delimitação das Fronteiras Marítimas de Moçambique no contexto das descobertas do Gás Natural Offshore. *In* Revista Moçambicana de Estudos Internacionais (RMEI), ISSN 2616-2105, Vol. 01, nº 1, Janeiro-Junho 2019, Maputo.

Angola e Moçambique. Arquivo Histórico de Moçambique, Estudos 13. Maputo.

MORGENTHAU, Hans (2003) A Política entre as Nações. Editora Universidade de Brasília – UNB.

MOSES, Jonathon W. (2006) International Migration: Globalization's Last Frontier. Zed Books. London

MOZAMBIQUE CONFLICT INSIGHT (2020). Peace e Security Report. Institute for Peace and Security Studies - Addis Ababa University.

MUENDANE, Amélia Tomás Taime (2020) Implicações Económicas do Contrabando em Moçambique. Tese de doutoramento em Estudos Estratégicos Internacionais. Centro de Estudos Tributários, Maputo.

MUTEMBA, Hélder (2019), A Popularização da Segurança: Um Subsistema Determinante para a Segurança Nacional. Imprensa Universitária da UEM, Maputo.

NELSON, Alastair (2020), A Triangle of Vulnerability: Changing patterns of illicit trafficking of the Swahili Coast. Global Initiative Against Transnational Organized Crime. Geneva.

NHABINDE, Armindo Carlos (2009) Orçamento das FADM: Ponderação das Despesas de Funcionamento face ao Levantamento de novas Capacidades – Instituto de Estudos Superiores Militares – IESM. Lisboa.

NICOLAU, Paulo Alexandre Nunes (2016), Fluxos Migratórios e Desafios de Segurança: A circulação de Pessoas nas Fronteiras Aéreas Portuguesas. Tese de doutoramento em Relações Internacionais. Lisboa.

NGOENHA, Severino Elias (2019), Mondlane: Regresso ao futuro. Publifix-Edições. Maputo.

NGUNYI, Mutahi e OUCHO, John (2013), Migration e Human Security: In the East and Southern Africa Region. IGAD, Djibouti.

NTALAJA, Nzongola (1987) Revolution and Counter-Revolution in Africa: Essays in Contemporary Politics. ZED Books Ltd, London and New Jersey.

NUNES, Carlos Miguel (2020) Inteligência e Subversão Contemporânea: Subsídios para a sua Análise e Compreensão em Moçambique. Academia de Altos Estudos Estratégicos. Maluana – Maputo.

NUNES, Carlos M. e ZECA, Emílio J. (Org.) (2020), Colectânea da Legislação sobre Segurança do Estado em Moçambique. AAEE, Coleção Pedagógica N° 01. Maluana – Maputo.

NYUSI, Filipe Jacinto (2020), Legado: Organizando-nos em Defesa da Pátria. Editora Qualitymark, Rio de Janeiro.

OACI - ANEXO 17 À CONVENÇÃO SOBRE AVIAÇÃO CIVIL INTERNACIONAL: Padrões e Práticas Recomendadas Internacionais (2002). 7ª Edição.

OIM – MIGRATIONS INITIATIVE 2015: Regional Strategies.

OLIVEIRA, Alexandre Magno Galieta de (2003), Uma pesquisa Exploratória sobre a Utilização de Técnicas financeiras pelas Micro e Pequenas indústrias do sector electroeletrónico do Vale da electrónica. Dissertação de Mestrado em Engenharia de produção. Universidade Federal de Itajubá, Itajubá.

OLIVEIRA, Emellin Layana Santos de (2014), Imigração x Segurança: A Securitização da Imigração Pós-11 de Setembro e o Aumento do Controlo Migratório nos EUA. ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa. Dissertação de Mestrado em Migrações Internacionais.

OSTERHAMEL, Jurgen and PETERSSON, Niels P. (2005), Globalization: a short History, Princeton University Press, New Jersey.

