

Governança Guebuza: *Rent-Seeking* doméstico e internacional em Moçambique

ERCÍLIO NEVES BRANDÃO LANGA

RESUMO: O artigo analisa a Governança Guebuza em Moçambique. Utiliza análise da imprensa e teoria do *rent-seeking*. Com carisma, liderança, discurso nacionalista e de resgate de valores, Guebuza prometeu combater pobreza, burocratismo, corrupção e *espírito de deixa-andar*. Foi elogiado por FMI/BM e doadores pela austeridade econômica. Reversão da Hidroelétrica de Cahora-Bassa e disputas fronteiriças com Malawi caracterizaram a política externa. A *frelimização* do Estado, desigualdade social, economia extrativista, dependência e alinhamento externo se acentuaram. Negócios familiares e interesses da elite política se misturaram com decisões econômicas criando o *rent-seeking* moçambicano.

PALAVRAS-CHAVE: Moçambique. Governo Guebuza. *Rent-seeking*.



Guebuza governance: domestic and international Rent-Seeking in Mozambique

ABSTRACT: The article analyses the Guebuza Governance in Mozambique. It uses press analysis and rent-seeking theory. With charisma, leadership, nationalist discourse and the rescue of values, Guebuza promised to fight poverty, bureaucratism, corruption and a *spirit of letting go*. It was praised by the IMF/WB and donors for its economic austerity. Reversal of the Cahora-Bassa Hydroelectric Power Plant and border disputes with Malawi characterized the foreign policy. The *frelimization* of the State, social inequality, extractive economy, dependence and external alignment were accentuated. Family businesses and the interests of the political elite mixed with economic decisions, creating Mozambican rent-seeking.

KEYWORDS: Mozambique. Guebuza government. Rent-seeking.

ERCÍLIO NEVES BRANDÃO LANGA

Doutor em Sociologia pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Professor na Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (Unilab).
E-mail: ercilio.langa@unilab.edu.br

DATA DE ENVIO: 02/09/2022

DATA DE APROVAÇÃO: 11/07/2023

Apresentação

O texto analisa a Governação Guebuza em Moçambique nos seus dois mandatos de 2005 a 2015, com foco na atuação doméstica e internacional e na teoria do *rent-seeking*. Armando Guebuza foi o terceiro presidente da República (PR) de Moçambique e o segundo após a introdução do multipartidarismo no país. É um histórico da Frente de Libertação de Moçambique (Frelimo). O artigo enquadra-se nos debates sobre a política externa de Moçambique. Procura compreender o comportamento doméstico do governo e sua atuação internacional. Toma em conta atores, acontecimentos, interesses, instituições, personalidade do líder, características da liderança, programas governamentais e processos decisórios.

Parte da perspectiva interméstica de Figueira (2011) segundo a qual, a política externa resulta da interação entre as arenas doméstica e internacional. Nessa perspectiva, as decisões dos Estados nas negociações internacionais considerariam não apenas a interação com outros Estados, mas também as preferências domésticas manifestadas por diversos atores e estruturas nacionais (PUTNAM, 2010, FIGUEIRA, 2011). Além do Estado, outros atores não-estatais – sociedade civil, organizações não governamentais (Ongs), empresas multinacionais, grupos de interesses, partidos políticos, opinião pública – participam e influenciam o processo decisório de política externa.

Putnam (2011) argumentou que não se deve separar a política doméstica da política internacional, o nível nacional do internacional. Mais importante que saber se a política doméstica influencia a internacional ou vice-versa, ou se a política internacional é mais importante que a doméstica, é necessário compreender quando e em quais momentos uma influencia a outra. Para Figueira (2011), a política externa possui um caráter interméstico, isto é, tanto os fatores domésticos como externos devem ser considerados para a formulação das ações estatais no plano internacional. Partindo dessa noção, analisou-se a conjuntura interna e sua interação com constrangimentos internacionais, de modo a compreender as políticas doméstica e exterior da Governação Guebuza.

Metodologia

O artigo utilizou o método qualitativo e as técnicas de levantamento bibliográfico e análise da imprensa. O levantamento bibliográfico consistiu na consulta de obras acerca da Governação Guebuza, sua política doméstica e externa entre 2005 e 2015. Também se analisou relatórios e publicações de organizações da sociedade civil como o Centro de Integridade Pública (CIP), o Centro de Defesa da Democracia (CDD) e o Instituto de Estudos Sociais e Econômicos (IESE), verdadeiros grupos de pressão. A análise da imprensa complementou a revisão de literatura e a escassez de documentos oficiais, visto existirem poucos estudos sobre esse governo. Fez-se a análise dos principais acontecimentos cobertos pela imprensa moçambicana, a partir de jornais estatais e independentes.

A imprensa moçambicana tem uma história marcada por tentativas de controle, tendo alguns jornais sido encerrados e outros nacionalizados pelo Estado nos primeiros quinze anos de independência. O período foi caracterizado por cerceamento, censura e autocensura impostas pelo regime monopartidário, somente após a introdução do pluripartidarismo é que surgiu a imprensa independente (CHICHAVA; POHLMANN, 2010). Atualmente, a imprensa apresenta-se polarizada entre mídia estatal, independente e partidária, permitindo distintas análises e perspectivas sobre um mesmo assunto ou acontecimento. Nesse cenário, os jornais independentes têm sido veículos preferenciais de liberdade de expressão e de análises profícuas sobre a realidade moçambicana.

Teoria

Para compreender a atuação e as relações exteriores da Governação Guebuza movimentou-se a teoria do *rent-seeking*, cujo termo pode ser traduzido, literalmente, como busca ou caça de renda. Essa teoria é utilizada para demonstrar como os Estados e o poder público beneficiam grupos de interesses privados em seus negócios. Para explicitar também como grupos privados se organizam e influenciam decisões públicas ou governamentais, tirar proveito de brechas e fragilidades dos Estados, manipular o ambiente político-econômico e fazer negócios a seu favor.

Conforme Reis (2019), o termo *rent-seeking* é usado para descrever o comportamento de um agente privado que busca garantir seus interesses econômicos, manipulando o ambiente a seu favor por meio de influência, lobby e corrupção sobre decisões públicas. A teoria mostra comportamentos ou práticas de grupos, empresários ou pessoas que buscam maiores ganhos econômicos e lucros próprios, ao mesmo tempo em que geram prejuízos sociais à maioria ou a concorrentes. O *rent-seeking* é resultado do corporativismo e influência privada sobre decisões públicas, no qual, países com histórico de corrupção e fragilidade institucional tendem a sofrer mais com a prática (REIS, 2019).

Krueger (1974) é a autora que melhor explicitou a teoria, argumentando que nas economias de mercado são comuns restrições às interferências do governo na vida econômica do país. As restrições terminam dando origem a rendas variadas e os cidadãos competem para prestar serviços, pelo acesso à renda e oportunidades. Às vezes, a competição é feita dentro da lei, mas em muitos casos ocorre por outras formas: suborno, corrupção, contrabando e mercado paralelo.

Um exemplo explorado por esta economista, foram as restrições de compras no exterior para diminuir as importações em vários países, o que tornava a obtenção de licenças de importação uma mercadoria valiosa. Havia custos associados à obtenção de licenças como papelada, tempo gasto pelos empresários para obter a licença, custo do aparato administrativo necessário para obter a licença, etc. Assim, eram alocados recursos para concorrer às licenças de importação. Dessa forma, as atividades de *rent-seeking* tornaram-se competitivas e os recursos passaram a ser alocados para competir e prestar serviços aos governos (KRUEGER, 1974).

Esta estudiosa mostrou a existência de diversos mecanismos de licenciamento utilizados para a importar bens em países em desenvolvimento. Dentre eles, os funcionários públicos que caçam e disputam a atribuição de licenças de importação e exploração de serviços etc. Além dos aspectos técnicos e legais, existem outros ilegais como subornos, contratação de parentes de funcionários ou empregados dos próprios funcionários. Às vezes, os funcionários públicos tornam-se prestadores de serviços privados ao governo.

Assim, empresários e setor privado competem de forma legal e ilegal para prestar serviços ao Estado (KRUEGER, 1974).

A distribuição desigual de licenças tende a favorecer determinados grupos. A existência do *rent-seeking* afeta a percepção dos indivíduos sobre o sistema econômico. A distribuição de renda é vista como uma loteria, na qual alguns indivíduos são bem-sucedidos ou sortudos na prestação de serviços ao Estado, enquanto os mais pobres são excluídos ou malsucedidos nessa busca, tornando suspeito esse mecanismo de mercado. Os indivíduos passam a acreditar que poucas empresas sobreviveriam sem exercer influência ou subornar os funcionários do governo. Existe a percepção de que o sistema de preços é um mecanismo que recompensa os ricos e bem relacionados, influenciando as decisões sobre a política econômica. Dessa forma criou-se um círculo vicioso, o *rent-seeking* (KRUEGER, 1974). Esta teoria tem sido movimentada por analistas moçambicanos para explicar a captura do Estado e o neopatrimonialismo por determinados grupos político-econômicos. No caso moçambicano, os indivíduos bem-sucedidos ou sortudos seriam os “empresários de sucesso”, a elite político-econômica e os políticos-empresários ligados ao partido Frelimo.

