

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

**SÉRGIO MIGUEL MENDES**

**AS POLÍTICAS DE PROTECÇÃO DAS FRONTEIRAS TERRESTRES ENTRE  
MOÇAMBIQUE E ÁFRICA DO SUL: PRÁTICAS, DESAFIOS E PERSPECTIVAS  
PARA A SEGURANÇA (1992-2020)**

**Porto Alegre**

**2021**

**SÉRGIO MIGUEL MENDES**

**AS POLÍTICAS DE PROTECÇÃO DAS FRONTEIRAS TERRESTRES ENTRE  
MOÇAMBIQUE E ÁFRICA DO SUL: PRÁTICAS, DESAFIOS E PERSPECTIVAS  
PARA A SEGURANÇA (1992-2020)**

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 quesito parcial para obtenção do título de Doutor em Estudos Estratégicos Internacionais, na área de segurança Internacional.

Orientador: Professor Doutor José Mário Magode

**Porto Alegre**

**2021**

### CIP - Catalogação na Publicação

Mendes, Sergio Miguel

As políticas de protecção das fronteiras terrestres entre Moçambique e África do Sul: práticas, desafios e perspectivas para a segurança (1992-2020) / Sergio Miguel Mendes. -- 2021.

240 f.

Orientador: José Mário 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, 2021.

1. Estado. 2. Interesse nacional. 3. Políticas de protecção. 4. Segurança nacional. 5. Cooperação internacional. I. Magode, José Mário, orient. II. Título.

**SÉRGIO MIGUEL MENDES**

**AS POLÍTICAS DE PROTECÇÃO DAS FRONTEIRAS TERRESTRES ENTRE  
MOÇAMBIQUE E ÁFRICA DO SUL: PRÁTICAS, DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA  
A SEGURANÇA (1992-2020)**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como quesito parcial para obtenção do título de Doutor em Estudos Estratégicos Internacionais, na área de segurança Internacional.

Aprovada em Porto Alegre em:      Abril de 2021

BANCA EXAMINADORA:

---

Professor Doutor José Mário Magode – Orientador UJC (Moçambique)

---

Professor Doutor Érico Esteves Duarte - UFRGS

---

Professor Doutor Edmundo Francisco Macuácuca Universidade Eduardo Mondlane  
(Moçambique).

---

Professor Doutor Fulgêncio Lucas Muti Seda – Centro de Estudos Aduaneiros e Tributários  
(Moçambique)

## **DEDICATÓRIA**

Aos meus pais Miguel Mendes e Preciosa Lipanga (em memória).

À Sandra Mendes pela cumplicidade na partilha dos momentos bons, difíceis e pela satisfação de viver ao teu lado.

Ao Edson e Wuyane Mendes, minhas fontes de motivação e em esforço por um futuro melhor.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço de forma calorosa à minha esposa Sandra Mendes e aos meus filhos Edson e Wuyane Mendes; aos meus irmãos Luís, Zeca, Valdemira e Preciosa, que, ao longo deste curso doutoral, souberam interpretar as minhas ausências em encontros e convívios familiares como sinónimo de uma batalha, na qual era preciso ser se persistente para que a mesma fosse coroada de êxitos. Os meus agradecimentos se estendem ao Reitor da Academia de Ciências Policiais, Dr. José de Jesus Mateus Pedro Mandra, pela autorização e por ter custeado parte das despesas inerentes à minha formação na Universidade Federal do Rio Grande Sul, em parceria com a Universidade Joaquim Chissano. Não menos importante, o Prof. Doutor José Magode, o meu orientador, por ter aceitado a supervisão desta tese. Professor Magode é uma figura carismática, com muita sensibilidade e com uma agenda apertadíssima mas soube conciliar a exigência com rigor científico para que esta tese fosse terminada. Foram muitas conversas ao longo da sua produção em que, por vezes, o percurso parecia sinuoso sem saída, mas pela persistência, os resultados provaram-nos que o Prof. Magode é um exemplo de um professor amigo e sempre presente, quando for solicitado.

Agradeço, de modo geral, todos aqueles que tiveram o privilégio de solicitar-lhes o apoio sem medir o seu tempo nem a dimensão da solicitação que lhes era dirigida e que se dispuseram a prestá-lo, com destaque para os Professores Lisboa Machavane, João Moisés Essinalo, Albino Eusébio, aos Msc. Francisco Marrumbine Novela e Francisco Bernardino Bilério. Estou igualmente grato ao Fundo Nacional de Investigação de Moçambique – (FNI) pelo financiamento concedido para a tese de doutoramento, inserido no Projecto nº 758 das Manifestações Criminais em Moçambique, a todas figuras que prestaram as entrevistas, como o antigo Secretário da SADC, Funcionários do Instituto de Mar e Fronteiras, membros do Comando Geral da PRM, do Ramo da Polícia de Fronteiras, do Comando do 1º Regimento da Polícia de Fronteira de Namaacha, da Companhia da Polícia de Fronteira de Ressano Garcia, do SENAMI e da 1ª Esquadra da PRM-Ressano Garcia.

E, por último, agradeço sem excepção aos professores da Universidade Federal do Rio Grande de Sul, pela sua valiosa contribuição durante o período da frequência das cadeiras curriculares, aos colegas da turma especial ISRI (2016) e a todos aqueles que, directa ou indirectamente, prestaram o seu apoio moral e material. Agradeço, do mesmo modo à aqueles que,

por razões impessoais não puderam prestar o seu apoio requerido na segurança de que com estes podemos partilhar os resultados desta pesquisa, como um bem para a relevância académica e pública.

## RESUMO<sup>1</sup>

A presente tese tem como objectivo da pesquisa avaliar as políticas de segurança das fronteiras terrestres entre Moçambique e África do Sul, no intervalo temporal de 1992-2020. A pesquisa baseou-se fundamentalmente na abordagem mista qualitativa e quantitativa, em que a técnica de triangulação configurou-se pertinente para a recolha de dados, com a combinação da análise documental, entrevista e o questionário. Os dados recolhidos foram analisados com base em conteúdo através de agrupamento das respostas de cada pergunta em função dos entrevistados. Para tal, a pesquisa alicerçou-se teoricamente por defender a possibilidade da cooperação internacional entre actores estatais e não estatais, dando primazia à existência do Estado a quem cabe a responsabilidade para a celebração de acordos de cooperação e memoranduns de entendimento, no geral, e para segurança da soberania, de modo específico, sem descurar a responsabilidade pela segurança humana. A nível dos acordos de cooperação, os dois Estados são signatários de um número significativo de instrumentos normativos que regem a cooperação para a área de segurança, de que é notável o esforço dos governantes no sentido de se proverem estratégias para a erradicação do crime organizado com tentáculos internacionais, como são os casos da migração ilegal, tráfico de drogas, de armas de fogo, de pessoas etc. A nível dos dois países, a cooperação para área de segurança é fortalecida pelos discursos diplomáticos, os quais apontam para uma cooperação harmoniosa. Em Moçambique, foram introduzidas algumas reformas, como por exemplo, a criação do Ramo da Polícia de Fronteira através da Lei nº 16/2013 de Agosto, de modo a conferir a capacidade mais interventiva à Polícia de Fronteira na protecção das fronteiras estatais. Em termos realísticos, apesar de todo um conjunto de esforço para a redução do impacto criminal que assola a sub-região da África Austral, com destaque para os Estados moçambicano e sul-africano, os resultados da pesquisa apontam para ausência de uma estratégia de segurança integrada, situação que nos remete a percepção da ineficácia na implementação das políticas públicas adoptadas para a securitização das fronteiras terrestres, cenário provocado pelo fosso assimétrico entre os dois países.

**Palavras-chave:** Estado. Interesse nacional. Políticas de protecção. Segurança nacional. Cooperação internacional. Fronteiras terrestres.

---

<sup>1</sup> A tese foi escrita em Português de Moçambique.

## ABSTRACT

The main objective of this thesis is the evaluation of public policies for land border protection between Mozambique and South Africa in the 1992-2020 timeframe. The research was fundamentally based on the mixed qualitative and quantitative approach, in which the triangulation technique was configured pertinent for data collection, with the combination of documentary analysis, interview and the questionnaire. The collected data were analyzed on the basis of content by grouping the answers to each question according to the respondents. To this end, the research was theoretically grounded by advocating the possibility of international cooperation between state and non-state actors, giving primacy to the existence of the state, which is responsible for entering into cooperation agreements and memorandums of understanding, in general, and for sovereignty security, specifically, without neglecting the responsibility for human security. In terms of cooperation agreements, the two states are signatories to a significant number of normative instruments that regulate cooperation in the area of security, and it is noteworthy the effort of the governments to provide strategies for the eradication of organized crime with international tentacles, as in the cases of illegal migration, drug trafficking, firearms, people, etc. In both countries, the cooperation in the area of security is strengthened by diplomatic speeches, which point to a harmonious cooperation. In Mozambique, some reforms were introduced, such as the creation of the Border Police Branch through Law No. 16/2013 of August, in order to give the Border Police a more interventionist capacity in the protection of state borders. Realistically, despite a whole set of efforts to reduce the criminal impact that plagues the sub-region of Southern Africa, especially the Mozambican and South African states, the results of the research point to the absence of an integrated security strategy, a situation that leads us to the perception of ineffectiveness in the implementation of public policies adopted for the securitization of land borders, a scenario caused by the asymmetric gap between the two countries.

**Keywords:** Estate. National interest. Protection policie. National security. International cooperation. Land borders

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<b>Figura 1</b> - Resumo da metodologia usada na produção da pesquisa.....	31
<b>Figura 2</b> - Mapa da República de Moçambique ilustrando os limites fronteiriço.....	94
<b>Figura 2</b> - Organograma da Polícia da República de Moçambique.....	123
<b>Gráfico 1</b> - Inquiridos sobre as políticas de cooperação entre Moçambique e África do Sul....	143
<b>Gráfico 2</b> - Inquiridos face às dificuldades do uso diferenciado da legislação na cooperação entre Moçambique e África do sul.....	150
<b>Gráfico 3</b> - Inquiridos em relação à cooperação em políticas de protecção de fronteiras entre Moçambique e África do Sul.....	162
<b>Gráfico 4</b> - Inquiridos face às assimetrias entre Moçambique e África do sul.....	170
<b>Gráfico 5</b> - Inquiridos sobre grau da eficácia de cooperação entre Moçambique e África do Sul.....	180

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> - Dados ilustrativos dos indicadores macroeconómicos dos países da SADC.....	12
<b>Tabela 2</b> - Dados ilustrativos do crime do crime transfronteiriço.....	17
<b>Tabela 3</b> - Ilustrativa do tamanho da amostra submetida a entrevista e ao questionário.....	30
<b>Tabela 4</b> - Ilustrativa das fronteiras continentais moçambicanas .....	99
<b>Tabela 5</b> - Histórico das relações de cooperação entre Moçambique e África do Sul.....	128
<b>Tabela 6</b> - Modelo heurístico ilustrativo do nível de cooperação bilateral entre Moçambique e África do Sul.....	158
<b>Tabela 7</b> - Dados ilustrativos dos imigrantes ilegais moçambicanos repatriados, apreensão da droga e de tráfico de pessoas.....	178

## LISTA DE SIGLAS, ABREVIATURAS E ACRÓNIMOS

ANC – Congresso Nacional Africano

AT – Autoridade Tributária

Boder Police – Polícia de Fronteira

BRICS<sup>2</sup> – Brasil, Rússia, Índia e China

CISPE – Comissão Nacional para a Implementação das Normas do Segredo do Estado

CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

CRM – Constituição da República de Moçambique

CRSA – Constituição da República Sul-Africana

CUA – Convenção da União Africana

DGS – Direcção Geral da Segurança

ELF – Estados da Linha da Frente

EUA – Estados Unidos da América

FADM – Forças Armadas da Defesa de Moçambique

FAM – Forças Armadas de Moçambique

FDS – Forças de Defesa e Segurança

FIFA – Federação Internacional do Futebol Amador

FPLM – Forças Populares de Libertação de Moçambique

FRELIMO – Frente de Libertação de Moçambique

GM – Guerra Mundial

INTERPOL – Polícia Internacional

MANU – União Nacional Africana de Moçambique

MINT – Ministério do Interior

NATO – Organização do Atlântico do Norte

ONU – Organização das Nações Unidas

OCPDS – Órgão para Cooperação em Política, Defesa e Segurança

OUA – Organização da União Africana

PAC – Congresso Pan-Africano

---

<sup>2</sup> É um agrupamento dos países emergentes em relação ao seu desenvolvimento económico.

PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa  
PF – Polícia de Fronteira  
PID – Polícia Internacional de Defesa do Estado  
PRM – Polícia da República de Moçambique  
RAS – República Sul-Africana  
SADC – Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral  
SADCC – Conferência Coordenadora para o Desenvolvimento da África Austral  
SANDF – Força de Defesa Nacional de África do Sul  
SARPPCO – Organização de Cooperação dos Chefes de Polícia da Região da África Austral  
SCC – Serviços Centrais de Cifras  
SENAMI – Serviço Nacional de Migração  
SIPO – Plano Indicativo Estratégico do Órgão da Política, Defesa e Segurança  
SISE – Serviço de Informação e Segredo do Estado  
SNASP – Serviço Nacional de Segurança Popular  
SWAPO – Organização dos Povos do Sudoeste Africano  
FGF – Força de Guarda Fronteira  
UA – União Africana  
UDENAMO – União Democrática de Moçambique  
UEM – Universidade Eduardo Mondlane  
UNAMI – União Nacional de Moçambique Independente  
UOCTRR – Unidade de Operações de Combate ao Terrorismo e Resgate de Reféns  
ZANU – União Nacional Africano do Zimbabwe  
ZAPU – União Africana dos Povos do Zimbabwe

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>16</b>
1.1 DELIMITAÇÃO TEMPORAL.....	22
1.2 DELIMITAÇÃO GEOGRÁFICA.....	22
1.3 MARCO HISTÓRICO E A CRIAÇÃO DOS MOVIMENTOS DE LIBERTAÇÃO NACIONAL.....	23
1.4 PROBLEMA DA PESQUISA.....	26
1.5.1 Objectivo geral.....	35
1.6 HIPÓTESES.....	36
<b>1.6.1 Hipótese Geral.....</b>	<b>36</b>
1.7 JUSTIFICATIVA.....	37
1.8 QUADRO METODOLÓGICO DA PESQUISA.....	38
<b>1.8.1 Método da pesquisa.....</b>	<b>40</b>
<b>1.8.2 Técnicas e instrumentos usados na recolha de dados.....</b>	<b>43</b>
<b>1.8.3 A população e delimitação da amostra.....</b>	<b>44</b>
<b>1.8.4 Técnicas de análise e processamento de dados.....</b>	<b>46</b>
1.9 LIMITAÇÕES DA PESQUISA.....	48
<b>2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....</b>	<b>50</b>
2.1 ESTADO.....	50
2.2 INTERESSE NACIONAL.....	53
2.3 POLÍTICAS DE PROTECÇÃO DE FRONTEIRAS.....	57
2.4 SEGURANÇA NACIONAL.....	61
2.5 COOPERAÇÃO INTERNACIONAL.....	68
2.6 FRONTEIRAS TERRESTRES.....	72
2.7 ENQUADRAMENTO TEÓRICO.....	78
2.8 CONCLUSÕES PARCIAIS.....	87
<b>3 ESTADO, TERRITÓRIO E FRONTEIRAS ESTATAIS.....</b>	<b>90</b>
3.1 SURGIMENTO E CONSTRUÇÃO DO ESTADO MOÇAMBICANO.....	91
3.2 BREVE HISTÓRIA SOBRE A DELIMITAÇÃO DAS FRONTEIRAS MOÇAMBICANAS EM RELAÇÃO ÁFRICA DO SUL.....	99
<b>3.2.1 Delimitação das fronteiras terrestres moçambicanas.....</b>	<b>106</b>

3.2.2	<b>Caracterização das fronteiras terrestres moçambicanas</b> .....	115
3.3	CONCLUSÕES PARCIAIS .....	118
<b>4</b>	<b>MOÇAMBIQUE E ÁFRICA DO SUL: FACE AOS MECANISMOS DE COOPERAÇÃO EM POLÍTICAS DE PROTECÇÃO DE FRONTEIRAS TERRESTRES</b>	<b>120</b>
4.1	SADC: GÉNESE E POLÍTICAS DE FRONTEIRAS .....	120
4.2	DE FORÇA DE GUARDA FRONTEIRA À POLÍCIA DE FRONTEIRAS.....	122
4.3	MECANISMOS E RELAÇÃO INTER-INSTITUCIONAL NA PROTECÇÃO DE FRONTEIRAS TERRESTRES .....	126
4.4	ÓRGÃOS DE COOPERAÇÃO REGIONAL (MOÇAMBIQUE <i>VERSUS</i> ÁFRICA DO SUL). .....	131
4.5	A COOPERAÇÃO BILATERAL ENTRE MOÇAMBIQUE E ÁFRICA DO SUL.....	138
<b>5</b>	<b>ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS</b> .....	<b>147</b>
5.1	AS POLÍTICAS DE COOPERAÇÃO NA PROTECÇÃO DE FRONTEIRAS TERRESTRES .....	150
5.1.1	<b>Funções que derivam do Decreto 85/2014, sobre a Polícia de Fronteira</b> .....	155
5.1.2	<b>Funções que derivam do nº 2 do artigo 5 da Lei nº 4/2014, de 5 de Fevereiro que cria o SENAMI</b> .....	155
5.1.3	<b>Função da Polícia Sul-africana para a protecção das fronteiras, artigos 1 e 24 da Lei sobre as fronteiras:</b> .....	156
5.2	AMEAÇAS COMUNS E SIMILARIDADES DAS POLÍTICAS DE CONTROLO DAS FRONTEIRAS .....	161
5.3	ACORDOS DE COOPERAÇÃO E POLÍTICAS DE PROTECÇÃO DE FRONTEIRAS TERRESTRES ENTRE MOÇAMBIQUE E ÁFRICA DO SUL .....	170
5.3.1	<b>Implementação de políticas de protecção das fronteiras terrestres entre moçambique e áfrica do sul</b> .....	181
5.3.2	<b>Acordos de cooperação na protecção das fronteiras moçambicanas e sul-africanas: avaliação da eficácia</b> .....	190
5.3	SEGURANÇA FACE ÀS NOVAS AMEAÇAS TRANSFRONTEIRIÇAS: ESTRATÉGIAS, DESAFIOS E PERSPECTIVAS .....	200
5.4	CONSIDERAÇÕES PARCIAIS .....	207
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>209</b>
6.3	PROPOSTA DE INVESTIGAÇÃO PARA ESTUDOS FUTUROS.....	213
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	215
	APÊNDICE.....	230

## 1 INTRODUÇÃO

Vive-se numa época designada por académicos como a era da globalização, em que os discursos dos governantes em torno das relações entre os Estados mostram-se mais ajustados, no sentido em que os aspectos da segurança individual e colectiva constituem o denominador comum entre diferentes conjuntos de Estados, cujo desafio é o aprimoramento dos mecanismos de securitização das fronteiras para a redução das acções nefastas provocadas pelo impacto da criminalidade transnacional.

Com o advento da globalização e da integração regional, o esforço dos países em adoptarem o proteccionismo das suas fronteiras, mas, o seu papel é reduzido para aspectos meramente formais e não da sua existência como marcos de segurança nacional. Neste sentido, a ideia de segurança individual tem-se mostrado menos consistente devido às acções criminosas que rompem as barreiras fronteiriças e a outros mecanismos criados para a segurança dos Estados, onde os tentáculos da criminalidade organizada ganham dimensões nacionais e internacionais.

Para fazer face às acções criminais, os Estados procuram aprimorar mecanismos para estabelecer alianças regionais e internacionais, na presunção de que quanto mais aliados os Estados estiverem, maior será o impacto das suas acções para a segurança e, conseqüentemente, na redução de factores que propiciam a ocorrência da criminalidade.

À luz desta presunção, Flemes (2005) sugere que, quando se procura estabelecer regras comuns em relação aos diferentes países em termos de segurança, o mais provável é que isso ocorra entre pequenos grupos de Estados a nível regional e não em escala mundial, porque, nesta última escala, é mais difícil a aceitação unânime ou consensual de regras de políticas de segurança. Com efeito, por vários motivos, o padrão normativo de Estados vizinhos representa desde o início, paralelos em sua natureza e evolução.

O estudo subordinado ao tema, as políticas de protecção das fronteiras terrestres entre Moçambique e África do Sul, período compreendido entre 1992 a 2020 tem com o objectivo avaliar o esforço dos Estados na concepção de estratégias para a segurança das suas respectivas soberanias.

Concordando com Flandes (2005), seria esse o padrão normativo de regionalização dos sistemas de segurança dos Estados vizinhos que tornaria os acordos de cooperação regionais mais exequíveis em relação à escala mundial. A possibilidade de implementação de acordos mundiais e regionais varia em função de cada aspecto, tendo em conta que não é necessariamente à escala que determina, mas sim, é o aspecto de segurança que se busca com vista a encontrar regras comuns.

Diante de vários desafios que se impõem, a maior parte dos países procura encontrar soluções para a segurança, dado que nenhum país independentemente do seu poderio económico e bélico, não conseguiria superar o inimigo comum, que é a criminalidade com dimensões internacionais sem o apoio dos seus vizinhos. Portanto, a operacionalização das acções visando a redução do impacto destas acções criminais só pode ser possível através dos acordos de cooperação bilateral/multilateral.

A nível da região Austral de África, esta pretensão foi assumida pelo esforço da integração regional a partir da criação, em 1980, da Conferência Coordenadora para o Desenvolvimento da África Austral (SADCC)<sup>3</sup>, a qual evoluiu em 1992 para Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC)<sup>4</sup>. Para responder ao desafio de segurança internacional, foi criada a Organização de Cooperação dos Chefes de Polícia da Região da África Austral (SARPCCO). Aliás, o esforço em prol da segurança cooperativa teve expressão com a criação na década 70 dos Estados da Linha da Frente<sup>5</sup>, órgão responsável por questões da segurança e de apoio na criação dos movimentos independentistas para a libertação dos Estados da região que na época se encontravam sob jugo colonial.

A região Austral de África é entendida como o espaço territorial que compreende o conjunto dos Estados membros da SADC. Porém, o estudo não faz uma análise inclusiva de todos os Estados membros, por imperativo das limitações financeiras, abrangendo apenas Moçambique

---

<sup>3</sup> Angola, Botswana, Lesoto, Malawi, Moçambique, Suazilândia, Tanzânia, Zâmbia e Zimbabwe com objectivo de libertar-se da situação de dependência em que se encontravam, nove Estados independentes da África Austral.

<sup>4</sup> África do Sul, Angola, Botswana, Lesoto, Malawi, Madagáscar, Maurícias, Moçambique, República Democrática de Congo, Namíbia, Tanzânia, Seychelles, Swazilândia actualmente designado (Eswatini), Zâmbia e Zimbabwe.

<sup>5</sup> Constitui uma aliança dos países africanos que tinham como objectivo em coordenar mecanismos entre estratégias e recursos para lutar contra o regime da minoria branca, o *Apharteid* na África do Sul e era constituído, inicialmente por Angola, Botswana, Moçambique, Tanzânia e mais tarde Zimbabwe. Segundo Khama (1981) Mandanza e Tostensen (1987), *apud* Moma (2012), o Estados da Linha da Frente ao invés de lutar pelo poder hegemónico sul-africano, visava igualmente, unir esforços para garantir a independência dos países que ainda encontravam-se sob o regime colonial. [http://observare.ual.pt/janus.net/images/stories/PDF/vol3\\_n2/pt/pt\\_vol3\\_n2\\_art6.pdf](http://observare.ual.pt/janus.net/images/stories/PDF/vol3_n2/pt/pt_vol3_n2_art6.pdf).

e África do Sul. De um modo geral, a cooperação entre estes dois países é um desafio muito grande, considerando que o passado foi caracterizado por cenários de aproximação e de hostilidades, acções movidas pelo regime do *Apartheid* e, em termos económico África do Sul apresenta uma economia relativamente estável na região da SADC, o que coloca Moçambique na situação de desvantagem assimétrica nas suas relações de cooperação.

As desvantagens assimétricas ora referidas são, de forma inequívoca, fontes de diferenciação hierárquica dos Estados que, não raras vezes condicionam a operacionalização da cooperação entre os Estados. As dificuldades na promoção de cooperação plena entre os Estados moçambicano e Sul – africano não são factores *suis generis*, dado que a relação do poder no sistema internacional é susceptível de distribuição assimétrica entre os actores, como pressuposto fundamental para a criação de uma ordem mundial.

Com base nesta realidade, Aron (1962) considera que as dificuldades na operacionalização da cooperação entre os Estados são condicionadas por dois conjuntos de variáveis fundamentais que explicam a estrutura do sistema internacional, nomeadamente: o primeiro é a configuração da relação de forças, que, de acordo com a sua concentração, pode conformar o sistema bipolar ou pluripolar. O segundo é homogeneidade e heterogeneidade do sistema que referem – se aos princípios sobre os quais os Estados organizam – se internamente, sendo mais estáveis e previsíveis aqueles sistemas organizados sobre valores e sistemas similares.

Os Estados poderiam, num mundo bipolar, cooperar, mas tal cooperação não parece ser estabelecida devido às variáveis que interferem sobre os aspectos da segurança entre os Estados, situações que nos induzem a “reticências” no processo em que a cooperação entre Moçambique e África do Sul é conduzida e encerra uma incerteza em relação ao equilíbrio na interacção que se esperava entre si.

Aliás, face a estas incertezas, Aron (1962) sugere que, a posição dos Estados no sistema internacional depende de assimetrias de poder, denominada de configuração da relação de forças. A dinâmica sistémica não é definida apenas pelo contacto regular, mas, principalmente, pela concentração e a capacidade de projecção de forças político-militar de um Estado em oposição aos demais. Segundo o autor, não existe princípio que rege da mesma forma todos os Estados, uma

vez que, por conta da assimetria, cada unidade política está submetida ao sistema de maneira diferente.

Em termos temporal, o estudo compreende o período 1992 até o ano de 2020, visando abarcar a situação da região até ao momento da elaboração do estudo. A década de 90 marcou portanto, o período de transformação da SADCC em SADC aprofundamento dos mecanismos de cooperação entre os Estados independentes da África Austral, o fim de *Apartheid* na África do Sul e da sua adesão como novo membro da SADC. Em relação ao combate ao *Apartheid*, é considerado um grande ganho para a SADC no geral e, de Moçambique em particular, porque permitiu a esta organização a união de esforço na redução da dependência económica e do projecto da “Constelação”<sup>6</sup> contra os Estados da sub-região das acções de hostilização promovidas por regime da minoria branca.