PAULINO, Augusto (2003) Criminalidade Global e Insegurança Local. Colóquio Internacional – Direito e Justiça no Século XXI. Coimbra.

PATRÍCIO, Geraldo (2020), Entrevista concedida à TVM.

PATRÍCIO, Gonçalves (2015), A Migração Internacional e o processo de Desenvolvimento na Região Norte de Moçambique: Estudo de caso da Província de Nampula. Universidade de Lisboa, Lisbon School of Economics and Management. Tese de Doutoramento em Estudos de Desenvolvimento, Lisboa.

PEIXOTO, João (2004) As Teorias Explicativas das Migrações: Teorias Micro e Macro-Sociológicas. SOCIUS – Centro de Investigação em Sociologia Económica e das Organizações. Instituto Superior de Economia e Gestão. Universidade Técnica de Lisboa.

PICASSO, Tomé Joaquim Lourenço (2003), Da Organização da OUA à União Africana (UA): Percurso, Lições e Desafios. Editor MINEC. Maputo.

PIOVESAN, Armando; TEMPORINI, Edméa Rita (1995), Pesquisa Exploratória: Procedimento Metodológico para o Estudo de Factores Humanos no campo da saúde pública. Revista Saúde Pública, 29 (4).

PORTER, Michael E. (1989), A Vantagem Competitiva das Nações, 7ª Edição, Editora Campus, Rio de Janeiro.

QUISSEUEA, Custódio Eduardo (2018), Estratégia de Segurança para o Desenvolvimento da SADC. Instituto Superior das Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa – Lisboa

RAIMUNDO, Inês Macamo (2011), Migrações em Moçambique: Reflexões sobre uma Política de Migração. Centro de Análise de Políticas-UEM, *In Estudos Moçambicanos*, Vol. 22, Nº 1, Revista de Ciências Sociais e Humanas – CEA, UEM, págs. 65-90.

RAIMUNDO, Inês Macamo (2011), Immigration and Refugee Policy in Mozambique: The experiences of refugees from Maratane Refugee Camp. Workshop discussion on Refugee status determination and rights in Sub-Saharan Africa. Kampala, 16 and 17 November.

RAIMUNDO, Inês Macamo (2009), International Migration Management e Development in Mozambique: What Strategies? *International Migration Review*, Vol.47 (3).

RAMOS, Santa Taciana Carrillo e NARANJO, Ernan Santiesteban (2014), Metodologia de Investigação Científica. Escolar Editor, Lobito.

REFLEXÃO SOBRE IMIGRAÇÃO ESTRANGEIRA EM MOÇAMBIQUE -DNM (2012). Estudo apresentado ao Conselho de Ministro, em Dezembro de 2011.

REFLEXÕES Sobre Imigração Em Moçambique (2013), DNM, Maputo.

REIS, Rui Lopes dos e REIS, Henrique Pimentel (2008) Gestão Estratégica Aplicada a Instituições do Ensino Superior, Escolar Editora, Lisboa.

Relatório Da Auditoria Da Missão Francesa À DNM (2008).

Relatório Da Conferência Ministerial Sobre Segurança Da Aviação Civil E Facilitação Em África (2016).

RELATÓRIO DA CONSULTORIA DA INTELICA (2008).

Relatório Da Global Development Group - GDG (2006), *SOBRE ANÁLISE FUNCIONAL DO MINT*. Maputo.

ROCHA-TRINDADE *et al.* (1995), *Sociologia das Migrações*, Universidade Aberta, Lisboa.

RODRIGUES, Adriano Vasco (1963?), *História Geral da Civilização: civilização moderna e civilização contemporânea*. II Volume, 6ª Edição revista e melhorada. Porto editora.

RODRIGUES, Teresa Ferreira (2010) *Dinâmicas Migratórias e Riscos de Segurança em Portugal*. Lisboa.

