



## COMO ESTÁ CABO DELGADO?

### WEBINAR 10: QUE ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DO NORTE?

No passado dia 10 de Março realizou-se o 10º webinar da série "*Como está Cabo Delgado?*" sobre o tema "*Que plano de desenvolvimento integrado do Norte?*", contando com as intervenções de Rui Mate, Joseph Hanlon, Fredson Guilengue e a moderação de Rui Ribeiro.

Numa altura em que está em curso a elaboração de uma estratégia de desenvolvimento integrado do Norte, considera-se pertinente reflectir sobre um conjunto de aspectos que se entendem fulcrais nessa estratégia, não só com vista ao desenvolvimento integrado, mas também com vista à construção de uma paz efectiva e duradoura.

#### 1) QUE PAPEL PODERÁ TER A INDÚSTRIA EXTRACTIVA NO DESENVOLVIMENTO LOCAL?

Apesar de a economia moçambicana continuar a ser predominantemente dependente da agricultura, ao longo dos últimos 15 anos tem-se assistido a uma crescente aposta na indústria extractiva, e a um aumento da respectiva contribuição no produto interno bruto, de 2,8% em 2010, para 7,8% em 2019. Os anúncios de biliões de dólares de investimento directo estrangeiro neste sector foram responsáveis pelo aumento das expectativas em torno da sua contribuição para o desenvolvimento do país. Cerca de 60% do Investimento Directo Estrangeiro é direccionado para o sector extractivo ou para a instalação dos respectivos projectos. Da mesma forma, regista-se um aumento da contribuição fiscal deste sector. Em 2019 a indústria extractiva representava 4,3% das receitas totais do Estado, mas as projecções do FMI apontavam para um aumento da contribuição deste sector para 60% no ano de 2024.

Estes números levantam, contudo, um conjunto de preocupações. Por um lado, traduzem a excessiva concentração da receita fiscal num único sector. Por outro lado, Moçambique torna-se crescentemente dependente da oscilação da variação do preço das matérias-primas nos mercados internacionais, que não controla. Estimativas de diminuição da procura de carvão ou de gás no mercado internacional traduzem-se no adiamento indefinido de decisões de investimento (no caso da ExxonMobil), ou até mesmo de

desinvestimento (como no caso da Vale), frustrando as elevadas expectativas iniciais. A situação agrava-se pelo facto de o país ter aumentado o nível de endividamento externo (inclusivamente de forma oculta), contando com as receitas futuras do gás. Num cenário de agravamento da credibilidade internacional, o Estado só contrair endividamento mais oneroso, recorrendo a mercados asiáticos (aumentando o peso da dívida comercial no stock da dívida, com taxas de juro mais elevadas) ou à dívida interna, num negócio, por enquanto, apetecível para a banca nacional. Neste segundo caso, o Estado retira ao sistema financeiro a capacidade de providenciar apoio ao sector privado, aprofundando as dificuldades do empresariado nacional e limitando, ainda mais, a capacidade de diversificação da economia nacional.

Por outro lado, o sector extractivo constitui um sector de capital intensivo, significando que os elevados montantes dos investimentos (sobretudo em tecnologia) contrastam com a reduzida absorção de mão-de-obra, traduzindo uma fraca relação com o tecido económico local. O sector extractivo é responsável por 16% das importações do país, dado que grande parte da tecnologia é importada, desenvolvendo o sector industrial e o emprego no exterior do país.

Os dados mostram que o sector empresarial nacional tem beneficiado de forma muito residual do sector extractivo, frustrando as expectativas de conteúdo local. Trata-se de um sector industrial de elevada complexidade que, no processo de instalação, perante o défice de experiência e *know-how* nacional, tende a optar pela selecção de fornecedores internacionalmente estabelecidos. A ausência de um prévio investimento em formação e capacidade produtiva das empresas nacionais, assim como de uma lei de conteúdo local, limita o empresário moçambicano de aproveitar as já reduzidas oportunidades criadas pelo sector. A situação agrava-se com o aumento da pressão sobre terras e recursos naturais, gerando-se reassentamentos populacionais conflituosos, desigualdades sociais entre locais e *vientes*. Esta realidade contrasta com as elevadas promessas iniciais, assistindo-se a uma frustração das expectativas iniciais e agravando ressentimentos históricos locais.