Partindo desta realidade, procuramos, especificamente trazer respostas a vários cenários através da problematização em relação aos contornos da criminalidade transfronteiriça, como a imigração ilegal, tráfico de drogas, de seres humanos entre os dois países, o que nos permitiu de forma hipotética, colocar vários cenários que pressupúnhamos que estivessem ligados à ineficácia do modelo de cooperação entre Estados em ambiente de assimetrias. A partir dos cenários levantados na problematização, formulou-se a pergunta de partida que orienta a nossa tese. Constitui o objectivo do estudo avaliar as políticas de segurança adoptadas pelos Estados moçambicano e sul-africano, na protecção das fronteiras terrestres no intervalo temporal de 1992 a 2020, procurando as formas de minorar o impacto decorrente das várias manifestações criminais em várias dimensões. Especificamente, identificamos as políticas de segurança adoptadas pelos Estados Moçambicano e Sul-africano, no contexto de protecção das fronteiras terrestres com recurso aos instrumentos normativos internos que corporizam o órgão da Política, Defesa e Segurança na cooperação bilateral, e multilateral a nível da SADC. Caracterizamos o processo da implementação das políticas de segurança adoptadas pelos Estados moçambicano e Sul-africano, o que nos permitiu aferir os indicadores que regem a cooperação e os mecanismos para a sua implementação em função da respectiva legislação, visando a operacionalização do preceito cooperativo entre os dois países. Explicamos a eficácia de cooperação nas políticas de segurança

---

<sup>6</sup> A política de constelação de Estados da África Austral visava colocar os Estados vizinhos sob dependência total e directa destes em relação à África do Sul, através de uma série de ameaças políticas, militares e económicas (CROCKER, 1992).

visando aferir o nível de satisfação dos países face às directrizes que norteiam a cooperação para assegurar o bem-estar das comunidades e sugerimos estratégias para a gestão das políticas de segurança das fronteiras entre os dois países.

Para a materialização dos objectivos da pesquisa, houve necessidade de estabelecermos o termómetro em relação aos resultados, sobre os quais colocamos uma hipótese geral e duas específicas. A hipótese geral preconiza que as políticas de segurança das fronteiras terrestres adoptadas pelos Estados moçambicano e Sul-africano não respondem às necessidades de segurança, devido às assimetrias do desenvolvimento entre os dois países. Com relação as específicas, temos: i) aponta-se que a fraca protecção das fronteiras terrestres entre Moçambique e África do Sul deve-se aos mecanismos da sua implementação; ii) postula que a cooperação nas políticas de protecção das fronteiras terrestres entre os Estados moçambicano e Sul-africano encontra-se enfraquecido devido às assimetrias do desenvolvimento entre os dois Estados.

O estudo enquadra-se numa temática complexa sobre as políticas de protecção de fronteiras terrestres, em que ambos os Estados compartilham várias experiências históricas, em termos das relações bilaterais próximas, desde 1984 aquando da assinatura de Inkomati, embora com a existência de uma dicotomia amizade-hostilidade. Portanto, a amizade é manifestada pela aproximação através dos acordos de cooperação para área de segurança. A hostilidade, por exemplo, é apontada por Wache (2020, p. 20) “como o desacordo sobre como lidar com certos aspectos no ambiente cooperativo entre os Estados”. Entretanto, trouxemos estas abordagens cientes dos desafios que emergem das variáveis da segurança da soberania o que remete aos Estados a uma letargia na partilha de estratégias para a sobrevivência dos Estados.

Na perspectiva académica, o desenvolvimento desta pesquisa visa suprir o vazio de estudos científicos que versam sobre temática das políticas públicas de protecção de fronteiras terrestres em função dos imperativos advindos da dinâmica do crime organizado internacional. Propõe-se, nesta base, um modelo que responda de forma permanente aos tentáculos do crime organizado associado a certos fluxos migratórios, do auxílio à migração ilegal, tráfico de seres humanos, e de novos desafios como ataques cibernéticos, o terrorismo etc.

Em termos estruturais, a tese compreende cinco capítulos. No primeiro capítulo, trouxemos a fundamentação teórica conceptual em que discutimos as palavras-chave associadas ao tema da pesquisa, como as políticas de protecção, segurança nacional, cooperação internacional, fronteiras terrestres e do respectivo enquadramento teórico.

O segundo capítulo apresenta a formação do Estado moçambicano, desde a chegada dos árabes nos séculos I e IV, a prática de agricultura e de trocas comerciais foi tido como o meio de sobrevivência predominante da época. Portanto, a penetração portuguesa em Moçambique em 1498 até à demarcação das fronteiras terrestres em 1885 com a realização da Conferência de Berlim, Portugal. Embora Portugal não tenha ocupado território moçambicano de forma efectiva devido à insuficiências de recursos optou pela concessão de partes do território colonial de Moçambique a capitais de origem inglesa e francesa o que resultou na criação das companhias majestáticas<sup>7</sup> arrendatárias.

Na última secção deste capítulo, discutimos a impossibilidade de alcance da independência por meios pacíficos, o que levou à criação de três movimentos na clandestinidade, de cuja união formou-se a FRELIMO. Afloramos, ainda o processo da delimitação das fronteiras terrestres no geral e as de Moçambique e África do Sul, em particular, caracterizando-as.

No terceiro capítulo, abordámos os vários mecanismos adoptados pelos Estados moçambicano e Sul-africano para cooperação. A história do surgimento da SADC, enquanto bloco regional do qual Moçambique e África do Sul são parte integrante, cujo esforço é de união de sinergias para o combate à criminalidade e promoção do desenvolvimento no âmbito dos mecanismos interno, discutimos a criação da Força de Guarda Fronteira, a evolução para a Polícia de Fronteiras e das suas relações de cooperação na protecção das fronteiras terrestres entre Moçambique e África do Sul, referenciando – se vários acordos assinados entre os dois países.

No quarto capítulo, trouxemos uma abordagem acerca da componente empírica. Numa primeira fase, compulsámos os instrumentos normativos internos e internacionais para identificação das políticas públicas de protecção das fronteiras terrestres, procedendo a triangulação das percepções colhidas através das entrevistas e do questionário entre diferentes intervenientes em matéria de segurança das fronteiras terrestres. A análise de conteúdo conferiu o cunho científico das questões sobre as similaridades, a implementação das políticas de protecção das fronteiras, eficácia e a caracterização da cooperação, propondo algumas estratégias para o melhor modelo de securitização das fronteiras.

---

<sup>7</sup> Eram consideradas majestáticas pelos direitos que eram atribuídos pelo rei em Portugal, elas eram quase soberanas nessas parcelas de território e em relação a seus habitantes, enquanto, que as companhias arrendatárias não tinham direitos iguais porque arrendavam as terras das outras companhias ou dos Estados sem muitos direitos soberanos (GENTILI 1999).

No último capítulo apresentamos as considerações finais, proposta sobre pesquisas futuras, as referências bibliográficas e os respectivos anexos.

### 1.1 DELIMITAÇÃO TEMPORAL

O tema incide sobre as políticas dos Estados como a face visível ou objectiva da cooperação no âmbito da segurança transfronteiriça, embora a coordenação regional entre os mesmos não ocorra somente em assuntos políticos e de segurança, mas também, em todos aspectos relevantes da agenda regional.

Na dimensão temporal, perspectiva-se a abordagem do estudo no período compreendido entre 1992 à 2020. Segundo Coelho (2011):

Este período foi marcado pelo nascimento de uma nova visão geopolítica regional, caracterizada por uma estreita cooperação por uma segurança comum, harmonia, ao invés de confrontação militar entre Estados regionais, onde a Comunidade da Segurança continua orientada para o combate ao crime em geral e transfronteiriço em particular (COELHO, 2011, p.2).

### 1.2 DELIMITAÇÃO GEOGRÁFICA

A SADC é, actualmente, composta de quinze (15)<sup>8</sup> países, dos quais seis fazem fronteira com Moçambique. Porém, a República de Moçambique fica situada na Costa Oriental de África; possui uma superfície total de 799.380 Km<sup>2</sup> e tem uma linha de costa de 2.780km<sup>2</sup>. Limita-se a Norte pela República da Tanzânia e pela República da Zâmbia, a Sul pela República da África do Sul e Reino da Suazilândia, a Oeste pelas Repúblicas do Malawi e Zimbabwe e a Leste pelo Oceânico Índico.

A actual delimitação de fronteira entre Moçambique e África do Sul, países que são o foco do nosso estudo, compreende dois trechos separados, num total de 491 km<sup>2</sup> de extensão a Leste da África do Sul. Estes limites de fronteira têm um intervalo que comporta o território da Swazilândia<sup>9</sup>, Estado que se situa entre Moçambique e África do Sul.

A área norte desta fronteira inicia na tríplice fronteira da África do Sul, Swazilândia e Moçambique, abarcando as províncias sul-africanas de Limpopo, a norte e Mpumalanga, a sul, bem como a província de Gaza, em Moçambique. Uma parte da fronteira abarca o curso do Oceano

---

<sup>8</sup> África do Sul, Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Madagáscar, Maurícias, Moçambique, República Democrático de Congo, Namíbia, Tanzânia, Seychelles, Swazilândia, Zâmbia e Zimbabwe

<sup>9</sup> Actualmente designado eSwatini

Índico que segue ao norte do paralelo 27°S, separando as províncias de Kwazulu-Natal, na África do Sul e Maputo, em Moçambique.

As limitações associadas a condições económicas para a realização deste estudo em todos 15 países, por um lado, e da dificuldade de os Estados partilharem informações, de natureza sigilosas, por outro, induziram o autor a optar pela sua fragmentação, de modo a abarcar apenas Moçambique e África do Sul, na suposição de que os resultados deste estudo possam contribuir para melhoria das actuais políticas de protecção de fronteiras terrestres com vista a garantir, no mínimo, a abrangência regional do estudo.

### 1.3 MARCO HISTÓRICO E A CRIAÇÃO DOS MOVIMENTOS DE LIBERTAÇÃO NACIONAL

Discutir sobre as questões de segurança na África Austral é fazer menção ao longo percurso e sinuoso que caracteriza a dinâmica dos países africanos que estiveram sujeitos desde o início da década de 50 até finais da década 60 com a proclamação das independências das colónias belgas e francesas.

Em relação as independências dos países africanos e dos conflitos que advieram da má definição e delimitação das fronteiras africanas protagonizadas potências europeias, a situação mereceu a atenção de chefes dos Estados dos países africanos, durante a realização no Cairo – Egipto da 1ª sessão realizada entre os dias 17 a 21 de Julho de 1964.

O Programa de fronteiras da União Africana, visando minorar os conflitos e às consequências que poderiam advir, através da Resolução AHG/Resolução 16, i) reafirmou-se solenemente o respeito total, por todos os Estados membros da OUA, dos princípios enunciados no artigo 3 da referida carta; ii) declarou-se solenemente que todos os Estados membros comprometem-se a respeitar as fronteiras existentes na altura em que ascenderam a independência.

Como se pode depreender, o quadro jurídico deste instrumento normativo, impele aos países a reconhecerem e a respeitarem a soberania, a sua integridade territorial assim como o seu direito inalienável e a intangibilidade do traçado como foi definido pelas potências colonizadoras.

Alguns países independentes viram-se obrigados a encetar mecanismos e esforços através da criação da Organização da União Africana (1963) com a finalidade de promover acções para a proclamação da independência dos Estados que ainda se encontravam sob a dominação colonial.

Neste contexto, segundo Garcia (2003), os dirigentes dos Estados independentes que se encontravam na vizinhança da zona de conflito desenharam iniciativas com vista a canalizar o apoio necessário aos movimentos de libertação que lutavam contra os últimos bastiões do colonialismo em África, que se localizavam na África Austral. Papel de destaque coube à República Unida da Tanzânia que ofereceu espaços do seu território para a edificação de bases para preparação político-militar aos movimentos de libertação<sup>10</sup>, tendo ainda contribuído para o processo de unificação dos movimentos nacionalistas e a criação de frentes unidas contra os colonizadores, como foi o caso da FRELIMO.

Os contornos para as independências da Zâmbia e do Zimbabwe, como outros países do continente africano, foram uma realidade. No decorrer do século XIX, estes países sofreram pressão devido às clivagens que opunham as potências ocidentais, que tinham por objectivo a ocupação e de expansão da sua zona de influência. No território zambiano, por exemplo, a disputa envolveu Portugal e os britânicos.

Portugal projectava, a criação de uma confederação que incluía Angola, Moçambique e Zâmbia através do histórico projecto Mapa Cor-de-Rosa. Não obstante o esforço apresentado por Portugal, coube ao interesse britânico, ganhar a contenda, por intermédio dos missionários David Livingstone e Cecil Rhodes, culminando com criação em 1888 das colónias britânicas das Rodésias do Norte e do Sul, actualmente, Zâmbia e Zimbabwe.