RODRIGUES, Alexandre Reis (2013) *O Conceito de Segurança*. *Jornal de Defesa e Relações Internacionais* • [www.jornaldefesa.pt](http://www.jornaldefesa.pt) Acessado, 18/08/2018

RUBIN, Daniel Sperb (s/d), *Janelas Quebradas, Tolerância Zero e Criminalidade*. Artigo, <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3730>, Acessado a 12/08/2018.

RUDZIT, Gunther (2005), *O debate teórico em Segurança Internacional: Mudanças frente ao Terrorismo?* *Civitas*, V.5, Nº2, Jul.-Dez.2005. Porto Alegre.

SADC – *Acta Da Reunião Dos Altos Funcionários Do Univisa* (2016) – Maputo.

SADC – *Protocolo Sobre A Facilitação Da Circulação De Pessoas* (2005). Gaborone.

SANDE, Vasco Magona (2019), *Assistência Humanitária: Mapeando as Ações de Moçambique na Proteção Sociojurídica dos Refugiados*. Dissertação de Mestrado em Cooperação e Desenvolvimento. UEM–Faculdade de Direito. Maputo.

SAUTER, Betina Thomaz (2017), *Política Externa e Interesse Nacional: a Parceria Estratégica nas Relações do Sistema Internacional*. *Revista de Análise Internacional*, Curitiba, Vol.2, n.1, jun, 2017, p.49-64.

SCHOLTE, Jan Aart (2000) *Globalization: a critical introduction*, Macmillan Press Ltd, London.

SCHUTZ, Nathaly Xavier (2015) *A Integração Securitária na África Austral: A SADC e o OPDS*. 1º Seminário Internacional de Ciência Política. UFRGS – Porto Alegre.

SEDA, Fulgêncio Lucas Muti (2017), *Gestão de Fronteiras em Moçambique: Uma análise do impacto dos padrões internacionais de segurança para as regiões fronteiriças*. Escolar Editora – Maputo.

SELLERS, Charles; HENRY May; MacMillen, Neil R. (1990), *Uma Reavaliação da História dos Estados Unidos: De Colônia a Potência Imperial*. Jorge Zahar Editor. Rio de Janeiro.

SENAMI (2015) – *Visão Geral Da Migração Mista E Irregular Em Moçambique* - Maputo

SENAMI (2019) – *Impacto Da Imigração Ilegal Em Moçambique Entre 2016-2017* - Maputo.

SIBINDE, Lopes José (2019), A Política Externa de Moçambique: Forte aspiração Socialista vs Realismo pragmático rumo à integração da SADC (1975-2015). Artigo científico publicada na Revista RMEI, ISSN: 2616-2105, Volume 2, nº 01, 2020, pags. 67-96. Maputo.

SIBINDE, Lopes José (2016), O Desenvolvimento da Diplomacia Económica em Moçambique entre 1975-2015, com ênfase no período entre 1995-2015. Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais e Desenvolvimento, ISRI – Maputo.

SILVA, Manuel da (2005), Terrorismo e Guerrilha: Das Origens à Al-Qaeda. 1ª Edição. Edições Sílabo. Lisboa.

SILVA, Sérgio Vieira da (2013), A Política e o Poder na África Austral (1974-1989). Escolar Editora. Lisboa.

SISTEMA DE INFORMAÇÃO SCHENGEN E COOPERAÇÃO POLICICIAL. Manual Prático (S/D). Portugal Em Acção.

SITEFANE, Gaspar Américo (2021), Política externa de Moçambique na promoção do desenvolvimento económico no Governo de Joaquim Chissano. Tese de doutoramento em EEI-UFRGS – Maputo.

SITOE, Rufino, (2020), Terrorismo em África: A Presença da Ameaça em Moçambique. TPC Editora, Maputo.

SITOE, Rufino, (2019), Terrorismo em Moçambique? Que Soluções de Política? Um Olhar aos Ataques de Mocimboa da Praia. *In* Revista Moçambicana de Estudos Internacionais (RMEI), ISSN 2616-2105, Vol. 01, nº 1, Janeiro-Junho 2019, Maputo.