## **2) DESENVOLVIMENTO, REDISTRIBUIÇÃO E RECONCILIAÇÃO**

Os estudos empíricos têm demonstrado que o epicentro da rebelião se desencadeou nos distritos da costa, no seio de um grupo com sentimentos históricos de exclusão de acesso aos recursos do Estado, acusando os governantes da Frelimo e grupos de macondes de concentração excessiva do poder e de promoção de injustiças sociais.

A intensificação do conflito no Norte de Cabo Delgado traduziu-se numa vaga de deslocados superior a meio milhão de pessoas, que representa um número superior à população total dos sete distritos afectados. Estes dados levam a supor a evacuação massiva das populações dos locais de origem. Um plano de desenvolvimento integrado,

de médio e longo prazo, deverá ter em consideração a futura predisposição ao regresso de centenas de milhares de indivíduos para locais caracterizados pela profunda precariedade: ampla destruição e roubo de casas, embarcações, tecnologia, gado, ausência de insumos agrícolas e machambas cobertas de mato, etc. A construção de uma paz efectiva e duradora deverá prever a criação de condições de reintegração socioeconómica no terreno, não só em termos de condições de produção, mas também de acesso à saúde, educação, água e saneamento, energia, vias de transporte e mercados. O apoio às vítimas do conflito não deverá ignorar os que não pretendem regressar aos locais de origem, inclusivamente as populações dos locais de acolhimento, elas próprias também prejudicadas pela cedência de recursos naturais. Um processo de paz efectivo tem que assegurar a inexistência de excluídos no processo de reintegração, sob risco de geração de invejas, contradições e recrudescimento de conflitualidade. Na realidade, o país corre o risco de repetir a experiência de 1992/4, quando milhões de deslocados de guerra regressaram aos locais de origem, com reduzido ou nulo apoio de reintegração, traduzindo-se na persistência e reprodução, até aos dias de hoje, de elevados índices de pobreza. Importa, por isso, apostar amplamente no sector familiar da economia rural, nomeadamente na agricultura, pesca e pecuária de pequena escala, através do fornecimento de sementes melhoradas, apostando nas culturas alimentares, mas também em culturas de rendimento (tradicional e novas), no fomento pecuário, alargando a assistência técnica em função da especificidade de cada área, prevendo investimentos na irrigação e na mecanização em pequena escala. Uma reintegração socioeconómica efectiva, capaz de sustentar uma paz efectiva e duradora, implica um contínuo apoio ao longo de 3 a 5 anos. Trata-se de apostar num modelo desenvolvimento assente em trabalho intensivo, que proporcione a geração alargada de rendimentos e empregos pelas populações, garantindo a existência de mercados e preços suficientemente elevados para suportar o pagamento de insumos e receitas adicionais.

A implementação de uma estratégia desta magnitude implica a existência de um compromisso governamental e interministerial de longo termo, mas também a existência de movimentos de pressão junto do Governo central, com capacidade de rivalizar com os poderosos lobbies da indústria extractiva ou do capital comercial. Nestes movimentos de pressão deverão constar, não só, as organizações da sociedade civil, mas, também, grupos proeminentes no seio da Frelimo, capazes de influenciar uma agenda mais redistributiva.

### **3) INCLUSÃO POLÍTICO-ECONÓMICA, ESPAÇOS DE PARTICIPAÇÃO E RECONCILIAÇÃO**

Em Moçambique não existe um sistema totalmente autoritário, uma vez que prevê a existência de organizações e mecanismos democráticos, como órgãos eleitorais, tribunais, liberdade de imprensa ou um aparelho de Estado despartidarizado. Contudo,

essas instituições democráticas são alvo de um controlo constante por parte do poder político. Forma-se um regime híbrido que combina o autoritarismo com formas de competição democrática (disputa política e partidária), que se caracteriza por uma musculosa manipulação de processos eleitorais, da justiça ou da comunicação social, assumindo estes órgãos como simples espaços de encenação da democracia. A situação agrava-se com os entraves criados a indivíduos conotados com a oposição de aceder a recursos do Estado (empregos ou subsídios), pelo que a exclusão política tende a desencadear situações de exclusão económica.