A Governação Guebuza

Guebuza notabilizou-se pela sua “governação aberta”, na qual visitou todas as províncias, grande parte dos municípios, distritos rurais e urbanos para se inteirar da situação real do país. Conversou com os governantes, administradores, autoridades locais e político-partidárias da Frelimo. A governação aberta de Guebuza destacou-se por gastos milionários com aluguel de helicópteros e combustíveis usados nos deslocamentos do PR e sua equipe.

Conforme Gonçalves (2013a), a governação/presidência aberta se tornou um marco na liderança de Guebuza. Foi conduzida anualmente para se informar sobre o progresso e dificuldades no combate à pobreza, encorajando governadores e dirigentes das instituições públicas a replicar tal exercício, mostrando abertura para receber os cidadãos nos seus gabinetes, visitar, ouvir, ver e experienciar como viviam os moçambicanos.

Guebuza também inovou ao definir o “distrito como polo de desenvolvimento” e no ano 2006 introduziu o Orçamento de Investimento de Iniciativa Local (OIL), um programa que atribuiu sete milhões de meticais¹ a cada distrito rural do país para projetos e infraestruturas.² O programa governamental com objetivo de reduzir a pobreza absoluta e promover o desenvolvimento local ficou popularmente conhecido como “sete milhões”, visto que pela primeira vez era implementada uma política pública dessa natureza em Moçambique (SANDE, 2011).

Os “sete milhões” eram um fundo de desenvolvimento para os distritos, do Governo Guebuza. Sua execução e gestão cabia aos Administradores de Distrito, num cenário em que os administradores eram quase todos da Frelimo. Tais valores saíam dos fundos do Orçamento do Estado, sem financiamento externo. O dinheiro criou um debate nacional acerca das motivações, direção e impacto, suscitando polêmicas sobre a base estatística gerada, problemas na implementação, fracas taxas de reembolso, desvios de aplicação, aproveitamento político da iniciativa, concorrência desleal do Estado para com instituições financeiras nacionais, etc. (SANDE, 2011; CIP, 2012).

Os sete milhões constituíam uma medida de combate à pobreza rural de Guebuza, cujos resultados em parte parecem ter sido bem-sucedidos. Contudo, houve críticas conforme as quais, a maioria dos beneficiários foi escolhido “à dedo” entre as elites locais e membros do partido-Estado, bem como que a taxa de devolução dos empréstimos foi diminuta (NGOENHA, 2017). Ngoenha relacionava a descentralização à democracia e argumentava que a classe política no poder em Moçambique procurou sistematicamente travar ou limitar os processos de descentralização. Exemplo disso era o fato do governo ter aumentado o número de distritos, mas que alguns desses distritos

1 Metical é a unidade monetária oficial da República de Moçambique, instituída no país em 16 de junho de 1980, substituindo a então moeda colonial, o escudo português. É a moeda oficial de Moçambique.

2 Sete milhões de meticais equivaliam a pouco mais de 250 mil dólares norte-americanos, conforme o câmbio vigente em 2006, época da implementação do programa governamental.

se sobrepujam quase perfeitamente ao território dos respectivos municípios, havendo concorrência entre as duas unidades administrativas. Outro exemplo apontado pelo autor foi a política dos sete milhões. Ngoenha (2017) argumentava que o impacto da descentralização nem sempre é positivo para o bem-estar das populações mais desfavorecidas, mas que se trata de um processo político, institucional e econômico profundo, sistemático e racional, que deveria ser conduzido com critérios de transparência e de racionalidade administrativa.

O Governo Guebuza também se destacou pelas “orientações superiores” – documentos escritos e ordens orais emitidos por figuras e instituições de autoridade, com a intenção de aconselhar sobre procedimentos para a formulação e implementação de políticas – típicas do Governo Samora Machel, resgatadas por Guebuza durante a sua governação (GONÇALVES, 2013b). Na prática, as orientações superiores eram ordens informais de caráter político-partidário dadas por dirigentes máximos ou superiores hierárquicos aos chefes locais durante as visitas de Estado, instruindo como deveriam proceder em determinadas situações. Tais orientações eram uma forma de não explicar ou justificar o porquê de determinadas ações na função pública, algumas vezes contrárias ao regulamento ou procedimento legais-rationais.

As orientações superiores eram ambíguas e provisórias, desvalorizando o trabalho legislativo e contribuindo para a governança, sem serem eficazes na prestação de serviços. Por meio delas, funcionários do partido e do Estado, investidos da autoridade dos cargos e instituições, mudavam o foco da formulação das políticas públicas. Como resultado, a governança burocrática tornou-se menos sobre a implementação de políticas e mais sobre a produção burocrática da autoridade, por meio de exercícios contínuos de formulação de políticas (GONÇALVES, 2013b).

Miguel (2008) chamou atenção para o uso constante dos meios de comunicação estatais por Guebuza, particularmente, a televisão. Guebuza fazia questão de se demarcar de Chissano, ainda que pertencessem ao mesmo partido e fossem camaradas de luta desde 1962. Guebuza era conhecido por opiniões fortes, inflexibilidade e às vezes pela radicalidade, diferente de Chissano,

reconhecido pela brandura e diplomacia. A grande marca do Governo Guebuza terá sido a “frelimização” da função pública em Moçambique, um retrocesso da democracia e uma menor participação da sociedade civil na vida política do país. Guebuza estava determinado em ganhar popularidade nos municípios e províncias onde a Resistência Nacional Moçambicana (Renamo), maior partido da oposição, obteve mais votos (MIGUEL, 2008).

Tradicionalmente, a mídia controlada pelo Estado desde a independência – o diário *Notícias*, o semanário *Domingo*, a *Televisão de Moçambique* e a *Rádio Moçambique* – atua como meios de propaganda governamental e órgãos do partido-Estado. Com a candidatura e eleição de Guebuza, a frelimização da mídia estatal alcançou os níveis do período monopartidário. Chichava e Pohlmann (2010) mostraram a parcialidade e inclinações partidárias dos órgãos de comunicação social, principalmente em períodos eleitorais, nos quais, a imprensa pública-estatal e aquela vinculada ao Estado é acusada de favorecer o partido Frelimo. Como exemplo, os autores apontaram que as manifestações populares de fevereiro de 2008 foram ignoradas pela imprensa público-estatal, demonstrando o controle governamental sobre o setor.

De acordo com Brito (2016), no manifesto eleitoral da Frelimo para as eleições presidenciais e legislativas de 2009, havia menção explícita à unidade nacional, mas não havia um reconhecimento explícito da diversidade ideológica e partidária em Moçambique. Nesse documento, a Frelimo e Guebuza eram apresentados como os garantes da unidade nacional.

Na campanha eleitoral ao primeiro mandato à Presidência, Guebuza e a Frelimo tinham a certeza de que ganhariam as eleições e estavam determinados a conquistar zonas de influência da Renamo e outras tradicionalmente hostis à Frelimo, com mais votos que na eleição anterior. Depois de eleito PR, Guebuza reverteu o pluralismo político e o liberalismo econômico de seu antecessor Joaquim Chissano, bem como as políticas que haviam colocado Moçambique com altas taxas anuais de crescimento econômico. A ala radical da Frelimo via na Governança Chissano – que permitiu que a política, a economia e a sociedade saíssem do domínio do partido – uma fraqueza. No poder, Guebuza não apenas satisfaz os

desejos da velha-guarda da Frelimo, como também tentou modernizar a economia e o governo por meio de uma abordagem dura e de cima para baixo (AFRICA CONFIDENTIAL, 2009). Esse movimento político-econômico de Guebuza e da Frelimo foi apelidado de *pax guebuzana*.

A personalidade do líder

Antes de se candidatar à PR, Guebuza foi secretário-geral do partido Frelimo por dois anos, tendo reforçado as estruturas partidárias nas instituições e empresas públicas, com um forte espírito mobilizador e o slogan de campanha “Frelimo, a força da mudança”. Prometia uma revolução samoriana e se elegeu a PR com as bandeiras do combate à pobreza, burocratismo, corrupção e “espírito de deixa-andar”.³ Seus discursos e ideias eram secundados regularmente na imprensa estatal, que fazia publicidade de sua imagem. Ao mesmo tempo, tal discurso funcionava como recados ao PR cessante, Joaquim Chissano, seu camarada de luta e de partido.