SOUSA, Fernando de (Dir.) (2005), Dicionário de Relações Internacionais. Edições Afrontamento.

SOUTHERN AFRICAN JIHAD: The Cabo Delgado Insurgency, (2020). Part Ii Of Iii.

SOUTHERN AFRICAN JIHAD: THE CABO DELGADO INSURGENCY: The Cabo Delgado Insurgency (2019). Part I.

SUAZILÂNDIA REIVINDICA TERRAS – Jornal De Angola (2017). [http://jornaldeangola.sapo.ao/mundo/suazilandia\\_reivindica\\_terras?mobile](http://jornaldeangola.sapo.ao/mundo/suazilandia_reivindica_terras?mobile), Acessado, 11 Junho 2020.

STAKE Robert E. (2006), Multiple Case Study Analysis. The Guilford Press, New York – London.

TANNO, Grace (2003) A Contribuição da Escola de Copenhague aos Estudos de Segurança Internacional. Rio de Janeiro, vol.25, no 1, janeiro/junho 2003.

TESSIER, Kevin (1995), The Challenge of Immigration Policy in the New South Africa, *Indiana Journal of Global Legal Studies*, Vol. 3, Issue 1, Article 14, Indiana University School of Law.

TODARO, Michael P., SMITH, Stephe C. (2015) *Economic Development*. 12<sup>th</sup> Edition. New York University – The George Washington University.

UA – AGENDA 2063 - Plano De Implementação Para A Primeira Década – 2014-2023 . Addis-Abeba. Etiópia

UA – Avaliação Da União Africana Ao Quadro De Política De Migração Para A África (2016).

UA – Convenção Da União Africana Sobre A Cooperação Transfronteiriça (2014). Malabo – Guiné-Equatorial.

UA – Estrutura Revista Da Política De Migração Para A África E O Plano De Acção (2018 - 2027). Addis-Abeba. Etiópia

UA - Relatório Da Reunião Preparatória De Peritos Sobre O Programa De Fronteiras Da União Africana (Pfu-2007): Declaração Sobre O Programa De Fronteiras Da União Africana E As Modalidades Da Sua Implementação. Addis Abeba. Etiópia

UNODC (2010), *The Globalization Of Crime: A Transnational Organized Crime Assesment*.

WACHE, Paulo Mateus (2020) *Política Externa de Moçambique para África do Sul: Gerindo a Diplomacia Económica Assimétrica*. Editora Universidade Joaquim Chissano (UJC). Maputo.

WACHE, Paulo Mateus (2019) *Geopolítica: Teorias, Doutrinas e Factores*. Editora Instituto Superior de Relações Internacionais. Maputo.

WATSON, Scott D. (2009), *The Securitization of Humanitarian Migration: Digging Moats and Sinking boats*. Routledge, London and New York.

WERNER, Guilherme Cunha (2009), *O Crime Organizado Transnacional e as Redes Criminosas: Presença e Influência nas Relações Internacionais Contemporâneas*. São Paulo. Tese de Doutoramento em Ciência Política.

WETIMANE, Francisco (2012), *A Imigração Ilegal em Moçambique: O Caso dos Migrantes Somalis*. Universidade Aberta Portuguesa - WWW. Univ-ab.pt. Dissertação de Mestrado em Relações Interculturais.

WILKINSON, Paul (1992), *International Terrorism: New Risks to World Order*, *In Dilemas of World Politics: International Issues in a Changing World*. Edited by John Baylis and N.J. Rengger.

VAÍSSE, Maurice, (2005), *As Relações Internacionais desde 1945*. Edições 70 Lda, Lisboa.

VELOSO, Jacinto (2018), *A Caminho da Paz Definitiva: o Iceberg, o Interesse Nacional e a Segurança do Estado*. JV Editores. Maputo.

VIEIRA, Sérgio (2011) Participei, por isso Testemunho. 3ª Edição – Ndjira Editora. Maputo.