Percepcionando a violação das regras do jogo democrático, emergem sentimentos de injustiça, que afectam profundamente a dignidade de actores excluídos, levando-os a apoiar o recurso à violência, como forma legítima de participação política e de comunicação com o Estado. Às causas de natureza económica, frequentemente utilizadas na explicação de conflitos militares, importa acrescentar outras de natureza política, relacionadas com a limitação de espaços de participação e de negociação.

A realidade é que os líderes dos grupos rebeldes apoiaram a emergência de pequenos comerciantes locais, que não figuram entre os mais pobres da sociedade, que preferiram abandonar as suas actividades económicas para organizar uma luta armada. Através de mensagens apelativas de igualdade e justiça social foram atraindo grupos económicos mais desfavorecidos.

A construção da paz implicará uma redistribuição do poder a diversos níveis. Por um lado, é presumível que os grupos sociais que beneficiaram do sistema anterior apresentem resistências na realização de cedências, pelo que o grande desafio consiste na identificação de estratégias com vista a levá-los a compreender essa necessidade. Por outro lado, um sistema em que as agências estrangeiras (com os seus quadros expatriados ou oriundos do Sul do país) constituem os principais intervenientes no processo de reconstrução e de ajuda humanitária, perpetuará desigualdades e sentimentos de exclusão social entre as populações afectadas. Num cenário em que a guerra foi desencadeada contra a Frelimo ou contra grupos macondes, o seu envolvimento no processo de reconstrução corre o risco de alimentar sentimentos de revolta. Esta situação levanta uma questão muito complexa, relacionada com a forma como se podem convencer os actores que beneficiaram ou beneficiam da situação a realizar cedências em relação aos actores excluídos. Um processo de construção da paz deve ter uma profunda sensibilidade política e uma predisposição para a realização de cedências, sob o risco de desencadeamento, a curto ou médio prazo, de novos conflitos violentos.

## SUGESTÕES:

Uma estratégia de desenvolvimento integrado de toda a região Norte deve ter uma abordagem pragmática para, numa primeira fase, serem desenhadas e implementadas medidas de curto e médio prazos para apoiar o retorno a uma vida normal e melhorada dos mais de 600,000 deslocados e para criar condições socioeconómicas que evitem o alastramento do conflito a outras zonas de Cabo Delgado. Neste sentido, foram apresentadas um conjunto de sugestões:

- **Aposta na diversificação da economia:** em sectores como a agricultura, pesca, pecuária e transformação alimentar, mas também em pequenos serviços, capazes de gerar centenas de milhares de empregos e rendimentos, promovendo maior integração dos mercados;
- **Grande investimento em formação técnico-profissional:** Não só ao nível da capacitação de empresários nacionais, mas também de áreas técnicas em sectores de grande empregabilidade;
- **Criação de uma Lei de Conteúdo Local,** que possa minimizar o processo de exclusão dos empresários nacionais da cadeia de valor do gás, assim como fenómenos de desigualdade e de exclusão, consequência frequente da aposta na indústria extractiva;
- **Reforço da capacidade institucional das organizações do Estado:** sobretudo ao nível da saúde, educação e apoio às actividades económicas, mas também de justiça e investigação criminal;
- **Particular sensibilidade em relação a grupos económicos vulneráveis,** entre os quais as mulheres, prestando atenção às diversidades socio-regionais e a sentimentos históricos de exclusão;
- **Alargamento dos espaços de participação:** Um plano integrado de desenvolvimento económico deve prever a necessidade de participação política perante regras não manipuladas, sob o risco de exercer um impacto limitado na redução da violência. Os estabilizadores económicos devem ser acompanhados por estabilizadores políticos e judiciais, garantido o funcionamento imparcial e efectivo das instituições.
- **Inclusão de actores políticos divergentes:** considerando que o sucesso do processo de *peace building* não pode ser conduzido exclusivamente pelo governo da Frelimo, mas envolver, também, os diversos grupos sociais na região, incluindo elementos que representam as várias forças da oposição, incluindo grupos insurgentes;
- **Empoderamento das organizações da sociedade civil,** particularmente aquelas de base local e mais representativa das populações;
- **Integração sociopolítica dos insurgentes,** através da definição e implementação de medidas concretas, no quadro de um processo de pacificação e estabilização social;