Guebuza havia ocupado o cargo de secretário de propaganda na Frelimo e, utilizou sua experiência para fazer campanha eleitoral antecipada. Cultuou sua própria personalidade, com forte discurso nacionalista, de resgate de valores nacionais e da autoestima dos moçambicanos e, críticas à colonização ocidental. Nos comícios e declarações veiculadas na imprensa, Guebuza reafirmava sua imagem de nacionalista e o histórico da Frelimo. Foi notória a utilização de meios de propaganda partidária nos jornais, rádios e televisão estatais para relançar sua imagem de liderança. Seu biógrafo pessoal assim o descrevia em livro:

Tem uma aversão pelo burocratismo, entanto que prática institucionalizada destinada a minar o funcionamento normal das instituições e o desempenho dos seus funcionários como provedores de serviços públicos. Aliás,

3 Nunca ficou claro o significado da noção de “espírito de deixa-andar”. Por ser uma expressão ambígua, pode ser entendida como desleixo, descaso com a coisa pública ou mesmo política de *laissez-faire*.

ele alista esta prática naquilo que designa de “sentinelas do subdesenvolvimento”, ao lado do crime e do espírito de *deixa-andar*. Outros contravalores de Guebuza são o tribalismo e o racismo, resultado de suas origens e convívios (MATUSSE, 2004, p. XVII).

Os últimos anos da Governação Chissano foram difíceis devido à veiculação de ideias e mensagens de Guebuza na imprensa estatal, com referências constantes à corrupção, burocratismo e *deixa-andar*. Dessa forma, Guebuza reafirmava e repintava sua imagem de nacionalista e histórico da Frelimo que, havia sido arranhada nos últimos anos do Governo Samora Machel.

Discursos, ideias e ações

Chichava (2009) analisou os elementos que compunham o discurso do presidente Guebuza para explicar as estruturas e os determinantes. O autor partia da ideia de que o discurso político era uma questão de identidade ou estratégia identitária. No discurso de sua investidura como PR em 2005, Guebuza considerava a pobreza como inimigo principal dos moçambicanos e declarou o seu combate como missão. Assim, exigia de seus ministros uma mudança de atitude, mais criatividade e mais celeridade nas suas ações, de modo a se vencer o mais rápido possível a pobreza.

Combater a pobreza estava presente nos títulos de seus discursos, era palavra-chave e ocupava lugar central nas suas falas. Ainda que o discurso político sobre a pobreza tenha ocupado um lugar-central no discurso da Frelimo desde a independência, várias estratégias político-econômicas para combatê-la foram ensaiadas e foram avançadas distintas explicações sobre as causas: a colonização portuguesa, a hostilidade dos regimes minoritários brancos da Rodésia do Sul e da África do Sul, a guerra-civil da Renamo e as calamidades naturais.

Para Chichava (2009), a estratégia discursiva de Guebuza era marcar o seu campo, o seu estilo, a sua identidade e se diferenciar de seus predecessores. O PR argumentava que a pobreza em África e em Moçambique eram de responsabilidade individual e derivavam da atitude das pessoas. As pessoas eram pobres por

preguiça, falta de autoestima e criatividade. A riqueza era uma virtude e todos os moçambicanos poderiam ser ricos ou deveriam aspirar ser ricos, desde que abandonassem a mentalidade miserabilista que faz com que tenham vergonha ou medo de ser ricos.

A ajuda externa também tinha lugar especial no seu discurso. O PR reconhecia que Moçambique continuava extremamente dependente da ajuda internacional. A legitimidade, sobrevivência do governo e do Estado dependiam mais dessa ajuda, do que da sua capacidade em produzir políticas capazes de eliminar a pobreza. Dessa forma, Guebuza minimizava o papel e o impacto da ajuda externa, colocando-a num lugar secundário. Para ele, “viver de mão-estendida” não dignificava em nada os moçambicanos, a ajuda externa deveria ser considerada apenas um complemento e não um substituto do esforço dos moçambicanos na luta contra a pobreza (CHICHAVA, 2009).

Este cientista político destacou o lugar do tribalismo e do regionalismo no discurso de Guebuza, considerados também os principais obstáculos ao desenvolvimento e à unidade nacional. Concluiu-se que o fato de Guebuza ser oriundo de uma família religiosa protestante teria influenciado suas crenças e visão de mundo, particularmente às ideias de predestinação à pobreza ou à riqueza. Assim, a pobreza era uma questão de mentalidade ou atitude dos africanos/moçambicanos.

Posse (2020) analisou a instrumentalização da figura do herói da luta de libertação de Moçambique levada a cabo nos discursos de Guebuza durante seus dois mandatos enquanto PR. O autor argumenta que Guebuza recorreu à instrumentalização de heróis nacionais para conquistar a legitimidade junto aos moçambicanos e construir sua ideia de nação, atendendo aos seus objetivos de governação, com destaque para o combate à pobreza, o respeito pela diversidade e unicidade da nação. Guebuza procurou associar sua pessoa à figura dos heróis, a ideia de que partilhava das mesmas experiências de vida que aqueles, que era o legítimo herdeiro e continuador das ideias dos heróis.

Além dessa exaltação, Guebuza procurou conquistar as populações do Centro e Norte de Moçambique em resposta ao sentimento de exclusão em relação ao Sul do país e, no acesso ao poder

e recursos do Estado. Conforme este autor, durante a Governação Guebuza houve alteração de parte da toponímia de Moçambique, particularmente da capital Maputo, processo no qual nomes distritos, bairros, ruas, avenidas, praças, pracetas, travessas que homenageavam figuras portuguesas ou que remetiam ao período colonial foram substituídos por nomes, histórias, figuras, línguas e grafias que remetiam à Moçambique e aos moçambicanos. Essa teria sido mais uma tentativa de reforço do sentimento de pertença dos moçambicanos à sua terra e à sua nação.

O cerceamento da sociedade civil

A política doméstica de Guebuza deixou marcas profundas na sociedade civil moçambicana. Com Guebuza houve cerceamento da mídia, retrocesso nas liberdades individuais e coletivas, maior presença político-partidária no Estado e nos diferentes setores da sociedade civil, particularmente no setor econômico-empresarial. Houve investimentos na segurança pública, aumento do policiamento, tensões nas relações civis-militares, na relação das forças de defesa e segurança (FDS) com a sociedade civil.

No terceiro ano de gestão, o Governo Guebuza vivenciou a primeira grande insatisfação popular com as manifestações de 5 de fevereiro de 2008 e depois em setembro de 2010, que ficaram conhecidas como “revoltas populares”, “revoltas da fome” ou “revoltas do pão” (BRITO et al., 2017). Em fevereiro de 2008 e setembro de 2010, as cidades de Maputo e Matola foram palco de protestos violentos devido a subida do custo de vida, protagonizados por populares, marcados por saques e destruição de bens públicos. Em novembro de 2012, foram organizados novos protestos, porém reprimidos pela Polícia da República de Moçambique (PRM) e outras unidades das FDS. A repressão policial aconteceu após investimentos significativos em homens e materiais pelo governo.

No início de seu segundo mandato, Guebuza iniciou um cerco à imprensa independente. Deu ordens para que o setor empresarial do Estado e seus parceiros deixassem de colocar publicidade e rompessem acordos comerciais com órgãos de informação, rádios, televisões e jornais independentes que eram críticos ao seu

governo. A ordem afetou sobremaneira a mídia independente, visto que a publicidade era uma fonte de renda importante. Televisões e jornais privados tiveram que despedir trabalhadores, decretar falência ou vender ações para não encerrar suas atividades. Somente os jornais e grupos mais resilientes conseguiram sobreviver a esse ataque. Parte dos jornais fechou as portas e outros foram comprados por empresários do partido Frelimo. Os meios de comunicação que sobreviveram tiveram que mudar sua linha editorial e adequá-la aos interesses do governo vigente (NHACA, 2022).

Chichava e Pohlmann (2010) afirmaram que as gráficas com capacidade para imprimir jornais em qualidade e quantidade aceitáveis eram as de pertença do Estado e de pessoas ligadas ao partido Frelimo. Essa situação colocava a mídia à mercê da boa vontade, cobranças ilícitas e censura desses proprietários. Além disso, os jornais dependiam das receitas publicitárias para equilibrar suas contas, num mercado publicitário no qual o Estado e as empresas públicas eram os grandes clientes, correndo risco de atribuições seletivas e arbitrárias, publicitando seus produtos apenas na mídia pública-estatal. A condição para a imprensa independente ter um acesso maior à publicidade estatal tem sido a exigência de serem menos críticos ao Estado e seus titulares (CHICHAVA; POHLMANN, 2010).

Assim, acentuou-se a polarização entre mídia pró-governo e mídia independente. Instalou-se um clima de medo, censura política e autocensura típica do período socialista. Professores universitários, funcionários públicos críticos ao governo ou que se identificavam com a oposição foram perseguidos, alvo de processos disciplinares e mesmo acusados de desvio de fundos e dinheiro público. Outros foram rebaixados de seus postos, tiveram suas progressões barradas, foram mal avaliados pelos pares, etc.

Em 2013 surgiu o Grupo dos 40 (G-40), um segmento de cidadãos moçambicanos de diferentes setores, constituído por comentaristas, analistas políticos, jornalistas, intelectuais, professores universitários, funcionários do alto escalão do Estado, ex-ministros, membros do partido Frelimo, figuras públicas, etc. Esse grupo da sociedade civil moçambicana se dedicava a louvar e elevar os feitos do Governo Guebuza e detrair os críticos. O G-40

era uma espécie de “tropa de choque” do Governo, que atacava ferozmente qualquer crítico à gestão vigente, atacava figuras da oposição, utilizava redes sociais na Internet, artigos e páginas de opinião na imprensa escrita, palestras e debates televisivos que acontecem semanalmente na televisão.