Depois de longos anos sob o protectorado britânico e da dissolução da Confederação em 1963, Zâmbia tornou-se independente em 1964. Com as independências das colónias portuguesas de Moçambique e Angola, na década de 70, o sonho de libertação de outros países continuou, cujo

---

<sup>10</sup> A criação dos principais movimentos moçambicanos começou a estruturar-se no seio das comunidades emigradas nos países vizinhos, Tanganica (1961), Zâmbia e Malawi (1964). A União Nacional Africana de Moçambique (MANU) foi fundada no Tanganica em 1959 com o intuito de reunir Macondes moçambicanos aí residentes, para os “orientar subversivamente” sob as ordens de Julius Nyerere. A União Democrática Nacional de Moçambique (UDENAMO) foi criada em 1960 na Rodésia do Sul, integrando principalmente trabalhadores aí emigrados e, para além do seu cariz anticolonial, “denunciava os acordos económicos” entre Portugal, RAS e Rodésia do Sul. Em 1961 surge a União Africana de Moçambique Independente (UNAMI) baseada na Niassalândia e com forte implantação no Distrito de Tete. Em 1962, com a finalidade de “coordenar as acções” dos diversos movimentos, e sob a pressão de Nkrumah e Julius Nyerere, é criada a FRELIMO como resultado da junção entre a UDENAMO, MANU e UNAMI, (GARCIA, 2003).

ponto mais alto foi consumado cinco anos mais tarde, com a proclamação da independência do Zimbabwe em 1980.

Após as independências destes países, a correlação das forças veio a alterar-se na região e o envolvimento dos Estados não se resumiu apenas na coordenação de esforços para a área da política de defesa e segurança, pois foi, igualmente, para o desenvolvimento económico. No contexto dos processos e experiências históricas da região, a cooperação formal nas áreas de Política, Defesa e Segurança incluiu Botswana, Tanzânia e Zâmbia, que já tinham alcançado as suas independências mais cedo, demonstrando-se, assim, a vontade colectiva em relação integração da região como um bem. Esta situação impôs a estes países numa estratégia de apoio para a criação dos Estados da Linha da Frente, para fazerem face, nos anos de 1970 e 1980, ao regime do *Apharteid*, na África do Sul.

No contexto da luta contra *Apartheid*, a criação dos Estados da Linha da Frente, recorde-se que conheceu os primeiros passos na década de 60, mas as acções em si eram relativamente fracas, devido à estratégia de desestabilização movida pelo poderoso regime de minoria branca, na África do Sul, situação que ganhou expressão nos meados da década 70, com as independências de Moçambique e Angola.

Movidos pelo espírito de uma segurança colectiva e de redução da dependência económica destes em relação à África do sul, visando enfrentar o regime do *apartheid* que era hostil em relação aos seus vizinhos, em 1975, surgem o Estados da Linha da Frente (ELF), uma plataforma sub-regional de coordenação de políticas constituídas, inicialmente, por Angola, Botswana, Tanzânia, Moçambique e Zâmbia na qual se integrou Zimbabwe, após a sua independência em 1980.

Os Estados da Linha da Frente desempenharam um papel decisivo depois do ingresso do Zimbabwe na sua plataforma regional pois que propiciou a materialização do seu grande projecto de integração regional. A cooperação que se desenvolveu no seio dos Estados da Linha da Frente serviu de base para a criação, em 1 de Abril de 1980, da Conferência Coordenada para o Desenvolvimento da África Austral (SADCC), que anos mais tarde em 1992 a organização transformou-se em Comunidade de Desenvolvimento para África Austral (SADC).

No âmbito político, foi criado um o órgão dentro da SADC para se preocupar da Política, Defesa e Segurança (OPDS) e o Plano Indicativo Estratégico do Órgão (SIPO), que contempla as áreas de política, defesa e segurança, para além de protocolos em diversas áreas de cooperação

entre os Estados membros da SADC. O SIPO preconiza a defesa de valores democráticos e a garantia da defesa colectiva contra eventuais agressões a qualquer Estado membro.

É no contexto destas dinâmicas regionais em que se enquadra o presente estudo, para a análise do contexto da implementação do SIPO (Plano Indicativo Estratégico) do OPDS (Órgão da SADC para a Política, Defesa e Segurança), no interesse de avaliar as Políticas de protecção de fronteiras terrestres entre Moçambique e África do Sul.

#### 1.4 PROBLEMA DA PESQUISA

Para melhor compreensão do problema da pesquisa, é importante primeiro evidenciar a caracterização histórico-política, social e económica, que fundamentam as actuais relações entre os dois países. O foco do estudo são os contornos sobre a protecção das fronteiras, por isso, a caracterização ora referida é meramente superficial, na perspectiva de contextualizar as fragilidades das políticas públicas de protecção das fronteiras terrestres entre os dois países da África Austral.

Do ponto de vista de cooperação, económica, política diplomática África do Sul é um dos principais parceiros de Moçambique. As relações de cooperação, primeiro, no contexto colonial, eram baseadas no fornecimento da mão-de-obra migratória. Segundo Covane (2020), com a descoberta e abertura em 1867 de minas de diamantes em Kimberley, a emigração assumiu um carácter mais intenso e permanente, particularmente, a partir de 1870. A emigração da mão-de-obra moçambicana para as plantações das então colónias inglesas do Cabo e Natal era prática corrente, facto que se comprova pela formação da Liga de Trabalho pelos plantadores do Natal, em 1871.

A descoberta das minas de ouro em *Witwatersrand*, em 1886, tornou mais intensa a procura de mão – de – obra moçambicana. Esta preferência dos empregadores (plantações e minas) em relação à mão – de – obra de Moçambique reflectia uma dificuldade objectiva no controlo da força de trabalho que emigrava para o Natal. A zona sul de Moçambique era historicamente, na sequência de acordos entre o Governo Português e África do Sul, transformada em uma reserva de mão – de – obra para as minas Sul – africanas e, a partir de 1910, com a transformação da União sul-africana sob dominação política da comunidade Africânder para a comunidade bóer de Transval (COVANE, 2020).

Na década de 1960, estas relações foram estendidas para área económica, mormente ao (comércio e investimento). Como resultado de um processo de aproximação, na década de 70 as relações foram estendidas para a área de defesa e segurança. Esta posição pode ser justificada, por vários factores históricos que, ao longo do tempo, marcaram as relações entre os dois países da África Austral.

Moçambique e África do Sul, no contexto da economia internacional, apresentavam-se com indicadores macroeconómicos que traduzem estágios de desenvolvimento assimétricos. A África do Sul é considerada uma potência regional, tanto a nível do subcontinente da África Austral, como também em todo o continente africano. Com a sua inclusão ao grupo G20 e BRICS, criou espaço para que a sua economia se tornasse mais robusta, representando cerca de 50 a 70% anuais do PIB da SADC.

Em termos específicos, África do Sul apresenta um nível de desenvolvimento económico onde o seu PIB está avaliado em 351 biliões de dólares correspondentes a 53.6 % contra 14.9 biliões de dólares de Moçambique equivalentes a 2.3 % do PIB da SADC conforme ilustra a tabela 1 que abaixo se segue.

**Tabela 1 - Dados ilustrativos dos indicadores macroeconómicos dos países da SADC**

N/º	País	PIB (USD – Biliões)	%
1	<b>África do sul</b>	<b>351</b>	<b>53.6</b>
2	Angola	94.64	14.4
3	Botsuana	18.34	2.8
4	Lesotho	2.46	0.4
5	Madagáscar	14.08	2.1
6	Malawi	7.67	1.2
7	Maurícias	14.18	2.2
8	<b>Moçambique</b>	<b>14.93</b>	<b>2.3</b>
9	Namíbia	12.37	1.9
10	RD Congo	11.6	1.8
11	Seycheles	1.7	0.3
12	Suazilândia	4.41	0.7
13	Tanzânia	63.18	9.6
14	Zâmbia	23.06	3.5
15	Zimbabwe	21.44	3.3
	<b>Total</b>	<b>655</b>	<b>100</b>

Fonte: Dados da Trading Economics (2019)<sup>11</sup>. Elaboração própria (2020)

<sup>11</sup> <https://tradingeconomics.com> in Mathokeo yawavuti África do Sul indicadores macroeconómicos acessado em 3/3/2020.

A vantagem competitiva do seu ingresso nestas duas grandes organizações (G – 20 e BRICS) ao se comparar o PIB sul-africano com alguns dos países mais ricos do continente, percebe-se, também, que o seu peso não se restringe apenas a África Austral, mas sim, a todo o continente. De modo geral, podemos afirmar que a participação da África do Sul nestes dois grupos, certamente garante o privilégio de fortalecer a ideia do que é o país, dentro de seu contexto regional, apresentando *status* diferenciado no sistema internacional, por ser o único país africano a participar nos BRICS.

Na tentativa de colher dividendos nestas organizações internacionais, Apollo (2015), considera que a estratégia sul – africana passou a ser do “renascimento africano”, no qual o país tomaria posição de liderança a partir do elevado investimento do desenvolvimento económico, de doações através de órgãos multilaterais, do impulso militar e diplomático para estabilizar o continente. Esta ideia é reiterada por Schoeman (2000), ao acrescentar que esta posição nestas organizações busca caracterizar os poderes médios emergentes em termos globais, na medida em que o progresso deste traz progresso para a economia regional.

Moçambique é por sua vez, um dos países mais pobres, e que após 46 anos de independência nacional, apresenta índices de desenvolvimento mais baixo do mundo. De acordo com o Plano de Estratégia de Desenvolvimento Oficial do país, Moçambique apresentou um crescimento económico médio anual do PIB de 8,1% entre os anos de 1995 e 2012, um dos maiores índices de crescimento do mundo. Apesar deste aparente crescimento, a sua economia entre 1995 e 2015 não chegou a representar mais do que 2,33% do PIB da SADC, o que demonstra o fraco peso do país na economia da região (MOÇAMBIQUE 2014).

Durante décadas, África do Sul, foi movida pela política de *Apartheid*, situação que a levou a esboçar e praticar uma política de segurança nacional e de defesa da minoria branca no poder, na base de uma linha de defesa para além das suas fronteiras físicas, incluindo vasto campo de batalha, sendo que, parte dos países da África Austral, eram considerados ameaça à sua segurança interna. Face à esta situação, foram criadas e apoiadas várias organizações que tinham como móbil as operações de sabotagem e desestabilização em vários países, com particular destaque para Moçambique e Angola.

No entanto, a correlação de forças veio a alterar-se drasticamente durante a segunda metade da década de 1970, com as independências das colónias portuguesas de Angola e Moçambique e a insurreição no Soweto em 1976, que tiveram um impacto significativo no desenvolvimento

político desta região. Afirmando-se publicamente como regimes de orientação Marxista-Leninista com projecto de sociedade socialista, este modelo político destes Estados representava uma crença à política de aliança e de solidariedade com os movimentos de libertação com o ANC da África do Sul e a SWAPO da Namíbia, (MASSANGAIE, 2017)

A nível externo, a queda do Muro de Berlim e o fim da Guerra – fria constituíram elementos que, directa ou indirectamente, contribuíram para acelerar a dinâmica do processo de integração na África Austral, num ambiente em que as vicissitudes resultantes da confrontação entre as duas grandes potências deixaram de ter um impacto significativo para a região.

Estas questões teriam, segundo Veloso (1991), influenciado para que a África do Sul manifestasse a clara estratégia de defesa nacional dirigida mais ao seu território, criando fronteiras estáveis e relações de boa vizinhança com os seus vizinhos e de interesses vitais que pretendiam salvaguardar. Posto isto, a assinatura do Acordo de Nkomati (1984) foi, indubitavelmente, a primeira pedra desta arquitectura de boa vizinhança, paz e cooperação que se esboçou na região.

Com o fim do regime do *Apartheid* na África do Sul em 1991, situação que condicionou a libertação do Mandela 1992, o fim da guerra de desestabilização em Moçambique e da filiação da África do Sul como membro da SADC, deu-se o início a uma nova era no contexto da cooperação, incluindo a área de segurança transfronteiriça para se resolverem os problemas que derivam do ambiente geográfico, produzido pelas migrações internacionais na região e pelas redes de circulação e intercâmbio facilitados pela permeabilidade e/ou porosidade dos limites estatais, através da comunicação entre populações pertencentes a diferentes sistemas de poder territorial.

Esta nova era de cooperação foi impulsionada pelo processo de globalização, caracterizado pela sofisticação de meios tecnológicos de comunicação, produção de meios de transporte de massas, intensificação de movimentos migratórios, abertura de fronteiras nacionais dos Estados à circulação de pessoas no contexto da estruturação do mundo global.

A globalização compreende, no caso da criminalidade, a internacionalização de actos e práticas criminosas e a extensão de tentáculos de grupos organizados para a prática de crimes pelos vários países. Tal como o livre comércio, o mercado financeiro ou as telecomunicações para aferir apenas algumas actividades ilícitas que conheceram um rápido desenvolvimento nas últimas décadas, também o crime organizado tem sido capaz de tirar vantagem de intensificação das interacções transnacionais, ocorridas na segunda metade do século XX, (PAULINO, 2003, p. 1).

Paralelamente a isso, independentemente do seu desenvolvimento socioeconómico e da localização geográfica, devido ao fenómeno da globalização, todos os países sofrem as diversas manifestações da criminalidade. Apar destes efeitos, segundo (MAGODE *et. al* 2014):

A elevada interdependência económica face aos desafios da globalização contribui também para acentuar a necessidade de reforçar a integração económica regional. Neste contexto, a SADC adoptou gradualmente medidas políticas e económicas que facilitam a circulação de pessoas, de bens e que contribuem para alargar o âmbito de actuação minimalista do Estado. Dentre estas medidas, destaca-se a facilitação e, em alguns casos, a abolição de vistos que, por um lado, trazem benefícios para as populações, mas, por outro, contribui para facilitar actividades ilícitas transnacionais como é tráfico de pessoas. Este fenómeno afecta particularmente as crianças, de Moçambique para a África do Sul, o principal espaço de demanda de pessoas traficadas na SADC, (MAGODE *et. al* 2014, p. 15).