ZECA, Emílio J. (2012) Disputa Fronteiriça entre Malawi e Tanzânia e suas Implicações para Moçambique: Análise Geopolítica, Geoestratégica e Geoeconómica da Importância do Lago Niassa. ISRI – Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais. Maputo.

#### FONTES PRIMÁRIAS: ENTREVISTAS

Comandante Provincial da PRM em Cabo-Delgado- entrevistado no dia 27/12/2018, em Pemba.

Comandante Provincial da PRM em Nampula – entrevistado no dia 02/01/2019, em Nampula.

Director da Direcção Provincial de Migração de Cabo-Delgado- entrevistado no dia 31/12/2018, em Pemba.

Chefe do Departamento de Nacionais e Estrangeiros da Direcção de Migração de Cabo-Delgado – entrevistado no dia 27/12/2018, em Pemba.

Comandante do Regimento da Polícia de Fronteiras de Cabo-Delgado – entrevistado no dia 27/12/2018, em Pemba.

Comandante do Regimento da Polícia Costeira, Lacustre e Fluvial de Cabo-Delgado– entrevistado no dia 28/12/2018, em Pemba.

Comandante do Regimento da Polícia Costeira, Lacustre e Fluvial de Nampula – entrevistado no dia, 02/01/2019, em Nampula.

Director da Direcção Provincial de Migração de Nampula – entrevistado no dia 02/01/2019, em Nampula.

Chefe (interino) do Departamento do Departamento de Nacionais e Estrangeiros da Direcção de Migração de Nampula – entrevistado no dia 02/01/2019.

Delegado Provincial do INAR em Nampula – entrevistado no dia 02/01/2019.

Director do Cartório e Notariado de Nampula – entrevistado no dia 03/01/2019.

Jurista do Departamento de Assuntos Religiosos – entrevistada no dia 03/01/2019, Nampula.

Director da Direcção Provincial de Migração de Nampula – entrevistado no dia 07/01/2019, em Lichinga.

Chefe do Departamento de Nacionais e Estrangeiros da Direcção Provincial de Migração de Niassa – entrevistado no dia 07/01/2019, em Lichinga.

Comandante Provincial da PRM em Niassa – entrevistado no dia 09/01/2019, em Lichinga.

Comandante do Regimento da Polícia Costeira, Lacustre e Fluvial do Niassa – entrevistado no dia 09/01/2019, em Lichinga.

Chefe da Casa de Despacho da Direcção Provincial das Alfândegas de Niassa – entrevistado no dia 09/01/2019, em Lichinga.

Comandante do Regimento da Polícia de Fronteiras – entrevistado no dia 10/01/2019, em Lichinga.

Chefe do Posto de Travessia de Biri-Biri – entrevistado no dia 11/01/2019, em Biri-Biri – Tete.

Chefe do Departamento de Nacionais e Estrangeiros – entrevistado no dia 14/01/2019, cidade de Tete.

Chefe da Repartição do Movimento Migratório – entrevistado no dia 14/01/2019, Cidade de Tete.

Comandante do Regimento da Polícia de Fronteiras – entrevistado no dia 14/01/2019, cidade de Tete.

Chefe do Estado-Maior do Regimento da Polícia de Fronteiras – entrevistado no dia 14/01/2019, cidade de Tete.

Director da Ordem e Segurança Pública do Comando Provincial da PRM de Manica – entrevistado no dia 16/01/2019, em Chimoio.

Comandante do 3º Regimento da Polícia de Fronteiras de Manica – entrevistado no dia 17/01/2019, Cidade de Manica.

Chefe do Posto de Travessia de Fronteira de Machipanda – entrevistado no dia 17/01/2019, em Machipanda-Manica.

Chefe da Delegação das Alfândegas de Machipanda – entrevistado no dia 17/01/2019, em Machipanda-Manica.