De acordo com Nhaca (2022), jornalistas, acadêmicos e analistas críticos ao governo foram impedidos de acessar os órgãos públicos de informação, televisões, rádios e jornais estatais. Esses atores não eram entrevistados, ouvidos ou convidados para os debates na mídia estatal. Programas televisivos e radiofônicos entendidos como críticos ao governo foram banidos da TV, rádio e jornais estatais. Houve um cerceamento silencioso das liberdades de imprensa, de expressão e da própria democracia. Por outro lado, músicos críticos ao governo foram ameaçados, intimados a prestar esclarecimentos nas esquadras de Polícia, jornalistas e estudiosos foram alvo de processos judiciais acusados de desrespeito à figura do PR.

Guebuza fez investimentos significativos na área de defesa e segurança com logística militar, armas, veículos blindados e aviões de combate *MiG's* de segunda-mão comprados à Romênia. Houve militarização das FDS e seu uso ostensivo nas vias públicas, excesso de violência contra as manifestações pacíficas da sociedade civil. Após esses investimentos iniciou-se um período de ameaças, raptos, sevícias torturas, baleamentos e assassinatos de figuras públicas da oposição, políticos e membros da Renamo, deputados, analistas, professores universitários, jornalistas, ativistas e líderes de opinião críticos do governo. A crueldade e as balas de AK-47 dos “esquadrões da morte” instalaram um ambiente de medo, terror e autocensura na sociedade civil.

O pico das ações dos esquadrões da morte coincidia com o endurecimento da linguagem e alto nível de intolerância dos defensores do regime, dos G-40. Integrantes dos esquadrões da morte participaram em três tentativas de assassinatos do líder da Renamo, Afonso Dhlakama entre 2013 e 2016. Anos depois ficou-se a saber que os esquadrões da morte eram um braço do Estado, constituído por integrantes das FDS, do Grupo de Operações

Especiais (GOE), da Unidade de Intervenção Rápida (UIR), da PRM (SAVANA, 2016, 2018; LOBO, 2020).

Brito (2016) chamou atenção da linha-dura do Governo Guebuza em relação à oposição política, particularmente à Renamo. Tal ficou visível pela recusa de todas as propostas políticas da oposição no Parlamento por parte da Frelimo-partido-Estado, pelo cerco à casa de Dhlakama e às bases da Renamo pelas forças governamentais, o que provocou o retorno ao conflito armado em Moçambique no ano 2013.

A consolidação do *rent-seeking* moçambicano

Distintas análises e estudos descreveram as relações da elite política moçambicana com os negócios do Estado, demonstrando que o poder público tem beneficiado interesses privados, bem como grupos privados têm se organizado e influenciado decisões públicas e governamentais para fazer negócios a seu favor (CORTÊS, 2018; NHAMIRRE; 2015; CIP, 2007). Para Cortês (2018), o *rent-seeking* moçambicano iniciou na década de 1990 com a implementação das políticas de ajustamento estrutural e no processo de privatização das empresas públicas estatais. Tal *rent-seeking* é caracterizado por fronteiras porosas entre negócios públicos e privados que, envolvem dirigentes e membros do governo, bem como a elite política moçambicana ligada ao partido no poder.

Nhamirre (2015, 2022) demonstrou que a concessão de serviços públicos a entidades privadas no modelo parceria público-privada (PPP) tem lesado os cidadãos e o Estado. Muitas dessas empresas privadas não têm experiência na prestação de serviços, cobram preços exorbitantes pelos serviços ao cidadão e a maioria são propriedade ou tem como acionistas majoritários figuras da elite política, famílias ligadas ao partido no poder em Moçambique. Este jornalista investigativo concluiu que muitas dessas empresas privadas são criadas antes do Estado mudar decretos e regulamentos, de modo a favorecer o monopólio de certas entidades privadas nos concursos públicos de fornecimento de serviços ao próprio Estado. Outras vezes, as normas dos concursos públicos não são cumpridas, ou são alteradas para beneficiar certos

concorrentes. Dessa forma, as parceiras público-privadas têm sido usadas para beneficiar as elites políticas e prejudicar o Estado (NHAMIRRE, 2015).

Cortês (2018) apontou o surgimento de grupos econômicos sustentados pelo acesso privilegiado ao Estado Moçambicano. Tal acesso se encontra dependente das lógicas e dinâmicas internas de acesso ao poder dentro do partido Frelimo. Após a liberalização da economia e adesão ao capitalismo, o controle de poder político permitiu acumulação do poder econômico, tomando parte das elites políticas e econômicas. Seu estudo demonstrou que a ascensão ao poder de um novo PR, traz consigo oportunidades para a reconfiguração dos principais beneficiários no processo de acumulação de capital. Esse fato acirrará as disputas e tensões entre elites políticas do partido Frelimo pois, o controle do Estado permite o acesso privilegiado a oportunidades de acumulação de capital.

No cenário moçambicano, para controlar o Estado é necessário primeiro ter o controle do partido, pois o partido é que controla o Estado. O surgimento de uma elite político-econômica, cuja sobrevivência e reprodução está baseada na relação privilegiada com o Estado, bem como a influência política, são garantia de direitos de propriedade e de contratos. Por outro lado, as associações empresariais funcionam como instrumento de controle do setor privado. As associações empresariais têm uma relação próxima com o Governo e influência no processo de formulação de políticas econômicas, como também na melhoria do ambiente de negócios no país. Contudo, o associativismo também assume uma posição submissa em relação ao Governo e tem relações clientelistas com o Estado (CORTÊS, 2018). Assim descrevia o funcionamento do *rent-seeking* na diplomacia externa moçambicana:

Nos últimos dez anos, a diplomacia externa moçambicana concentrou-se na atracção do investimento direto estrangeiro. [...]. Por outro lado, os membros mais influentes destas associações passam a ter acesso privilegiado por vias formais e informais ao centro do poder político, através de conferências, simpósios, almoços e jantares com a elite política e os principais investidores estrangeiros, o que em última instância é benéfico para os

seus interesses pessoais. Como forma de manter o controlo sobre estas associações, por um lado, o poder político procura exercer influência nelas colocando nos lugares de direção membros do partido e aliados de negócios das principais figuras da elite política (CORTÊS, 2018, p. 156-157).

Para o pesquisador, as associações econômicas atuam num cenário em que titulares de cargos públicos, e parte considerável da elite política, detém interesses econômicos nos mais diversos setores da economia moçambicana, fazendo concorrência aos demais integrantes do setor privado. Por outro lado, a elite política sempre teve facilidade na obtenção de licenças, créditos bancários, no direito, uso e aproveitamento do uso da terra, de influenciar a aprovação de decretos e regulamentos que os beneficiam com mais rapidez que o setor privado.

A corrupção, a lavagem de dinheiro e o *rent-seeking* na economia política moçambicana tem bloqueado o investimento produtivo. No Governo Guebuza tal aconteceu porque o alto escalão do poder político e pessoas ligadas ao PR tinham acesso a informações privilegiadas dos dossiês que diziam respeito ao setor extrativo em Moçambique, particularmente, empresas que teriam pretensões ao nível de pesquisa e prospecção, e aquelas próximas da sua decisão final de investimento (CORTÊS, 2022). Na Governação Guebuza houve concessão de serviços públicos a empresas privadas – como *scanners* de inspeção não intrusiva de contentores nos portos, empresas de emissão de bilhetes de identidade, empresas de emissão de chapas de matrícula, empresa de emissão de cartas de condução – cujos acionistas eram ou tinham ligações com o partido-Estado (CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA, 2007).

Dessa forma se desenhou um jogo promíscuo no setor empresarial do Estado, no qual empresas públicas ofereciam serviços gratuitos ou não pagavam por serviços prestados a outras empresas estatais. Como exemplo, a empresa estatal de petróleo (Petromoc) fornecia combustíveis a outras empresas públicas, que não pagavam pelo combustível recebido. Por sua vez, as empresas estatais de telecomunicações fixas e móveis (TDM/MCEL) não recebiam os valores monetários dos contratos e da utilização

da telefonia fixa, móvel, internet e créditos das outras empresas públicas que faziam uso de seus serviços. A transportadora aérea estatal – Linhas Aéreas de Moçambique (LAM) – emitia bilhetes de passagem a funcionários públicos de alto-escalão e membros das organizações políticas do partido Frelimo, que viajavam gratuitamente. Anos depois, essas relações promíscuas culminaram na falência de pelo menos 24 grandes empresas públicas estatais (DOMINGO, 2022).