Moçambique é um país que, devido à relativa estabilidade política, social e da sua localização geográfica, caracterizada pela encruzilhada de corredores que fazem fronteiras com alguns países do *hinterland*, possui uma linha de Costa de cerca de 2500Km no Oceano Índico e fronteiras terrestres de mais de 4500km, o que eleva o grau das dificuldades da segurança das suas fronteiras. Estes factores tornam-se em referência de atracção do fluxo migratório para o país corredor de trânsito através de várias fronteiras, e focos de grupos criminais com características de crime organizado.

Paulino (2003) aponta a “dimensão transnacional como uma das características que também deverá ser adicionada a este tipo de crime, pois, a criminalidade global atinge seriamente Moçambique”.

Assim, na tentativa de adoptar políticas de protecção de fronteiras uniformes e eficazes entre os Estados da região, a SADC criou em 1995, no Zimbabwe, a Organização de Cooperação dos Chefes de Polícia da Região da África Austral (SARPCCO), cujo objectivo é a promoção, reforço, perpetuação da cooperação, dinamização de estratégias conjuntas de combate a todas as formas de crime transfronteiriço ou com ele relacionado, com implicações regionais, a preparação, disseminação de informação relevante sobre actividades criminosas em benefício dos membros e dos seus esforços para combaterem o crime na região (COELHO, 2011, p.10).

Com a criação do Órgão para Cooperação em Política, Defesa e Segurança (OPDSC) e para segurança dos Estados membros da (SADC), com a provação do Plano Estratégico Indicativo para o Órgão (SIPO), a 26 de Agosto de 2003, da sua revisão e aprovação a 5 de Agosto de 2010,

a SARPCCO tem como pacto da defesa mútua, e engloba as seguintes principais áreas de actuação: i) Política, ii) Defesa; iii) Segurança Estatal e iv) Segurança Pública que geram a necessidade de cooperação nas questões de segurança na região da SADC.

Embora com a adopção das políticas e do esforço dos acordos bilaterais e multilaterais entre Estados, a cooperação regional não é ainda considerada abrangente, nem efectiva, mesmo reconhecendo a elevação do nível de comunicação e de troca de informação regular entre os actores estatais e não-estatais. Com efeito, as redes criminosas aproveitam-se do contexto da globalização e de acordos de supressão de visto para a República da África do Sul e vice-versa, para circular em livre e facilmente, bastando, para o efeito, possuir um passaporte e dinheiro, (MAGODE *et. al*, 2014, p. 16).

Segundo informações veiculadas pelo Jornal SAVANA de 04/06/2010 baseadas no recorte do Relatório Internacional de Controlo Narcótico (2010), apontam – se como factores que fertilizam o tráfico de drogas em Moçambique, a vulnerabilidade fronteiriça, a fraca vigilância policial na costa, formação e equipamento inadequados das agências de administração de justiça e corrupção na Polícia e no poder judicial.

Partindo destes pressupostos, a Organização Internacional de Migração, no seu relatório de 2003, intitulado “*Sedução, Venda e Escravidão, Tráfico de Mulheres e Crianças para Exploração Sexual na África do Sul*”, estima que cerca de mil (1000) moçambicanos são, anualmente recrutados, transportados e explorados na África do Sul, num negócio em que os traficantes lucram cerca de um milhão de Rand por ano.

O estudo desenvolvido pela *Save Children* (2010)<sup>12</sup> indica que, cerca de 300 pessoas são traficadas por dia em Moçambique e parte delas são levadas para África de Sul, para fins obscuros. A mediatização nacional e internacional, em 2011, através da Televisão de Moçambique do caso envolvendo a Aldina dos Santos, mais conhecida por “Diana”, ilustra a complexidade da rede de tráfico de menores para exploração sexual na África. O Jornal notícias do dia 26 de Março de 2015 aponta, a detenção de 2 moçambicanos de origem asiática quando acabavam de atravessar a fronteira para África do Sul com elevados valores monetários. A mesma fonte aponta, ainda a detenção em 2015, em Komatiport, no território sul-africano, de um moçambicano com 50Kg de droga, sendo 42 de Cocaína e 8 Efedrina. No dia 15 de Maio de 2019, foram, igualmente, detidos três moçambicanos em Kaapmuiden, perto da cidade de Nelspruit, capital de Mpumalanga, na

---

<sup>12</sup> <https://resourcecentre.savethechildren.net/node/3738/pdf/3771>, acessado em 11 de Dezembro de 2016.

posse de heroína avaliada em 60 milhões de Rand<sup>13</sup>, conforme ilustra a tabela 2 que abaixo se segue.

**Tabela 2 - Dados ilustrativos sobre o crime transfronteiriço**

Ano	Tráfico de drogas			Tráfico de Moeda			Tráfico de pessoas
	Heroína	Efedrina	Cocaína	MTN	Rand	Dólar	-
<b>2010</b>	- 150 Kg	-	44,5 Kg	-	-	-	5
<b>2012</b>	-	25Kg	12Kg	-	-	-	3
<b>2014</b>	50kg	-	-	-	-	-	4
<b>2015</b>	42Kg	8Kg	-	2,2 Milhões	20.00 0	4,9milhões	-
<b>2016</b>	146Kg	-	25Kg	-	-	20 Milhões	19
<b>2017</b>	145Kg	-	-	-	-	-	-
<b>2018</b>	-	-	112 Kg	-	-	-	2
<b>2020</b>	342,5 Kg	15Kg	15 Kg	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>875, 5 Kg</b>	<b>48 Kgs</b>	<b>208.5</b>	<b>2,2</b>	<b>20000</b>	<b>24.9 Milhões</b>	<b>33</b>

Fonte: Dados da UNODC<sup>14</sup> e do Comando Provincial da PRM – Matola (2019). Elaboração própria (2020)

Tomando em consideração as evidências numéricas da tabela acima apresentada, de outros factores sobre a criminalidade descritos nesta pesquisa como o tráfico de pessoas e de imigração ilegal como foco de debate elas elucidam a fragilidade das políticas públicas de protecção das fronteiras terrestres entre os dois países, no que tange ao controlo da criminalidade, situação provocada pelas dinâmicas interactivas transfronteiriças como resultado de novas perspectivas socioeconómicas ligadas ao fenómeno de globalização.

No entanto, em todas as sociedades mundiais, a estrutura de segurança é um dos principais pilares de poder e que tem ganho, cada vez mais maior relevo, como consequências disso, o aumento da criminalidade, da existência de focos de tensão entre países com diferentes rendimentos e o terrorismo. Trata-se apenas, de alguns exemplos, de situações que têm vindo a aumentar o sentimento de insegurança nas populações. Este cenário obriga aos Estados a criarem

<sup>13</sup> <https://www.voaportugues.com/a/tr%C3%AAs-mo%C3%A7ambicanos-detidos-com-droga-na-%C3%A1frica-do-sul/4918807.html>

<sup>14</sup> (United Nations Office on Drugs and Crime, Regional Office for Southern Africa), “Strategic Programme Framework on Crime and Drugs for Southern Africa, 2003.

novos sistemas de controlo com vista a um maior domínio ou poder sobre a criminalidade mundial, (PEREIRA 2006, p. 57).

Uma das grandes dificuldades que tem caracterizado as relações de cooperação na área de segurança entre Moçambique e África do Sul, tem sido a descoordenação, conseqüentemente da fraca implementação dos acordos de cooperação o que aos Estados a situação da ineficiência no combate a este flagelo.

Face à ineficiência da cooperação orientada para a segurança colectiva a nível da SADC em geral, de Moçambique e da África do Sul em particular, Freeman (1997) apelidou tal experiência como mera construção utópica porque os Estados modernos enfrentam dificuldades enormes em encontrar um ponto de equilíbrio entre a necessidade de divulgar informações, no quadro da complexa equação em que estão simultaneamente como um jogo de interesses associados à segurança colectiva e interesses nacionais dos Estados.

Portanto, as assimetrias de poder económico e militar entre os membros da SADC são vistas como uma grande fonte de preocupação dos Estados. Segundo Costa (2013), as assimetrias geram vulnerabilidades que limitam os ganhos a serem obtidos com o processo de interdependência, provocando crises, seja pela internalização das turbulências externas, seja pelas restrições na implementação de políticas em prol de maior autonomia no desenvolvimento do sistema produtivo interno e ao se atrelarem às dinâmicas de segurança dos Estados vizinhos.

Na tentativa de responder às prováveis razões que estão por detrás da letargia dos Estados moçambicano e sul-africano, ou seja, do impacto negativo na implementação de acordos de cooperação, Freeman (1997, p. 12) apresenta quatro categorias de interesses nacionais em que os Estados pretendem proteger, nomeadamente: supremos<sup>15</sup>, vitais<sup>16</sup>, estratégicos<sup>17</sup> e táticos.

---

<sup>15</sup> Os interesses nacionais supremos de cada Estado são definidos pela sua importância que os mesmos representam para a sobrevivência do Estado e da sociedade como elementos da profunda preocupação. O Estado é desafiado a defender a custo de todos outros interesses, usando todos os meios e recursos colocados à sua disposição, como o caso da independência nacional e integridade. Portanto, quando se tratar de assuntos que ponham em causa os interesses do país ou ameça, por estarem ligados à sua sobrevivência, existência e identidade política e cultural. O interesse supremo quando é posto em causa pode resultar em conflito violento ou armado (FREEMAN, 1997, p.10)

<sup>16</sup> Os interesses nacionais vitais reflectem as condições de sobrevivência de uma dada sociedade e quando negligenciados podem conduzir a desagregação da sociedade. Esta categoria de interesses inclui a defesa da unidade nacional: garantia de vantagens estratégicas; o impedimento de acesso aos recursos essenciais e poder nacional de supostas potências inimigas; a eliminação de intimidação, subversão e ingerência em assuntos internos (1997, p.10).

<sup>17</sup> Os interesses nacionais estratégicos surgem através de um conjunto de assuntos e que não ameaçam imediatamente a segurança do Estado, mas propiciam o bem-estar e a tranquilidade do Estado. Eles apresentam um potencial de risco quando são negligenciados e podem produzir efeitos negativos sobre interesses vitais – falta de capacidade. A

Embora o esforço seja evidente, a vontade e *démarches* em curso, visam viabilizar a melhor cooperação entre Estados moçambicano e Sul-africano, no combate ao crime transnacional. Partindo da complexidade de interesses vitais diversos que os dois Estados pretendem salvaguardar, como por exemplo, os indicadores macroeconómicos, políticas securitárias diferentes onde se verificam avanços e recuos na materialização efectiva dos referidos acordos, as questões do interesse nacional (defesa) são a condição *sine qua non* para a sobrevivência de qualquer Estado-nação. As questões expostas fazem com que, apesar do esforço aparente apresentado pelos órgãos responsáveis pela segurança entre Moçambique e a África do Sul, as fronteiras continuem vulneráveis, o que se traduz numa incoerência entre a teoria e a prática, com base em instrumentos ora aprovados pelo órgão e do mecanismo para a implementação das políticas de protecção de fronteiras terrestres.

Face ao exposto, Morgenthau (1979) considera que:

A defesa da soberania nacional é o interesse nacional mais importante, podendo ver a comunidade como uma aberração ou ameaça. Torna-se necessário notar que a partilha de interesses de segurança, como base para a cooperação deve ser o ponto de partida, ou seja, vê a cooperação em termos de resultados e não em termos de intenções morais (MORGENTHAU, 1979, p.7).

Em função do rol criminal que narramos ao longo da problematização e da facilidade com que os traficantes transpõem a fronteira entre os dois países, fica-se com a percepção de enfraquecimento e da letargia dos Estados em assumir uma cooperação sólida para as políticas de fronteiras. Como consequência, as medidas são rígidas e acabam repelindo estes efeitos nefastos para os Estados menos rígidos. Buzan e Weaver (2003)<sup>18</sup> *apud* Schulz (2015, p.12), a este respeito, afirmam que a interacção em termos de segurança, na região da SADC, dá-se, muito mais, pela fraqueza dos Estados do que pela força da própria cooperação.

Para dar respostas aos aspectos levantados durante a problematização, a nossa pergunta de partida foi formulada na seguinte perspectiva, como é que, no quadro das assimetrias nacionais, as políticas de segurança adoptadas por Moçambique e África do Sul contribuem para a eficácia da Protecção das fronteiras terrestres?

---

prosperidade do Estado implica ajustamento de políticas, parcerias e condições reais do ambiente nacional e internacional-transformar as estratégias a favor do Estado (1997, p.11).

<sup>18</sup>BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. *Regions and Powers: The Structure of International Security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

## 1.5 OBJECTIVOS

### 1.5.1 Objectivo geral

Na perspectiva de trazer subsídios teóricos para o problema e respostas à questão de pesquisa colocada, o objectivo geral deste trabalho é de avaliar as políticas de segurança adoptadas pelos Estados moçambicano e sul-africano, na protecção das fronteiras terrestres no intervalo de 1992 – 2020.