Comandante do Destacamento da Polícia Costeira, Lacustre e Fluvial de Chicamba-rio – entrevistado no dia 18/01/2019, em Chimoio.

Directora da Direcção Provincial de Migração de Manica – entrevistada no dia 18/01/2019, em Chimoio.

Director Nacional de Investigação e Instrução Criminal (SERNIC) – entrevistado no dia 15/02/2019, em Maputo.

Comandante Provincial da PRM na Zambézia – entrevistado no dia 27/02/2019, em Quelimane.

Director da Direcção Provincial de Migração da Zambézia – entrevistado no dia 27/02/2019, em Quelimane.

Chefe da Repartição do Movimento Migratório na Direcção Provincial de Migração da Zambézia, entrevistado no dia 28/02/2019, em Quelimane.

Director da Direcção de Operações Migratórias – entrevistado no dia 27/08/2020 e 01/10/2020, em Maputo.

Chefe da Repartição de Investigação e Instrução de Processos, da Direcção de Operações Migratórias –entrevistado no dia 27/08/2020, em Maputo.

Chefe do Departamento de Estrangeiros, da Direcção de Emissão de Documentos – entrevistado no dia 04/09/2020, em Maputo.

Chefe do Departamento Central de Recursos Humanos da Polícia de Fronteiras – entrevistado no dia 23/09/2020, em Maputo.

Directora da Direcção de Emissão de Documentos – entrevistada no dia 16/10/2020, em Maputo.

## LEGISLAÇÃO

Decreto N° 1/75, de 27 de Julho, criou os primeiros Ministérios e outras Instituições da República de Moçambique independente.

Decreto N° 26/75, de 18 de Outubro, introduziu alterações que ditaram que os "Serviços de Imigração" passaram a designar-se Serviços de Migração.

Portaria N° 6/76, de 6 de Janeiro, determinou que os Serviços de Migração passassem a designar-se Direcção Nacional de Migração (DNM).

Decreto N° 28/78, de 30 de Dezembro, transfere os Serviços de Migração do MINT para a tutela do Serviço Nacional de Segurança Popular (SNASP).

Lei n°. 21/91, de 31 de Dezembro, aprova o Estatuto de Refugiado em Moçambique.

Despacho Presidencial, de 03 de Setembro de 1992, orientava o MINT para criação da Polícia de Migração.

Lei N° 5/93, de 28 de Dezembro, estabelece o Regime Jurídico do cidadão Estrangeiro na República de Moçambique.

Lei N° 18/97, de 1 de Outubro, aprova a Política Nacional de Defesa e das Forças Armadas.

Decreto N° Decreto N° 25/99, de 24 de Maio, instituiu o Visto de Trabalho.

Decreto N° 38/2000, de 17 de Outubro, instituiu o Visto de Fronteira.

Decreto N° 30/2001, de 15 de Outubro, aprova as Normas de Funcionamento da Administração Pública.

Decreto N° 18/2001, de 3 Julho, cria o Instituto de Mar e Fronteiras (IMAF).

Decreto Presidencial Nº 45/2004, de 2 de Fevereiro, cria o Comando Conjunto das Forças de Defesa e Segurança (FDS).

Decreto Presidencial Nº 3/2007, de 8 de Março, criou a Comissão Interministerial do Mar e Fronteiras (COMAF).

Decreto n.º 43/2009, de 21 de Agosto, sobre Lei de Investimentos: Zonas Económicas Especiais.

Decreto Nº 11/2008, de 29 de Abril, introduziu a emissão do Bilhete de Identidade com características biométricas.

Decreto Nº 12/2008, de 29 de Abril, introduziu novos modelos de Visto e DIRE com características biométricas.

Decreto Nº 13/2008, de 29 de Abril, introduziu a emissão do Passaporte com características biométricas.

Resolução Nº 63/2008, de 28 de Novembro, que ratificou a Convenção de Chicago de 1944, sobre a Organização da Aviação Civil Internacional (ICAO).