No Estado, a vontade política foi cooptada pela vontade econômica, pelo desejo de manutenção e proteção dos interesses econômicos do regime. No final do mandato do Governo Guebuza estava claro o divórcio entre o partido-Estado e a sociedade civil moçambicana. Os dois mandatos governamentais foram marcados pela desigualdade social, inflação e alto custo de vida. Como resultado do aumento dos preços, nos anos 2008 e 2010 houve “greves do pão” que tomaram contornos violentos e terminaram com mortes de cidadãos que se manifestavam contra o custo de vida. Em setembro de 2012, mais uma vez as greves voltaram a assolar o país, particularmente, a cidade capital Maputo, com alguns mortos.

Economia extrativa, sucesso moçambicano e dívida externa

Ao periodizar a evolução da economia moçambicana e situar a indústria no contexto desse desenvolvimento, Brito (2017) argumenta que após o Acordo Geral de Paz (AGP) de 1992, a introdução do multipartidarismo e uma recuperação econômica baseada no desenvolvimento de atividades extrativas de recursos naturais destinados à exportação, Moçambique passou de uma economia de serviços para uma economia de renda. Consolidou-se uma economia de renda baseada não somente na exploração de recursos, mas também na dependência da renda advinda da ajuda externa. Castel-Branco (2013) descreveu o padrão histórico de acumulação de capital em Moçambique como sendo extrativo na sua essência. Este autor fez críticas ao modo de acumulação em Moçambique, a partir do conceito de “economia extrativa”, considerando-o necessário e útil para a compreensão da economia moçambicana no século XXI (CASTEL-BRANCO, 2013).

Num artigo emblemático publicado no ano 2010, este economista apontava que os fluxos externos de capital privado dos quinze anos anteriores representavam 85% do investimento privado total em Moçambique. Esse investimento era aplicado num pequeno número de grandes projetos, os megaprojetos, de natureza extrativa de minerais, florestas, energia, etc., que resultaram em cerca de vinte empresas que empregavam meio milhão de trabalhadores e produziam o grosso do crescimento do produto interno bruto (PIB) (CASTEL-BRANCO, 2010).

O autor assinalava que a economia de Moçambique era, frequentemente, apresentada como exemplo de sucesso na promoção do rápido crescimento e redução da pobreza. Ao mesmo tempo, a economia tinha taxas elevadas anormais de dependência em relação a capitais oriundos da ajuda externa, quanto provenientes do investimento direto estrangeiro. Nesse cenário, o autor questionava: como esse nível de dependência externa era consistente com a história de sucesso? Que padrão de produção e comércio dependente de capitais externos estava sendo criado em Moçambique? Não seria a continuação dessa dependência profunda, um indicador da fragilidade estrutural da base produtiva, comercial e fiscal da economia?

Apesar da crise econômica e financeira global de 2008, Moçambique era mencionado como evidência de sucesso econômico, de robustez da sua economia e da prudência das suas políticas econômicas. O exemplo moçambicano parecia validar os modelos neoliberais de política econômica do Fundo Monetário Internacional/Banco Mundial (FMI/BM) que, apostavam na estabilização monetária e liberalização econômica, para promover rápido crescimento econômico e redução da pobreza (CASTEL-BRANCO, 2010).

Este estudioso concluiu que sem a ajuda externa, o Estado Moçambicano entraria em colapso e não conseguiria manter sua imagem de provedor de serviços. Ou teria que melhorar a coleta de impostos, algo que implicava diminuir os generosos incentivos fiscais ao investimento estrangeiro de grande escala. Por outro lado, a estabilidade dos indicadores monetários, a redução da pobreza e o limitado impacto da crise internacional na economia

moçambicana eram resultado da dependência de fluxos externos de capitais públicos e privados. O endividamento era outra característica da economia moçambicana apontada por economistas.

Num artigo de opinião emblemático sobre Moçambique, Santos (2012) utilizou a expressão “maldição da abundância” para caracterizar os riscos que correm os países pobres onde se descobrem recursos naturais de cobiça internacional. Conforme o autor, a promessa de abundância decorrente do imenso valor comercial dos recursos e dos investimentos necessários para concretizar é tão convincente, que passa a condicionar o padrão de desenvolvimento econômico, social, político e cultural.

Como riscos desse condicionamento, o sociólogo apontava o crescimento do PIB invés de desenvolvimento social; a corrupção generalizada da classe política – que para defender seus interesses privados e se manter no poder, se tornaria crescentemente autoritária para se manter; o aumento da pobreza invés da sua redução; a polarização crescente entre uma minoria super-rica e a imensa maioria de pobres; a destruição ambiental e o sacrifício das populações em nome do progresso; a criação de uma cultura consumista praticada pela minoria urbana, imposta como ideologia a toda a sociedade. Ao final do ciclo da orgia dos recursos, o país estará mais pobre econômica, social, política e culturalmente do que no seu início e, sempre que protestam, os cidadãos são brutalmente reprimidos pelas forças policiais e militares. Essa seria a maldição da abundância (SANTOS, 2012). Ademais, o estudioso apontava a cumplicidade assentada em perigosos conflitos de interesses, entre os interesses do país governado pelo PR Armando Guebuza e os interesses das empresas do empresário Armando Guebuza, que poderiam resultar em graves violações de direitos humanos.

Por outro lado, Chivulele (2016) analisou a dinâmica das dívidas interna e externa em Moçambique entre 2006 e 2015 e suas implicações na estrutura produtiva nacional. A dívida interna e a dívida externa comercial cresciam a um ritmo cerca de duas vezes e vinte vezes maior que o PIB, respectivamente. Esta estudiosa chamou atenção para o fato de o governo moçambicano recorrer cada vez mais a credores não tradicionais como Brasil, China e Japão e, os acordos de financiamento celebrados com esses credores serem

a título comercial. Tais dívidas foram contraídas para subsidiar combustíveis, cobrir rombos de empresas públicas e privatizadas por membros do partido Frelimo, construção de edifícios públicos, mas também financiaram projetos duvidosos como a Estrada Circular de Maputo, a ponte Maputo-Katembe, os investimentos em defesa e segurança, o projeto de proteção da Zona Econômica Exclusiva (ZEE) e a frota de barcos da Empresa Moçambicana de Atum (Ematum).

A construção de infraestruturas estruturantes como estradas e pontes, a tentativa de modernização do país a partir do distrito como pólo de desenvolvimento, a política pública dos “sete milhões” executadas por Guebuza, assim como outros projetos, foram ofuscados pela descoberta no ano 2015 do escândalo das “dívidas ocultas” de cerca de 2,7 bilhões de dólares norte-americanos. Este escândalo foi objeto de julgamento no mandato do sucessor, Filipe Nyusi.

Em 2013, funcionários do alto escalão do Estado moçambicano, seus familiares, políticos, banqueiros europeus e empresários do Médio Oriente, conspiraram e organizaram um empréstimo no valor de 2,7 bilhões de dólares norte-americanos em nome de Moçambique, em um projeto de segurança marítima para a Zona Econômica Exclusiva (ZEE) do país. Os 2,7 bilhões equivalem a 12% do PIB de Moçambique.

O empréstimo foi contraído em bancos internacionais – o banco *Credit Suisse* em Londres e o *VTB Bank* em Nova Iorque – em segredo, sem o conhecimento e aval de outros setores do governo, do Parlamento, da sociedade civil ou dos parceiros internacionais. Desse empréstimo, nenhum dinheiro foi destinado a Moçambique com a exceção dos subornos que foram parar aos bolsos dos envolvidos, nem foram criados serviços ou adquiridos equipamentos em benefício do povo moçambicano (CIP, 2021).

Com a descoberta das dívidas ocultas em 2015, como punição, o FMI/BM, EUA, União Europeia e os doadores internacionais suspenderam a ajuda externa a Moçambique. As principais agências de classificação de risco de crédito colocaram Moçambique nos piores ratings, *literalmente no lixo*. O escândalo das dívidas ocultas correu o mundo e, desde então, vinha dominando a

imprensa nacional e internacional, mas o Estado de Moçambique parecia imune às pressões.

Em finais de dezembro de 2018, Manuel Chang, antigo ministro das Finanças de Moçambique no Governo Guebuza foi detido no maior aeroporto internacional da África do Sul pela Interpol, quando se encontrava em trânsito a caminho de Dubai, com base em um mandado internacional emitido pelos EUA. Os EUA acusavam Chang de cometer crimes contra o sistema financeiro norte-americano, de fraudes de valores imobiliários, lavagem de dinheiro e de ter enganado investidores americanos (CIP, 2022). Após a detenção de Chang, houve uma disputa judicial entre o Governo Nyusi e o Departamento de Justiça dos EUA que durou cinco anos, na qual cada uma das partes pedia a sua extradição para o seu território.

Para tentar limpar a sua imagem e mostrar credibilidade diante das justiças sul-africana e norte-americana, em 2019, a justiça moçambicana comandado pelo Governo Nyusi efetuou a prisão de dezenove pessoas envolvidas no caso das dívidas ocultas, incluindo o filho mais velho do antigo PR Armando Guebuza. Somente em agosto de 2021 iniciou o julgamento das dívidas ocultas, que terminou com a condenação de onze réus, com penas entre os dez e doze anos. Penas essas consideradas brandas diante do desfalque econômico causado. O julgamento criou fricções no partido Frelimo entre as alas do antigo PR Guebuza e do atual, Felipe Nyusi.