Neste sentido, constituem os objectivos específicos, os seguintes:

- a) Identificar as políticas de segurança adoptadas pelos Estados moçambicano e Sul-africano, no contexto de protecção das fronteiras terrestres no intervalo de 1992 – 2020;
- b) Caracterizar o processo da implementação das políticas de segurança adoptadas pelos Estados moçambicano e sul-africano, no contexto de protecção das fronteiras terrestres no intervalo de 1992 – 2020;
- c) Analisar a eficácia de cooperação nas políticas de segurança adoptadas pelos Estados moçambicano e Sul-africano, no contexto de protecção das fronteiras terrestres no intervalo de 1992 – 2020;
- d) Sugerir estratégias para melhor gestão das políticas de segurança adoptadas pelos Estados moçambicano e Sul-africano, no contexto de protecção das fronteiras terrestres no intervalo de 1992 – 2020.

Depois da apresentação dos objectivos, geral e específicos, a seguir apresentamos as questões de pesquisa de modo a orientarem a nossa pesquisa;

- a) Que políticas de segurança são adoptadas pelos Estados moçambicano e Sul-africano, no contexto de protecção das fronteiras terrestres no intervalo de 1992 – 2020?
- b) Qual é o processo da implementação das políticas de cooperação adoptadas pelos Estados moçambicano e sul-africano do no contexto de protecção das fronteiras terrestres?
- c) Avaliar é a eficácia da cooperação nas políticas de segurança adoptadas pelos Estados moçambicano e Sul-africano, no contexto de protecção das fronteiras terrestres?

- d) Quais são as estratégias para a melhor gestão das políticas de segurança adoptadas pelos Estados moçambicano e sul-africano, no contexto de protecção das fronteiras terrestres?

## 1.6 HIPÓTESES

### 1.6.1 Hipótese Geral

Para a análise da questão central, o estudo apresenta uma hipótese geral procurando antever as prováveis respostas por testar. Por isso, temos como hipótese geral a seguinte, as políticas de segurança adoptadas pelos Estados moçambicano e sul-africano não respondem à protecção das fronteiras terrestres devido às assimetrias do desenvolvimento entre os dois países;

Hipótese 1. A cooperação nas políticas de protecção das fronteiras terrestres entre os Estados moçambicano e sul-africano encontra-se enfraquecida devido às assimetrias do desenvolvimento entre os dois Estados.

Hipótese 2. A fraca protecção das fronteiras terrestres entre Moçambique e África do Sul deve-se aos mecanismos da sua implementação;

Com vista a operacionalização das propostas hipotéticas do estudo sobre as políticas de protecção de fronteiras terrestres entre Moçambique e África do Sul: desafios e perspectivas para a segurança, procurámos fazer um estudo exaustivo por forma a aferir os factores que afectam as políticas da cooperação em matéria de securitização das fronteiras terrestres no período já referido.

Em relação a hipótese pretende-se, recolher as percepções macroeconómicas, como características diferenciadas de desenvolvimento, tendo em conta a situação histórica, económica, política e social, como factores que, provavelmente, estejam por detrás da letargia na implementação das políticas securitárias entre os dois países, partindo do pressuposto de que a SADC é um conjunto regional que preza pela integração. Não obstante, reconhecermos que o conceito de integração em si seja sujeito a várias interpretações dependendo da análise e do contexto em que se pretenda desenvolver. Na base desta interpretação difusa, Balassa (1961) define a integração como um conjunto de acções levadas a cabo de modo a reduzir as disparidades entre as diferentes unidades económicas pertencentes a diferentes Estados nacionais.

As assimetrias entre Moçambique e África do Sul são uma realidade à luz deste contexto. O que é que estaria a falhar na SADC para a materialização da verdadeira integração regional, de

que o conceito do Balassa acima referido se apresenta tão elucidativo nesta matéria? Por que razão a SADC não evolui para uma autoridade supranacional com legitimidade para propor aos Estados a assumpção do verdadeiro conceito de integração?

As disparidades existentes entre os Estados membros da SADC levam-nos a recorrermos a Cistac (2008), o qual questiona a legitimidade dos instrumentos legislativos se são ou não realmente concebidos para reduzir as disparidades das catorze legislações nacionais que constituem um obstáculo pela realização de um espaço económico e social verdadeiramente integrado. Além disso, esta segmentação tem, de facto e de direito, efeito perverso, porque é fonte de concorrência entre os próprios Estados no seio da organização; alguns Estados identificando-se com sistemas jurídicos mais atractivos do que outros. Será que estes a promover este modelo de integração que os Estados membros da SADC pretendem?

A operacionalização da hipótese (H2) foi com base em informações que nos permitiram dissipar as dificuldades em estabelecer mecanismos eficazes de controlo das extensas fronteiras e porosas. A existência de vários acordos de cooperação bilaterais em matéria de segurança entre os dois países, a introdução do Órgão da Cooperação Política, de Defesa e Segurança e da SARPCCO a nível da SADC, entidades responsáveis pela monitoria das estratégias sobre as políticas de securitização nas relações bilaterais e multilaterais, constitui parte das informações a recolher. O outro factor não menos importante prende-se com o facto de procurarmos aferir de que forma a celebração de acordos de cooperação em si resolve o problema? Será que a maior parte dos acordos rubricados são realistas ou cumprem a mera formalidade administrativa, sem ter um cunho jurídico que se pretende, ou seja, impondo aos países cooperantes a conciliação entre a teoria e as práticas existentes na SADC sobre esta matéria? Qual é o real papel do órgão de Política, Defesa e Segurança enquanto responsável pela definição, harmonização das estratégias de combate ao crime e policiamento na região? Será que as estratégias definidas na relação entre os dois países encontram-se alinhadas de forma rígida com o preconizado na Carta da União Africana para gestão das fronteiras?

## 1.7 JUSTIFICATIVA

A escolha do tema justifica-se do ponto de vista pessoal, académico e profissional. Do ponto de vista pessoal, o tema está inserido na linha de pesquisa de segurança internacional na

perspectiva de o adequar com o previsto no programa curricular da Universidade Federal do Rio Grande de Sul.

A preferência por este tema explica-se por se circunscrever na área de trabalho do pesquisador, pois que pertence aos órgãos de Defesa e Segurança, os quais velam pela concepção de estratégias com vista à adopção de mecanismos para a garantia da segurança pública e de políticas de protecção de fronteiras terrestres.

Sob ponto de vista profissional, a produção desta pesquisa fundamenta-se por ser Oficial superior de Polícia da República de Moçambique. Resultante, portanto, da observação, vivência diária, preocupação a vários níveis dos órgãos das Forças de Defesa e Segurança, do acompanhamento, através dos órgãos de comunicação social, de situações reais que representam um clamor pela segurança dia – após – dia no território nacional, nas fronteiras moçambicanas e sul-africanas. Estas são caracterizadas por ocorrências de vários crimes cometidos por indivíduos que atravessam as fronteiras para e vice-versa, aliado à fraqueza dos Estados no estabelecimento de mecanismos de controlo apropriado para a sua protecção.

Quanto à pertinência do estudo, espera-se que, com os resultados desta pesquisa, se promova um interesse, ao nível dos órgãos da segurança local e regional, na sistematização, colaboração sobre aspectos de sector de geração de saberes que constituem uma organização e seus aliados. Deve-se, ainda, perspectivar a estruturação das políticas públicas no sentido de apoiar e garantir que os acordos de cooperação entre os Estados-membros (Moçambique e a África do Sul) alcancem os resultados desejados de forma integral, sobretudo na atribuição da musculatura à SARPCCO enquanto órgão regional responsável pela segurança para que seja uma instituição para servir as os Estados e sociedades da África Austral.

Espera – se também que a pesquisa contribua, assim, na melhor actuação da SARPCCO, a nível regional, no combate dos crimes como a imigração ilegal, de tráfico de drogas e de seres humanos que se circunscreve no sistema de relações intergrupais que ultrapassam, por vezes, o âmbito do território de um determinado Estado desaguando deste modo nos Estados vizinhos.

## 1.8 QUADRO METODOLÓGICO DA PESQUISA

Partimos do princípio de que a pesquisa, como refere Demo (1995), constrói-se na confluência, por um lado, da base teórica e por outro lado, da base empírica. E acrescentamos, a estes pressupostos a ideia de Schwandt (2006, p.195), “de que a prática e a teoria estão ligadas em

um processo contínuo de reflexão crítica e de transformação”. É na base deste entendimento que, tendo em atenção os aspectos ora referidos, privilegamos uma metodologia mista, qualitativa complementada pela investigação quantitativa.

A natureza desta investigação é, essencialmente, qualitativa, não obstante termos em algum momento recorrido ao paradigma quantitativo. A ideia de combinarmos estes paradigmas insere-se na perspectiva de Denzin e Lincoln (2003, p. 9) que defendem “o recurso a formas híbridas quando apontam a investigação qualitativa como conjunto de actividades interpretativas que não privilegia qualquer prática metodológica em relação a outra”. Como refere Amado (2013, p.119). “A opção por uma determinada metodologia tem, a ver com a ponderação da natureza objectiva, ou subjectiva, do objecto a investigar como é caso dos critérios epistemológicos e teóricos, do acervo de dados empíricos a constituir e dos propósitos heurísticos que pretendemos alcançar com a pesquisa”.

Como referimos no quadro teórico que orienta este trabalho, a nossa tese debruça-se sobre as políticas de protecção das fronteiras terrestres entre Moçambique e África do Sul, cujo objectivo procuramos avaliar a eficácia das políticas de segurança por si adoptadas, considerando que os dois países apresentam relações históricas que remontam desde o século XIX, partilham as fronteiras terrestres, são ambos membros da SADC e da SARPCCO, onde as questões de segurança são prioridade para a agenda regional.

Privilegamos uma investigação qualitativa, porque a sua natureza descritiva e interpretativa constitui o aspecto fundamental para a compreensão do objecto em estudo, bem como dos significados e importância que os documentos sobre a matéria de segurança procuram nos transmitir.

Como refere Stake (2011, p. 24), a pesquisa qualitativa “é interpretativa, experiencial e situacional”. Por outras palavras, a pesquisa qualitativa preocupa-se com a compreensão, descrição e a interpretação do objecto em estudo, o que quer dizer que, quem investiga tem a oportunidade de ir até ao detalhe ou ao pormenor desse objecto. É nossa intenção neste estudo explorar e detalhar as possibilidades sobre a relação entre estes dois países, cruzando a literatura com os depoimentos dos sujeitos de pesquisa mais esclarecidos em relação à matéria em causa, o que nos permitiu chegar às conclusões da nossa pesquisa.

### 1.8.1 Método da pesquisa

Tem sido comum entre vários autores conceber método em pesquisa como sendo a escolha de procedimentos para a descrição e explicação de fenómenos em estudo (GIL, 1999; Richardson, 1999; Pereira; Gody & Tercariol, 2009). No entanto, Gil (1999, p. 27) faz a distinção entre a palavra método e método científico. Segundo este autor, método é o caminho para se chegar a determinado fim, enquanto, método científico é o conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos adoptados para se atingir o conhecimento.

Na mesma óptica, Pereira, *et al* (2009, p. 423) consideram que a ideia de método teria surgido no centro das ciências naturais com Descartes em (1763), preocupado em determinar as regras do conhecimento científico e, nessa altura, o seu papel era procurar a verdade nas ciências e o de bem conduzir a razão. Nas ciências sociais, o método deve subordinar-se à condição de objecto de estudo ser, por um lado, falante, e, por outro, pensante. É assim que o método é visto como arte do pesquisador/a de modo a complementar as técnicas de pesquisa.

Tendo como base estas concepções sobre método e método científico, o estudo de caso é uma estratégia de investigação em que o pesquisador explora profundamente um programa, um evento, uma actividade, um processo ou um ou mais indivíduos (CRESWELL 2010, p. 10).

Amado (2010, p. 10) e Creswell (2013, p. 20) referem que os estudos de caso, para além da combinação possível com outras estratégias investigativas e das diferentes técnicas de recolha de dados que possam empregar, possuem características que melhor os definem. Eles são fundamentais para explicar/compreender casos específicos e, de algum modo, determinado pelo contexto.

A partir do postulado dos autores citados anteriormente, o estudo de caso permitiu a recolha de informação ligada ao contexto social, institucional onde ocorrem as mudanças sociais ao longo do tempo e a interacção das duas sociedades (moçambicana e sul-africana) e possibilitou aferir como é que esta interacção influencia na violação dos mecanismos de protecção de fronteiras terrestres, aliado às limitações do próprio Estado para fazer face aos mecanismos criado para uma convivência sã.

Na busca da explicação causa-efeito e concepções detalhadas, o estudo privilegiou a combinação de múltiplas fontes e técnicas de recolha de dados, de forma a captar as diferentes percepções contextualizadas sobre a protecção de fronteiras. Esta visão metódica, para além da

descrição numérica do fenómeno, vai ampliar a análise trazendo a interpretação de “como e porquê” as políticas ora desenhadas falham na sua implementação.

O estudo do caso consiste numa análise profunda e exaustiva para permitir que através de um determinado caso possa – se fazer uma análise minuciosa de um ou mais objectos. Como se pode depreender, as políticas de protecção de fronteiras podem ser pesquisadas a partir de várias técnicas e ângulos epistemológicos, bem como mediante diferentes metodologias. Do conjunto das tendências dos estudos qualitativos, que compreendem a bibliografia, a fenomenologia, a etnografia, a *grounded Theory*<sup>19</sup> e o estudo de caso optou por este último para analisar a letargia dos Estados da SADC (Moçambique e Africa do Sul), na promoção das melhores políticas de protecção de fronteiras.