Resolução 88/2002, de 11 de Dezembro, ratificou o Anexo III do Protocolo Adicional à Convenção das NU Contra a Criminalidade Organizada Transnacional, Contra o Tráfico Ilícito de Migrantes por vias Marítima, Terrestre e Aérea.

Lei Nº 4/2014, de 5 de Fevereiro, cria o Serviço Nacional de Migração (SENAMI).

Decreto Nº 108/2014, Regulamento da Lei 5/93, de 28 de Dezembro.

Diploma Ministerial Nº 25/90 de de 21 de Março, Regulamento do processo de Arrecadação e Aplicação da Receita Consignada na DNM.

Diploma Ministerial Nº 40/2019, de 6 de Maio, Regulamento de aplicação da Receita Consignada (Emolumentos) no SENAMI.

Diploma Ministerial N.º 26/2020, de 29 de Junho, aprova o Regulamento Interno do SENAMI.

Diploma Ministerial n.º 65/2019, de 5 de Julho, actualiza as taxas cobradas pela concessão, renovação, prorrogação ou substituição do Passaporte, Documentos de Viagem, Vistos e Documento de Identificação e Residência para Estrangeiro (DIRE).

Decreto n.º 58/2019, de 1 de Julho, aprova o Estatuto Orgânico da PRM.

Resolução Nº 41/2017, de 26 de Setembro, aprova a Política de Fronteiras da República de Moçambique.

Lei n.º. 21/91, de 31 de Dezembro, aprova o Estatuto de Refugiado em Moçambique.

Lei Nº 18/97, de 1 de Outubro, aprova a Política Nacional de Defesa e das Forças Armadas.

Resolução 88/2002, de 11 de Dezembro, ratificou o Anexo III do Protocolo Adicional à Convenção das NU Contra a Criminalidade Organizada Transnacional, Contra o Tráfico Ilícito de Migrantes por vias Marítima, Terrestre e Aérea.

Lei Nº 4/2014, de 5 de Fevereiro, cria o Serviço Nacional de Migração (SENAMI).

Lei Nº 8/2022, de 21 de Junho, revoga a Lei Nº 4/2014, de 5 de Fevereiro, sobre criação do SENAMI.

Resolução Nº 41/2017, de 26 de Setembro, aprova a Política de Fronteiras da República de Moçambique.

Resolução nº 68/2008, de 18 de Novembro, que ratifica a convenção de Chicago de 1944.

Resolução 1373/2001, de 28 de Setembro, das NU, sobre Repressão ao Financiamento e Combate ao Terrorismo.

Resolução n.º 2178/2014, de 24 de Setembro, das NU, relativa às ameaças à paz e segurança internacionais causadas por actos terroristas, estabelece directrizes para a prevenção e combate ao terrorismo.

Resolução 1269/1999, de 29 de Outubro, das NU, traça directrizes para os Estados membros tomarem todas Medidas Legais necessárias para prevenir e combater o Terrorismo.

#### OUTRAS FONTES: IMPRENSA ESCRITA

AIM, (2010); Polícia prende camião com 108 Somalis ilegais na Zambézia.

CanalMoz (2010); Governo expulsa centenas de garimpeiros estrangeiros.

CanalMoz (2010); Polícia detém 97 estrangeiros transportados num contentor.

CanalMoz (2010); Imigrantes ilegais acusados de fomentar conflitos entre os moçambicanos.

CanalMoz (2011); Tráfico e lavagem de dinheiro estão na origem da imigração ilegal no País.

Wamphula Fax (2011a); Nampula na Rota do Tráfico de Pessoas.

Wamphula Fax (2011b); Somalis morrem asfixiados num contentor.

#### **Websites:**

[http://www.angop.ao/angola/pt\\_pt/noticias/africa/2006/3/16/Mocambique-Expulsos-clandestinos-Bangladesh,0cede290-63f0-4b26-92b2-f8b58fdd24c3.html](http://www.angop.ao/angola/pt_pt/noticias/africa/2006/3/16/Mocambique-Expulsos-clandestinos-Bangladesh,0cede290-63f0-4b26-92b2-f8b58fdd24c3.html), Acessado aos 27/08/2018.