O Estado moçambicano liderado por Nyusi gastou mais de seis milhões de *rands* com escritórios privados de advocacia sul-africanos, na defesa e tentativa de repatriar Chang a Maputo. Passados cinco anos e depois de esgotados todos os recursos judiciais, em julho de 2023, Chang foi extraditado para os EUA, onde responde pelos seus crimes. A extradição foi entendida como uma lição para o Governo de Moçambique.

A política externa de Guebuza

A política externa do Governo Guebuza representou uma continuidade das relações exteriores de Chissano, tendo se acentuado o neoliberalismo moçambicano. Seu governo foi bastante elogiado

pelas organizações de governança econômica internacional como o FMI/BM, por conduzir uma política econômico-financeira assertiva. Seu discurso de combate à pobreza e desburocratização do Estado era bem-quisto pelos doadores internacionais. Entretanto, a política exterior de Guebuza também foi marcada por fricções nas relações diplomáticas e disputas fronteiriças com o vizinho Malawi, bem como pela reversão da Hidroelétrica de Cahora-Bassa (HCB) das mãos do Estado Português para o Estado moçambicano.

Fricções fronteiriças Moçambique-Malawi

As relações entre os dois Estados sempre foram tensas por razões históricas. O Malawi colaborou com o regime colonial português e dificultou o avanço da luta de independência da Frelimo na década de 1960-1970. Em seguida, colaborou com o *apartheid* sul-africano e apoiou guerra da Renamo com homens, bases e logística civil-militar. Aliado a esses fatos, o presidente Samora Machel morreu num acidente aéreo em 1986 quando voltava de uma reunião da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) em Mbala, na Zâmbia, na qual discutira questões regionais, dentre as quais o apoio do Malawi ao regime do *apartheid* sul-africano e à Renamo.

Nessa reunião, Samora exigiu que o PR malawiano, Kamuzu Banda, cessasse o apoio à Renamo e ameaçou fechar a fronteira de Moçambique com o país, o único acesso que o Malawi tinha ao mar, ao Oceano Índico. Além disso, Samora e os chefes de Estados da SADC pressionaram Mobutu Sese Seko, do Zaire, a cessar o apoio à União para a Independência Total de Angola (Unita), também apoiada pelo regime sul-africano, algo que terá irritado Pretória. As autoridades moçambicanas desconfiaram da participação do *apartheid* sul-africano e do Malawi na morte de Machel.

O Malawi faz fronteira com Moçambique por terra e água, compartilhando os rios Chire, Zambeze e o lago Niassa. Localizado no *hinterland* e com um território acidentado por colinas, o Malawi não dispõe de saída para o mar. A localização geográfica e as relações econômicas entre os dois países revelam interdependência entre as suas populações. A navegabilidade dos rios Chire,

Zambeze e do lago Niassa constituem vias fluviais importantes para a sobrevivência econômica do Malawi.

As tensas relações entre os dois Estados amenizaram com a participação do Malawi no AGP, que pôs fim à guerra-civil moçambicana, assinado em 1992 em Roma, no qual o Estado vizinho intermediou as conversações com a Renamo. As relações entre os dois Estados sempre estiveram envoltas nas desconfianças por parte de Moçambique. O segundo mandato de Guebuza foi marcado por fricções com o seu homólogo malawiano Bingu wa Mtharika, devido às questões relacionadas às fronteiras terrestre e marítima, particularmente à navegabilidade dos rios Chire-Zambeze e lago Niassa.

A possibilidade de navegabilidade dos rios Chire e Zambeze reavivaram um sonho antigo do Malawi de uma saída para o mar pelo território moçambicano, em direção ao Oceano Índico. Trata-se de uma relação de cooperação e conflito entre um país do *hinterland* e outro costeiro, que toca em questões de direitos a acesso a cursos de água (CHAMBOTE, 2015). A saída pelo território moçambicano representa o caminho mais curto do Malawi em direção ao mar e reduz a dependência do país em relação à Tanzânia para o escoamento de mercadorias, bem como pelo fato de Moçambique cobrar taxas ferro-portuárias mais baratas que a Tanzânia (LALBAHADUR, 2013).

Em 2005, o governo malawiano de Bingu wa Mtharika apresentou uma proposta de navegação dos rios Chire e Zambeze. Em 2006, o Malawi apresentou um estudo de viabilidade financiado pela União Europeia, cujos resultados não recomendavam a navegabilidade devido às questões ambientais e recomendavam um estudo adicional. Em 2008, Malawi, Zâmbia e Moçambique assinaram um Memorando de Entendimento e, no mesmo ano foi lançado um concurso internacional para um novo estudo de viabilidade, ganho por uma empresa sul-africana (CHAMBOTE, 2015).

Entretanto, em 2010, o Ministério dos Negócios Estrangeiros de Moçambique (MNE) considerou a empresa executora do estudo não idônea e que favorecia os interesses do Malawi. A empresa iniciou os estudos em nome do Malawi sem ter consultado as outras partes signatárias do Memorando. Mesmo antes do estudo

ter sido aprovado e realizado pelos três signatários, o governo malawiano iniciou a construção do porto de Nsanje, parte do seu plano de desenvolvimento das vias fluviais dos rios Zambeze e Chire. Esse projeto somente se tornaria operacional se os rios Zambeze e Chire fossem abertos à navegação, o que esbarrava nos interesses econômicos do governo moçambicano e de ONGs ambientalistas. Ao mesmo tempo, o projeto constituía uma oportunidade para Moçambique funcionar como garantidor da integração econômica regional da SADC (CHAMBOTE, 2015).

Em 2009, as relações diplomáticas entre os dois países ficaram ainda mais tensas por conta de confrontos entre as guardas-fronteiras dos dois Estados, que culminou com o lançamento de gás lacrimogêneo e incêndio do posto moçambicano. O confronto na fronteira coincidiu com o momento da visita de Bingu wa Mtharika a Maputo, cujo objetivo era o reforço das relações bilaterais. Os conflitos na fronteira acabaram por dominar a agenda diplomática.

Em Maputo, a mídia moçambicana definia o incidente como ato de guerra por parte dos malawianos, intensificando o mal-estar. Durante a visita do PR malawiano a Maputo houve problemas no protocolo da visita, Bingu wa Mtharika retornou ao seu país sem informar e ter se reunido com o seu homólogo moçambicano. A desastrosa visita deixou as relações ainda mais frias, ainda que no mês seguinte, os dois Estados tenham criado uma comissão conjunta para esclarecer o incidente. O relatório indicava que os guardas-fronteiras malawianos agiram por conta própria e terminou com um pedido de desculpas do governo malawiano (LALBAHADUR, 2013).

No ano 2011, as relações entre os dois países voltaram a deteriorar-se, quando uma balsa malawiana destinada à inauguração do porto de Nsanje foi apreendida pelas autoridades moçambicanas, que acusaram a balsa de invadir as águas territoriais moçambicanas. Esses foram momentos difíceis nas relações bilaterais entre Moçambique e Malawi, com acusações mútuas de sabotagem e más-intenções, gerando um impasse nos acordos assinados. O PR malawiano acabou cancelando o seu projeto de interconexão.

Lalbahadur (2013) aponta que as relações entre os dois Estados começaram a normalizar após a morte repentina de Bingu wa

Mtharika em abril de 2012, no qual o governo moçambicano fez um gesto simbólico oferecendo alimentos e azeite para o funeral. Em jeito de retribuição, a nova chefe de Estado do Malawi, Joyce Banda, visitou Moçambique em maio de 2012, sinalizando a importância de uma relação bilateral estratégica com o país.

Nessa visita, os dois Estados assinaram um Memorando de Entendimento para cooperação na área de energia e ressuscitaram o projeto de interconexão fluvial e o entendimento sobre consultas políticas e diplomáticas, de modo a regularizar as relações e evitar um novo colapso. Também foi anunciado a continuidade do projeto da hidrovia Chire-Zambeze. No ano 2013, o PR Guebuza efetuou uma visita ao Malawi. Entretanto, os projetos caminham a passos lentos, por desacordo de preço na venda da energia. Nos diferendos entre Moçambique e Malawi, além da desconfiança histórica, emergiu a personalidade dos líderes, tanto de Bingu wa Mtharika, quanto de Armando Guebuza.

A Reversão da hidroelétrica de Cahora-Bassa

A HCB foi o maior investimento português fora de Portugal e em África. À época de sua construção em 1969, a HCB estava entre as cinco maiores hidroelétricas do mundo e contou com investimentos de empresas portuguesas, alemãs, britânicas, francesas, sul-africanas, italianas e norte-americanas, sendo o capital social português majoritário (81,66%). Era a maior barragem já construída por Portugal e a quarta maior em África. Foi inaugurada em 1974, um ano antes da independência de Moçambique, e passou a operar em 1977, tendo como cliente principal a África do Sul do *apartheid* (PATRÍCIO, 2010).