O estudo de caso emprega-se por um lado, quando se procura compreender, explorar ou descrever acontecimentos e contextos complexos nos quais estão simultaneamente envolvidos diversos factores segundo Yin (1994) e, por outro, Patrício (2015, p. 8)<sup>20</sup> defende que, “este método pode ser direccionado ao estudo de um indivíduo, determinado grupo, uma organização, uma comunidade ou incluindo uma nação”. Para estes autores, o estudo de caso envolve o estudo deliberado de uma determinada realidade que se considera, logo à partida, ser específica, única ou especial, procurando-se desvendar os elementos essenciais e característicos que permitem ao investigador contribuir para a compreensão geral do fenómeno a estudar.

Neste sentido, o estudo de caso não pretende fazer a generalização científica, porque os casos não são representativos de outras realidades. As representações do estudo do caso referido a partir do seu contexto próprio e fazem sentido apenas nesse contexto. Não existem expectativas de que estudo de caso represente outros casos, ou uma população mais alargada. Desta forma, a confiança e validade em termos de consistência, ou seja, a perspectiva de encontrar mesmos resultados se houver repetição do mesmo processo de investigação não se adequa (YIN 2010).

A pesquisa qualitativa através do estudo de caso explora um sistema delimitado (um caso) usando uma série de fontes de informação, que incluem observação, entrevistas, material

---

<sup>19</sup>É uma teoria fundamentada nos dados, cuja abordagem metodológica possui suas raízes no interaccionismo simbólico e está voltada para conhecer a realidade a partir do conhecimento da percepção ou significado de um certo contexto tem para a pessoa.

Trata-se, portanto, de um método de pesquisa qualitativa que aplica alguns procedimentos sistemáticos para desenvolver uma teoria, através de métodos indutivo e dedutivo com base nos dados investigados, ao invés de testar uma nova teoria já existente.

<sup>20</sup>Araújo, Cidália et al. (2008). *Estudo de Caso*. Universidade de Minho. Instituto de Educação e Psicologia.

audiovisual, documentos e relatos – que compreendem histórias de vida – para além da sua especificidade em usar múltiplas abordagens teóricas. Os estudos de caso possibilitam “estimular novas descobertas em função da flexibilidade do seu planeamento; enfatizam a multiplicidade de dimensões de um problema, focalizando-o como um todo; e apresentam simplicidade nos procedimentos, além de permitir uma análise em profundidade dos processos e das relações entre eles” (VENTURA, 2007, p. 386).

Porém, além das vantagens evidentes dos estudos de caso, existem igualmente críticas a este método. Ventura (2007, p.368) aponta, por exemplo, que a limitação mais grave é a dificuldade de generalização dos dados obtidos. Quando o objecto da pesquisa é atípico em relação a muitos da sua espécie, o que poderá tornar os resultados da investigação bastante erróneos.

Segundo Ventura (2007, p. 387) a metodologia sobre o estudo do caso pode “exigir do pesquisador muita atenção e cuidado, principalmente porque ele está profundamente envolvido na investigação. Sendo assim, os argumentos mais comuns dos críticos dos estudos de caso estão no risco de o investigador apresentar uma falsa certeza das suas conclusões e acreditar em falsas evidências”.

O uso exclusivo da abordagem quantitativa mostra-se insuficiente para a recolha de percepções detalhadas sobre “como e porque” as políticas de protecção de fronteiras adoptadas entre Moçambique e África do Sul mostram-se frágeis para a prossecução dos objectivos da sua criação razão que nos impõe a combinarmos os paradigmas quantitativos e qualitativos é para melhor entendermos o problema levantado, convergindo as tendências numéricas amplas e concepções detalhadas sobre as políticas de segurança de fronteiras terrestres, adoptadas pelos dois países, situação que para seu julgamento não seria possível apenas as informações fornecidas pelos entrevistados, mas sim, pelo seu cruzamento com a realidade dos residentes das zonas limítrofes. O uso da abordagem mista neste estudo tem por objectivo abranger a máxima amplitude na descrição, explicação e compreensão da relação entre o previsto nos acordos e a sua realidade no terreno a ser expressa pelos sujeitos de pesquisa.

Contudo, de qualquer forma, a pesquisa é um processo em que é impossível prever todos os resultados desde o seu início até ao fim. Assim, existem algumas limitações de abordagens apresentadas ao longo desta pesquisa, cuja superação não pode ser prevista, assumindo-se que vão se ajustando ao longo do trabalho do campo e da interpretação dos resultados da investigação.

### 1.8.2 Técnicas e instrumentos usados na recolha de dados

As técnicas e os instrumentos usados permitiram ao pesquisador recolher informação necessária ao estudo e aos objectivos que a orientam. Como refere Severino (2007, p. 124), técnicas de pesquisa são “procedimentos operacionais que servem de mediação para a realização das pesquisas”. As técnicas e instrumentos de recolha de dados têm de ser adequadas à pesquisa e às opções metodológicas seguidas no trabalho empírico.

Por isso, dada a natureza deste estudo, privilegiámos o critério de triangulação<sup>21</sup> das técnicas e dos instrumentos de recolha de dados. Este critério tem por objectivo fundamental abranger a máxima amplitude, na descrição, explicação e compreensão do facto em estudo e parte de princípio de que é impossível conceber a existência isolada de um fenómeno social, sem raízes históricas, significados e sem vínculos estreitos e essenciais com uma macro realidade social (TRIVIÑOS, 2007, p. 138).

A consulta bibliográfica, documental, o guião da entrevista e o guião do inquérito por questionário constituíram técnicas de forma específicas para a colecta de dados e posterior interpretação e análise da informação fornecida pelos sujeitos de pesquisa. Quanto ao guião de inquérito por entrevista, segundo Gil (2002, p. 110) defende que enquanto técnica de colecta de dados, ela mostrou-se bastante adequada porque garantiu a obtenção de informações acerca do que os entrevistados possuem algum domínio, crêem, esperam, sentem ou desejam, pretendem fazer ou fizeram, bem como acerca das suas explicações ou razões das coisas precedentes.

As entrevistas constituíram a principal técnica de trabalho. Ela, como método, foi classificada de acordo com o grau de estruturação e questões pré-formuladas que orientaram ao entrevistador.

Esta técnica foi conduzida como mecanismo para captação imediata e coerente de percepções relevantes junto às entidades e personalidades (sujeitos de pesquisa) que, por inerência das funções, possuem uma larga experiência na área de segurança. As entrevistas permitiram que

---

<sup>21</sup> Triangulação implica reunir uma variedade de dados e métodos no mesmo tema. Implica também que os dados recolhidos desde pontos de vista diferentes e realizar comparações múltiplas de um fenómeno único utilizando perspectivas diversas e múltiplos procedimentos. A triangulação confere uma consistência e confiabilidade dos dados em pesquisas qualitativas face à complementaridade de diferentes procedimentos. A triangulação aumenta a validade da pesquisa. A triangulação na investigação social apresenta muitas vantagens, já que permite a combinação de vários métodos num só estudo que actuam como filtros através dos quais são captadas realidades de modo selectivo (Serrano, 1994, p. 81-82). Stake (2011, p. 139-141) escreve, também sobre as vantagens da triangulação em pesquisas qualitativas e concebe-a como meio para se chegar aos significados correctos, bem como para obter mais confiança. Segundo este autor, triangulamos para aumentar a confiança que temos em nossas evidências através de uso de métodos mistos.

os informantes-chave seleccionados expressassem com clareza as suas opiniões concepções detalhadas ou convicções sobre as suas experiências, representações e análise sobre o problema em estudo.

Para a materialização desta técnica, utilizou-se a entrevista dirigida, que, segundo Chizzoti (2008, p. 29), é um tipo de comunicação entre um pesquisador que pretende colher informações sobre fenómenos e indivíduos que detenham essas informações e possam emití-las.

O guião de entrevista comportou questões semiestruturadas e abertas. As semiestruturadas serviram para garantir que o pesquisador não perdesse o foco das questões colocadas. As abertas permitiram, igualmente, que os sujeitos de pesquisa explanassem de forma exaustiva tudo quanto sabem sobre a temática em estudo.

Sobre as vantagens da técnica de entrevista, Quivy & Campenhoudt (2008) chamam a atenção para o facto de esta aplicar processos fundamentais de comunicação humana. São estes processos, que permitem ao investigador retirar das entrevistas informações e elementos ricos, ao mesmo tempo que permitem uma verdadeira troca, em que o/a entrevistado/a exprime as suas percepções sobre um acontecimento ou uma situação, as suas interpretações ou as suas experiências. Esta técnica permite, igualmente, a análise de problemas específicos, os pontos de vista presentes, os sistemas de relações, entre outros aspectos. Trata-se, pois, de uma técnica adequada para as pesquisas qualitativas.

Por sua vez, o guião de inquérito por questionário permitiu-nos recolher opiniões constituídas por membros da Polícia de Fronteira desempenhando as funções de patrulhas. Os mesmos estão afectos na fronteira de Ressano Garcia podendo, pela experiência, melhor espelhar a realidade da segurança e as fragilidades dos mecanismos de controlo pelos órgãos apropriados para o efeito. Sobre as vantagens da triangulação Stake (2009, p. 126-127) sublinha que ela ajuda a aumentar a confiança na interpretação do fenómeno em estudo e a perceber se o que o/a investigador/a observa, relata e transmite o mesmo significado quando descoberto em circunstâncias diferentes, ou seja, “a triangulação manda-nos de volta à prancheta do desenho”.

### **1.8.3 A população e delimitação da amostra**

A literatura sobre a teoria de amostragem reconhece que em pesquisa raramente é possível aceder à globalidade dos elementos da população, tecnicamente designada por população teórica,

sendo que o máximo que se consegue é apenas aceder a um subgrupo destes elementos. É a este subgrupo de elementos acessíveis de uma população teórica que se designa “por população de estudo ou população-alvo” (Maroco & Bispo 2005). Assim, a nossa amostra compreende 26 indivíduos. Deste universo, 8 foram submetidos às entrevistas e 18 ao inquérito. Segundo Fonseca (2000, p. 52), “os resultados obtidos na amostra permitem estimar os verdadeiros resultados da população de onde foi retirada, caso a amostra seja representativa”.

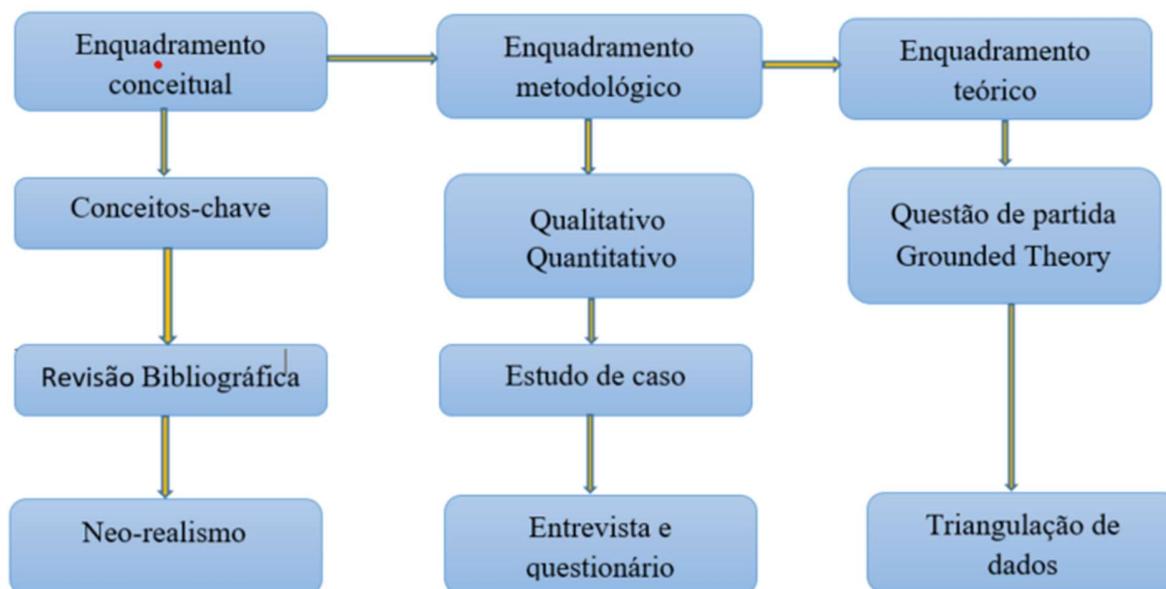
A determinação da população alvo para estudos da amostra não probabilística é definida segundo os critérios do investigador. Contudo, a escolha desta amostra não é representativa mas é intencional para a satisfação dos objectivos do estudo. (Vide a tabela 2 que a seguir se apresenta).