[www.jornaldefesa.pt](http://www.jornaldefesa.pt) Acessado aos 18/08/2018

<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3730> Acessado aos 12/08/2018.

<http://www.cbe.ac.tz/bej>, Acessado aos 20/07/2018.

<https://news.un.org/pt/story/2018/06/1627832>, Acessado a 10/11/2018

<https://acleddata.com/2020/05/19/cabo-ligado-weekly-1017-may-2020/>, Acessado aos 21/05/2020.

[www.globalinitiative.net](http://www.globalinitiative.net) Acessado aos 20/05/2020

<http://www.cbe.ac.tz/bej>, Acessado aos 20/07/2018

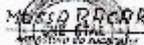
[http://jornaldeangola.sapo.ao/mundo/suazilandia\\_reivindica\\_terras?mobile](http://jornaldeangola.sapo.ao/mundo/suazilandia_reivindica_terras?mobile), Acessado aos 11 Junho 2020.

[www.intelyse.com](http://www.intelyse.com), Acessado a 19/08/2020





ANEXO 5: Cartão de eleitor emitido na Escola Primária Completa (EPC) Chá Oriental, no dia 05/05/2018, em Milange, Distrito da Zambézia, a favor de Manuel Okafor Chibuike.

INSCRIÇÃO	04190 40251000212004197-06/012	
NOME	MANUEL OKAFOR CHIBUIKE	
NASCIDO	31/05/1998	
NATURAL DE	MILANGE	
LOCAL	EPC CHÁ ORIENTAL	
EMITIDO EM	05/05/2018	
SEXO	MASCULINO	
RESIDÊNCIA	ZAMBÉZIA, MILANGE, 25 DE JUNHO 3	
 Manuel Okafor Administrador de Escola		

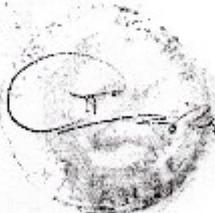
**República de Moçambique**



**Cartão de Eleitor**

Comissão Nacional de Eleições  
 Secretariado Técnico de Administração Eleitoral

ANEXO 6: Fotocópia do Recibo Nº 41375739, que atesta o pedido submetido para emissão do Bilhete de Identidade Moçambicano, emitido no dia 10/01/2019, em Milange, distrito da Zambézia, a favor de Manuel Chibuike Okafor:

<p> <b>NOME</b>  <b>MANUEL CHIBUIKE OKAFOR</b> </p>		<p> <b>República de Moçambique</b>  <b>Ministério do Interior</b>  <b>Direcção Nacional de Identificação Civil</b> </p>	
<p> <b>FILHO DE:</b>  <b>CHIBUIKE OKAFOR</b>  <b>E DE:</b>  <b>EUPHEMIA OKAFOR</b>  <b>DATA DE NASCIMENTO</b>  <b>31/05/1989</b>  <b>NATALIDADE:</b>  <b>MAJAJUA-MILANGE</b>  <b>ESTADO CIVIL:</b>  <b>SOLTEIRO</b>  <b>LOCAL DE RESIDÊNCIA</b> </p>	<p> <b>SEXO:</b>  <b>M</b> </p>	<p> <b>RECIBO DE B.I</b>  <small>ASSINATURA</small> </p>	<p><b>41375739</b></p>
<p>MILANGE-SEDE Milange</p>	<p>25 DE JUNHO</p>		<p><i>Manuel Chibuike</i></p>
		<p> <b>ALTURA: 1,73 m</b>  <b>DATA E LUGAR DE EMISSÃO:</b>  <b>10/01/2019, MILANGE</b> </p>	
		<p><b>RECIBO VALIDO POR 90 DIAS</b></p>	