A construção da Hidroelétrica era um investimento de alto risco feito pelo regime colonial português, visto que contava com um e único cliente em potencial, a África do Sul. Ao mesmo tempo, o regime colonial português enfrentava a guerra colonial contra a Frelimo em território moçambicano, que desenvolveu ações de sabotagem durante a sua construção. O regime português teve que criar um perímetro de segurança para proteger o empreendimento. A Hidroelétrica era uma obra faraônica, não

havia empreendimentos industriais em Moçambique, nem mercado interno capaz de absorver a energia por ela produzida. Havia o risco de transformar-se num elefante branco.

No contexto da independência de Moçambique, a HCB foi o único empreendimento que não foi tocado ao abrigo dos Acordos de Lusaka, assinado entre o Estado Português e a Frelimo em 7 de setembro de 1974. Nas suas cláusulas secretas, o Acordo de Lusaka previa a reversão da HCB para o Estado Moçambique somente após o Estado Português ter reavido todo o montante nela investido (PATRÍCIO, 2010). Com a independência de Moçambique em 1975, Portugal passou a deter 82% e o Estado moçambicano 18%. Após a independência de Moçambique, a HCB continuou funcionando como previsto durante a colonização portuguesa, não tendo sido nacionalizada pelo Governo da Frelimo, como foi feito com a maioria das empresas e serviços no país. A Hidroelétrica era dependente do seu principal cliente: a África do Sul do *apartheid*. Conforme Patrício (2010), durante décadas a África do Sul foi cliente monopsônico da HCB, beneficiando de tarifas altamente favoráveis, o que a tornou num negociador inflexível, bloqueando as tentativas portuguesas para aumentar o preço das tarifas.

A permanência da HCB nas mãos do Estado português após a independência de Moçambique constituía uma chaga, “um sapo” que os moçambicanos e particularmente a Frelimo teve que engolir. Nas mãos de Portugal, a HCB representava uma humilhação à Frelimo pois, assemelhava-se a um enclave português dentro do território moçambicano, uma espinha colonial. Na HCB, a diferença de salários entre portugueses e moçambicanos que possuíam as mesmas qualificações e desempenhavam as mesmas funções eram gritantes.

Chegado ao poder, Guebuza definiu a reversão da HCB para o Estado moçambicano como tarefa primordial da política externa do seu governo, tendo feito contatos diplomáticos nesse sentido, mesmo com a resistência do Estado português. Em 31 de outubro de 2007 foi assinado em Maputo o Acordo de Reversão e Transferência da HCB para Moçambique, entre o primeiro-ministro português José Sócrates e o PR Guebuza, no qual o Estado português vendeu grande parte sua participação passando de 82%

para 15%, por cerca de 760 milhões de euros. Dessa forma, os restantes 85% do capital social passaram a pertencer ao Estado moçambicano em troca de 950 milhões de dólares. A transação foi concluída em novembro de 2007 quando o Estado moçambicano pagou a última parcela do Acordo (HCB, 2007).

Em reunião pública realizada em novembro de 2007 no Songo, o PR Guebuza anunciou oficialmente a reversão da HCB a favor do Estado moçambicano, em uma cerimônia que contou com a presença de altas individualidades, chefes de Estado e de governo de Estados vizinhos. Nessa cerimônia, Armando Guebuza proferiu a célebre frase “Cahora-Bassa é nossa!”. Assim, 30 anos depois do início do seu funcionamento, o Estado moçambicano passava a ser o acionista principal da HCB (HCB, 2012).

O Acordo de Reversão da HCB representou uma vitória pessoal da diplomacia de Guebuza. “Cahora-Bassa é nossa” foi a frase mais repetida ao longo de mais de seis meses pela imprensa moçambicana e durante o mandato de Guebuza como PR, constituindo o maior feito de seu governo. A reversão da Hidroelétrica foi simbolicamente considerada a segunda independência de Moçambique, a independência econômica. Acreditava-se que a reversão da HCB representaria um salto no desenvolvimento de Moçambique.

Após a reversão, a HCB se tornou no mais proeminente empreendimento de geração de energia elétrica em Moçambique, constituindo um dos maiores contribuintes para as receitas do Estado, por meio de impostos e venda de energia para os Estados vizinhos: África do Sul, Zimbábwe e Zâmbia. Para além dos impostos, em 2010, a HCB passou a contribuir também com maior volume de dividendos que canaliza ao Estado moçambicano, na qualidade de acionista maioritário da empresa. Dois anos após a reversão, em 2009, a HCB atingiu o recorde de produção de energia elétrica, fixado em 16.574.140GWh (HCB, 2012). Com esses resultados, o Governo Guebuza alcançava a aprovação da sociedade civil e encantava o povo moçambicano. Acreditava-se que a HCB seria um dos motores de crescimento e desenvolvimento socioeconômico de Moçambique e de eletrificação de diversas zonas do país.

Alguns anos após a reversão da HCB, o site *WikiLeaks*, de Julian Assange, divulgou informações contundentes sobre os negócios

da elite político-econômica moçambicana, citando telegramas da embaixada dos EUA em Maputo. Notícias publicadas pela mídia internacional indicavam que o PR Guebuza havia recebido comissão entre 30 e 50 milhões de dólares na reversão da HCB para Moçambique. Guebuza era citado como estando envolvido em todos os acordos de megaprojetos de milhões de dólares no país, com estipulações nos contratos que determinam que se trabalhasse com o setor privado moçambicano (LUSA, 2010). A mesma imprensa indicava que o empresário mais rico de Moçambique e financiador das campanhas eleitorais da Frelimo era acusado pelos EUA de ser um dos maiores narcotraficantes de Moçambique. E que tais atividades eram impossíveis sem a cumplicidade do mais alto nível do Estado.

Considerações finais

O artigo analisou a política doméstica e exterior do Governo Guebuza, mostrando a consolidação do *rent-seeking* moçambicano no período em análise. A Governação Guebuza representou uma mudança de paradigma em Moçambique, na relação do Estado com a sociedade civil, nas relações civis-militares e nos padrões de acumulação econômica. Guebuza foi um presidente-empresário com visão neoliberal e religiosa. Com Guebuza no poder, os dirigentes antes marxistas convictos assumiram de vez a identidade capitalista neoliberal. De camaradas viraram patrões e deixaram de “ter medo de dizer que são ricos”. Ao final de seus dois mandatos, ficou claro o neopatrimonialismo e o locupletamento ilícito das elites políticas às custas de negócios do Estado. A extração de recursos naturais, minerais, energéticos e a exportação de matérias-primas tornaram-se as principais fonte de rendimentos do país, transformando a economia moçambicana em extrativista. As elites moçambicanas tornaram-se preguiçosas e passaram a viver da caça da renda e do aluguel de licenças de extração e exploração de recursos – minerais, energéticos, florestais, pescueiros, pedras preciosas, madeiras, etc. – a investidores estrangeiros. Funcionários públicos de alto escalão criaram empresas privadas e passaram a prestar serviços ao próprio Estado e aos megaprojetos

multinacionais. No final de seu governo, famílias dos membros do partido no poder saíram enriquecidas, cujos negócios dominavam distintos setores da economia.

O texto apontou distintos exemplos da propensão da Governança de Guebuza pelo *rent-seeking* e a consolidação de uma elite econômica que cresceu substancialmente em detrimento do combate à pobreza que Guebuza anunciara na sua campanha eleitoral. O discurso de combate à corrupção, ao burocratismo e o “espírito de deixa-andar” produziu efeitos perversos ao favorecer a elite político econômica e empobrecer as classes populares. Assim consolidou-se o *rent-seeking* que permitiu às famílias de altos dirigentes do Estado-partido aumentarem exponencialmente a quantidade de empresas, participações em diferentes negócios, patrimônios e riquezas, sempre que um familiar ocupava um cargo público de alto escalão. Apesar do discurso nacionalista, de resgate de valores e da autoestima dos moçambicanos, a política externa de Guebuza foi de subserviência aos interesses das multinacionais. O Estado moçambicano continuou dependente do FMI/BM e dos doadores da ajuda externa. A hegemonia da Frelimo nas eleições, no Estado e instituições públicas, o cerceamento da mídia e das liberdades de expressão, de pensamento e de manifestação atingiram o ápice, recordando os tempos do partido único. Na política externa, a reversão de Cahora-Bassa para o Estado moçambicano e o controle da navegação em grande parte do lago Niassa por parte de Moçambique constituíram suas grandes vitórias diplomáticas.

REFERÊNCIAS

AFRICA CONFIDENTIAL. Pax Guebuzana. **Africa Confidential**. London, v. 50 n. 10, 15 mai. 2009. Disponível em: https://www.africa-confidential.com/article-preview/id/3093/Pax_Guebuzan . Acesso em: 30 jun. 2022.

BRITO, Luís de, *et al.* Revoltas da Fome: protestos populares em Moçambique (2008-2012). In: BRITO, Luís de (Org.). **Agora eles têm medo de nós!** Uma coletânea de textos sobre as revoltas populares em Moçambique (2008-2012). Maputo: IESE, 2017, cap. 1, p. 1-47.

BRITO, Luís de. Instituições políticas e unidade nacional. In: BRITO, Luís; *et al* (Orgs.). **Desafios para Moçambique, 2016**. Maputo: IESE, 2016. Parte I: Política, p. 23-32.

_____. Moçambique: de uma economia de serviços a uma economia de renda. **IDeIAS**, Maputo, 11 mai. 2009, n. 13, p. 149-153. Disponível em: <Ideias_13.pub (iese.ac.mz)>. Acesso em 19 ago. 2022.

CASTEL-BRANCO, Carlos. Economia Extrativa e Desafios da Industrialização em Moçambique. **Cadernos IESE**, Maputo, p. 1-100, jul. 2010.

_____. Refletindo sobre acumulação, porosidade e industrialização em contexto de economia extrativa. In: BRITO, Luís; *et al* (Orgs.). **Desafios para Moçambique, 2013**. Maputo: IESE, 2013. Parte II, p. 81-124.

CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA. **Dívidas Ocultas**: cronologia do processo de Manuel Chang. Maputo: CIP, 2022.

_____. **Custos e consequências das dívidas ocultas para Moçambique**. Maputo: Centro de Integridade Pública/Bergen e Chr. Michelsen Institute, mai. 2021.

_____. **O Distrito como Pólo de Desenvolvimento**: um olhar da sociedade civil. Maputo: CIP, 2012.

_____. *Procurement* Público e Transparência em Moçambique: o caso dos scanners de inspeção não intrusiva. **CIP Newsletter**. Maputo: CIP, set./dez., 2007.

CHAMBOTE, Raul. A controvérsia sobre a navegação nos rios Zambeze e Chire nas relações diplomáticas entre Moçambique e o Malawi. In: Brito, Luís de *et al* (Orgs.). **Desafios para Moçambique, 2015**. Maputo: IESE, 2015, p. 419-443.

CHICHAVA, Sérgio. Armando Guebuza e a pobreza em Moçambique. **IDeIAS**, Maputo, n. 12, 6 mai. 2009, p. 1-2. Disponível em <Ideias_12.pub (iese.ac.mz)>. Acesso em 19, ago. 2022.

CHICHAVA, Sérgio; POHLMANN, Jonas. Uma breve análise da imprensa moçambicana. In: BRITO, Luís *et al* (Orgs.). **Desafios para Moçambique, 2010**. Maputo: IESE, Parte I: Política: desafios da construção democrática, 2010 p. 127-138.

CHIVULELE, Fernanda. Estrutura da dívida pública em Moçambique e sua relação com as dinâmicas de acumulação. In: BRITO, Luís; *et al* (Orgs.). **Desafios para Moçambique, 2016**. Maputo: IESE, Parte II: Economia, 2016, p. 113-139.

CORTÊS, Edson. Corrupção, lavagem de dinheiro e rent-seeking: a economia política moçambicana bloqueando o investimento produtivo. **Centro de Integridade Pública**, Maputo, mar. 2022, p. 1-3.

_____. **Velhos Amigos, Novos Adversários:** as disputas, as alianças e reconfigurações empresariais na elite política moçambicana. 2018. 336 f. Tese (Doutorado em Antropologia), Universidade de Lisboa, Lisboa, 2018.

FIGUEIRA, Ariane. **Introdução à Análise de Política Externa.** São Paulo: Saraiva, 2011.

GONÇALVES, Euclides. O *tempo* das visitas da Governação Aberta em Moçambique. In: BRITO, Luís *et al* (Orgs.). **Desafios para Moçambique, 2013.** Maputo: IESE, Parte I: Política, 2013a, p. 55-78.

_____. *Orientações Superiores: time and bureaucratic authority in Mozambique.* **African Affairs**, n. 112/449, p. 602-622. 2013b.

HIDROELÉTRICA De Cahora-Bassa. Demonstrações Financeiras Resumidas – 2021. **Notícias**, Maputo, n. 31.650, p.19-43, 29 jun. 2022.

HIDROELÉTRICA de Cahora-Bassa. “Cahora-Bassa é nossa” há cinco anos. Notícias, Maputo, Especial: Hidroelétrica de Cahora-Bassa, o orgulho de Moçambique. 2007-2012, 5º aniversário da reversão. **Notícias**, Maputo, p. 1-8, 7 nov. 2012.

RUNGO, Jorge. Setor Empresarial do Estado: maior parte das empresas incapazes de aceder a crédito. **Domingo**, Maputo, Ano XLI, n. 2073, 15 mai. 2022. Economia. p. 10-11.

KRUEGER, Anne. The Political Economy of the Rent-Seeking Society. **The American Economic Review**, v. 64, n. 3, p. 291-303, jun. 1974.

LALBAHADUR, Aditi. Mozambique and Malawi: Recalibrating a Difficult Relationship. **South African Foreign Policy and African Drives Programme.** Policy Briefing, n. 68, p. 1-4, jun. 2013.

LOBO, Homero. O regresso dos “esquadrões da morte”? **Carta de Moçambique**, Maputo, 30 abr. 2020. Disponível em: <<https://www.cartamaz.com/index.php/politica/item/5032-o-regresso-dos-esquadros-da-morte>>. Acesso em 18 ago. 2022.

LUSA, Agência. Guebuza terá recebido 35 a 50 milhões de dólares. **Diário de Notícias**, Lisboa, 09 dez. 2010. Disponível em: <<https://www.dn.pt/dossiers/mundo/wikileaks/noticias/guebuza-tera-recebido-35-a-50-milhoes-de-dolares-1730994.html>>. Acesso em: 2 set. 2022.

MATUSSE, Renato. **Guebuza: a paixão pela terra.** Maputo: Macmillan Moçambique, 2004

MIGUEL, João. **Mídia, política e mercado na sociedade moçambicana**: o setor televisivo aberto. Orientador: Valério Brittos. 2008. 189 f. Tese (Doutorado em Ciências da Comunicação), Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2008.

NGOENHA, Severino. Prefácio. *In*: WEIMER, Bernhard; CARILHO, João. **A Economia Política da Descentralização em Moçambique**: dinâmicas, efeitos e desafios. Maputo: IESE, 2017, p. xviii-xix.

NHACA, Elias. Liberdade de Imprensa cada vez mais amordaçada. **Savana**. Maputo, Ano XXIX, n. 1478, p.8, 6 mai. 2022.

NHAMIRRE, Borges. Procurement Público e Parcerias Público Privadas: aumento do preço de chapas de matrícula é resultado de rent-seeking nas Parceiras Público-Privadas. **Centro de Integridade Pública**, Maputo, n. 5, p. 1-6, 3 mai. 2022.

_____. **Como as PPP são usadas para beneficiar as elites e prejudicar o Estado**: o caso da concessão para fornecimento de chapas de matrículas envolvendo as famílias Guebuza e Machel. Maputo: Centro de Integridade Pública, 2015.

PATRÍCIO, Ana Marta. **Cahora Bassa nas Relações Bilaterais entre Portugal e Moçambique**: 1975-2007. 2010. 81 f. Dissertação (Mestrado em Estudos Africanos), Instituto Universitário de Lisboa, Lisboa, 2010.

POSSE, Lúcio. Heróis da luta de libertação nacional e a ideia de nação nos discursos do Presidente da República de Moçambique Armando Guebuza. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 122, p. 97-118, set. 2020.

PUTNAM, Robert. Diplomacia e Política Doméstica: a lógica dos jogos de dois níveis. Tradução de Dalton Guimarães, Feliciano Guimarães e Gustavo Lacerda. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 18, n. 36, p. 147-174, jun. 2010.

REIS, Tiago. Rent Seeking: entenda como o poder público beneficia grupos de interesse. **Suno Artigos**, 2019. Disponível em: <<https://www.suno.com.br/artigos/rent-seeking/#:~:text=O%20que%20%C3%A9%20rent%20seeking,meio%20de%20lobbys%20e%20corrup%C3%A7%C3%A3o.>> Acesso em: 9 set. 2022.

SANDE, Zaqueo. “7 milhões”: revisão do debate e desafios para diversificação da base produtiva. *In*: BRITO, Luís de *et al* (Orgs.). **Desafios para Moçambique, 2011**. Maputo: IESE, Parte II: Economia, 2011, p. 207-228.

SANTOS, Boaventura. Moçambique: a maldição da abundância? **Visão**, Radar Ensaio, p. 24, 26 jul. 2012.

SAVANA, Jornal. ESQUADRÕES DA MORTE continuam a provocar terror. **Savana**, Maputo, ano XXIV, n. 1264, 30 mar. 2018.

_____. Perseguições e baleamento contra analistas e políticos da oposição continuam na ordem do dia. **Savana**, Maputo, ano XXIV, n. 1264, p. 2-4, 30 mar. 2018.

_____. Há esquadrões da morte para abater opositores: um agente confirmou ter participado na operação para abater Dhlakama em Zimpinga. **Savana**, Maputo, ano XXIII, n. 1157, p. 15, 11 mar. 2016.