**Tabela nº3 ilustrativa do tamanho da amostra submetida à entrevista e ao questionário.**

Técnicas usadas	Categorias dos entrevistados	Nº Previsto	Entrev./Inquiridos
Entrevista	Adido militar sul-africano acreditado em Moçambique	1	
	Antigos Comandantes gerais da Polícia	1	
	Antigos Ministros do Interior	1	
	Antigo Secretário-geral da SADC	1	
	Antigo Ministro da Defesa	1	
	Antigo Ministro dos Negócios Estrangeiros e Cooperação	1	
	Comandante de Ramo da Polícia de Fronteiras	1	
	Comandante de Regimento de Ressano Garcia	1	
	Questionário	Membros da Polícia de Fronteira	18
Total		26	

Fonte. Elaboração própria (2020)

Figura 1 - Resumo da metodologia usada na produção da pesquisa



Fonte: Elaboração própria (2020)

#### 1.8.4 Técnicas de análise e processamento de dados

Para melhor descrição do resumo esquemático da metodologia (figura 1), o enquadramento teórico, preocupa-se geralmente em trazer a relação entre a teoria e o acto de investigar. Neste sentido, o enquadramento teórico desta pesquisa apoiar-se-á através da teoria fundamentada em dados de grounded Theory.

A análise de dados obedeceu à análise de conteúdo que se caracterizou pela interpretação de dados recolhidos através do guião de entrevista e de interpretação de diversos documentos sobre a matéria em causa. O recurso à análise de conteúdo nesta pesquisa tinha como objectivo tirar partido de material qualitativo que é frequentemente necessário.

Para a materialização da análise de conteúdo, recorreu-se a cinco passos cruciais, como refere Feijó (2017, p.15): i) a construção de objecto de análise (desenho do protocolo de pesquisa), ii) estabelecimento de regras de codificação (unidade de amostra, aliado a unidade de registo de contexto), iii) construção do sistema de categorias (etiquetas que permitem classificar os materiais), iv) testagem da fiabilidade do sistema de codificação/ categorização (validação do material) e v) processo de inferências (construção de conhecimento a partir de dados).

As diferentes fases de análise de conteúdos organizam-se em torno de três pólos cronológicos, Bardin (1997, p. 40) a saber: a pré-análise, a exploração do material, o tratamento dos resultados, a inferência e interpretação. Neste caso, a pré-análise corresponde à fase da organização do material especificamente a selecção dos documentos a serem analisados. Os documentos seleccionados devem ser adequados, enquanto fontes de informação, de modo a corresponder ao objectivo que suscita a análise. A exploração do material consistiu essencialmente de operações de codificação, desconto ou enumeração em função de regras previamente formuladas. Os resultados da pesquisa empírica foram tratados de maneira a serem significativos e válidos.

No contexto prático, os documentos foram categorizados e classificados conforme a sua origem. De seguida, far-se-á a exploração dos conteúdos associados às políticas de protecção de fronteiras, cuja consequência é ocorrência da criminalidade associada às imigrações ilegais.

Em relação aos dados provenientes das entrevistas, foi importante o exercício de organizar o seu conteúdo em conjuntos de mensagens, que se traduzem nas ideias-chave veiculadas pelos sujeitos de pesquisa. De seguida, foram atribuídos os códigos à informação. Embora se tenha definido inicialmente, as categorias de análise em função dos objectivos (sistemas de categorias prévias), mostrou-se fundamental a sua combinação com as categorias emergentes, após a recolha de dados. As informações provenientes do questionário serviram, enfim, para mensurar as opiniões dos entrevistados a partir dos dados empíricos.

A unidade de contexto foi cada questão que compõe o guião de entrevista em profundidade. A análise foi, portanto, feita em função de cada questão colocada aos sujeitos de pesquisa. As unidades de registo, ou de significados, foram materializadas pelas palavras ou frases construídas de acordo com o tipo de informação recolhida em cada pergunta e entrevistado. Amado (2013, p. 20) adverte a este propósito que “a palavra-chave ou expressão mais ampla traduz a categoria que deve ser escolhida de modo a reflectir, com exaustividade e precisão, o sentido das unidades de registo e dos indicadores em que as tais se traduzem”.

No contexto de operacionalização das ideias, a análise de conteúdo consistiu no agrupamento das respostas em função das perguntas que compunham a cada categoria da amostra previamente concebida para esta pesquisa. O processo permitiu agrupar o conteúdo das respostas recolhidas, com vista a sistematização da informação que, posteriormente, ajudou-nos na

elaboração de uma síntese da tendência das respostas, com o objectivo de reconstruirmos o conhecimento que adveio dos entrevistados.

Glaser e Anselm (1967) salientam que estes conceitos teóricos deviam ser fundamentados na realidade intersubjectiva do mundo social, que é experimentada pelo investigador com objectivo de apresentar uma pesquisa bem definida.

Por sua vez, o enquadramento metodológico serviu de base na prossecução desta tese que, não pretendendo estabelecer novos preceitos nesta área, levou-nos a aplicar terminologias específicas, baseadas em ideias retiradas da leitura de sugestões metodológicas de alguns autores como Gillham (2003), Yin (2003) Morais (2010) e Thomas (2011).

Finalmente, foi na base da triangulação de dados que foi materializada pelo cruzamento de dados (diversas fontes no mesmo estudo) i) que se tornaram possíveis a múltiplas perspectivas para a interpretação dos dados e, ii) triangulação metodológica (múltiplos métodos de investigação).

## 1.9 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

A presente tese de doutoramento, como qualquer outra pesquisa, apresenta limitações decorrentes de razões diversificadas. Especificamente, a nossa pesquisa, na primeira fase do próprio processo para a sua produção foi caracterizada pelas dificuldades de acesso a certas informações, por causa da natureza e do elevado nível de sensibilidade dos conteúdos que abordamos. O carácter profissional dos mesmos dificulta a partilha das informações consideradas sigilosas. A segunda fase advém de pouca intenção dos profissionais arrolados na nossa amostra cujo ponto mais alto foram as dificuldades em conceder-nos entrevistas sob o pretexto de várias razões pessoais e profissionais. Dos poucos que aceitaram em fazer a partilha das suas percepções em relação às inquietações traçadas no objectivo da pesquisa, mostravam – se sempre limitadas, não abordando com a profundidade os aspectos que colocávamos, cenário que nos remetia ao carácter apelativo sob condição de observância das questões éticas da pesquisa e com observância ao anonimato.

Sabe-se logo à partida que os conteúdos relacionados com as questões de informações sobre a segurança do Estado são sempre direccionadas para o ambiente organizacional. Estes

abarcam, no cômputo geral variáveis que se presumem de *per si* de difícil partilha e subentende – se que a sobrevivência ou a ameaça do Estado depende, grosso modo, destas informações.

A má interpretação dos instrumentos normativos por parte dos membros da Polícia de fronteiras com a função de patrulheiros, na condição de responsáveis pela garantia da inviolabilidade das fronteiras terrestres, em parceria com outros países da região, trouxe-nos desafios mais acrescido sob ponto de vista de prestação de informações credíveis em relação à sua percepção na componente de cooperação.

As limitações de carácter financeiro condicionaram a realização da pesquisa em todos os seis países que com Moçambique partilham as fronteiras e a deslocação para permitir a participação do doutorando em colóquios, seminários internacionais para a troca de experiência em outros locais para enriquecimento da sua pesquisa.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Estudos sobre fronteiras têm sido um assunto relativamente complexo, porque são caracterizados como uma área interdisciplinar, devendo a sua compreensão basear – se no suporte teórico sobre Estudo de segurança, Geografia política, Ciência política e bem como das relações internacionais.

Foi, igualmente, desenvolvido o estado de arte para fazer discussão dos conceitos considerados essenciais para a compreensão integral do tema em análise, nomeadamente, as políticas de protecção, Cooperação internacional, segurança e fronteiras terrestres. Encontrar definições para estes termos não é tarefa fácil, dado que cada um dos termos possui acepções diferentes.

Como é óbvio, qualquer pesquisa científica exige uma revisão e análise da literatura, como forma de permitir a quem investiga inteirar-se dos estudos já feitos sobre o mesmo assunto. Stake (2011), sobre este aspecto, considera este procedimento como evidência de que o pesquisador analisou de forma suficiente os materiais e as publicações de pesquisa para o estudo proposto. O uso deste método ajudou-nos na compreensão do problema, ou seja, na delimitação dos contornos do problema, bem como na definição das questões de pesquisa e mostrou-se fundamental para a definição do quadro teórico, de modo a respondermos aos objectivos da pesquisa.

### 2.1 ESTADO

O Estado é considerado como ordem política da sociedade conhecido desde a antiguidade aos nossos dias. Todavia, nem sempre teve a mesma designação e nem tão pouco encobriu a mesma realidade. A *polis* dos gregos ou a *civitas* e a *república* dos romanos, eram estes termos que traduziam a ideia do Estado, principalmente pelo aspecto de personificação do vínculo comunitário, de aderência imediata à ordem política ou da participação na cidadania (MAGALHÃES, 2005, p. 125)

As ideais avançadas no parágrafo precedente impõe-nos a presumir que conceituar o termo Estado é bastante complexo considerando que há uma série de circunstâncias e exemplos trazidos por vários autores clássicos como Maximilian Emil Karl Weber (1864 – 1920), George Wilhelm Friedrich Hegel (1770 – 1831), Friedrich Engels (1820 – 1895) e Vladimir Ilyich Ulianov (1870

– 1924), *apud* SpareMBERGER (2018) e que desembocam em divergências entre as correntes teóricas por si apresentadas. Alguns destes autores clássicos Weber e Hegel definem – o com base nos fins e Lenine e Engels como acordo de vontades como é o caso do contrato social, ou seja, parte destes tentou trazer terminologias diferentes do que seria o Estado, e outros trouxeram termos mais explícitos.

Ainda, sobre a percepção difusa do que é Estado é discutida outra situação sobre configuração da sociedade a qual encontra-se dividida em duas classes, como também, em sentido amplo e restrito. No sentido amplo, traduz-se na soma das instituições, tendo como alicerce a Constituição, instrumento normativo fundamental para a definição das normas que orientam a prossecução das actividades seguidas pelo Estado. E, no sentido restrito, Estado é considerado responsável pela organização cujo foco é a criação e a definição das políticas de funcionamento de um dado território nacional e os seus respectivos habitantes.

Como se pode depreender esta percepção diversificada do que é o Estado é, apontada por Weber (1864 -1920) e Engles (1820 – 1895) como sendo uma ordem política e jurídica que orientam a dominação do homem pelo homem e duma classe para outra, ou seja, os mesmos referem-se à configuração das relações sociais em duas classes, a dominante e a explorada. Segundo Weber (1864 – 1920), o Estado é o lugar institucionalizado para tratar da gestão e da vida em sociedade. Nesta perspectiva, o Estado constitui-se como Governo num poder central, supremo e soberno em sua trajectória histórica.

Na lógica das ideias de Max e Engles, as quais são reteirados por Bobbio (2011, p. 253) o Estado é:

um conjunto de instituições especializadas em expressar um dado equilíbrio e uma condensação de forças favoráveis a um grupo e/ou classe social. E, em última instância o seu papel é de garantir que a unidade de qualquer sociedade dividida em interesses, particularmente de classe, mas também estamentais, pois, garante o monopólio (centralizado ou descentralizadamente) do uso da força do grupo, classe, ou estamente dominante.

Nesta ordem de ideias, Isuani (1984, p. 2) inspirado em teóricos clássicos acima citados: “apresenta três dimensões básicas sobre o conceito de Estado na perspectiva da teoria política, nomeadamente: i) Estado como associação ou comunidade, ii) Estado como uma dimensão da

sociedade abrangendo, ou se opondo a outras dimensões sociais, iii) como aparato para o governo, administração e coerção”.

Para Isuani (1984), o Estado como associação, torna-se co- extensivo ao conceito de sociedade. O autor considera que é, nesta convicção em que, a sociedade é vista sob ponto de vista do seu desenvolvimento histórico, ou seja, o Estado existe em forma de sociedade. Se se considerar nesta perspectiva, o Estado abrange os habitantes de um dado território, com o apoio das instituições governamentais, administrativas e repressivas para a neutralização das ameaças internas e externas.

Hegel (1770 – 1831), por sua vez, considera o Estado como uma dimensão abstrata abrangendo outras dimensões da sociedade, por um lado, e tem sido conceituado como aparato separado da sociedade operando através de suas instituições governamentais, administrativas e coercivas, por outro.

Portanto, a partir das divergências destes autores, permitiu nos formular um conceito de Estado com base em teóricos que nos apresentam o conceito mais robusto e próximo da realidade de Moçambique e África do Sul como países que são objectos da nossa pesquisa.

Em sede dos estudos desenvolvidos por Dallari (2016) o Estado é um conjunto de instituições encarregues de monopólio de uso de violência. Aponta ainda, o estudo que há ideia de que, o Estado ao agregar as diversas organizações é definida como organização política formada por seguintes elementos:

- a) Um poder soberano;
- b) Um povo organizado em sociedades;
- c) Um território onde se dá a base física sobre a qual se estende a jurisdição do poder;
- d) Um governo, através do qual se manifesta o poder soberano do Estado; e
- e) Expressa-se com ordenamento jurídico impositivo, conjunto de normas e leis.

Já na perspectiva do Azambuja (2005 p. 196),

O Estado é uma sociedade organizada sob forma de governantes e governados, com território delimitado e dispondo de poder próprio para o promover o bem-estar das comunidades, isto é, o bem público. Para a prossecução dos seus objectivos, o Estado

estabelece e impõe normas, regras que orientam as suas acções, disciplinam as actividades dos indivíduos e dos grupos que o compõem.

O autor aponta ainda que, do exame realizado acerca dessa noção, conclui-se que, a existência de três elementos são fundamentais para a existência do Estado, nomeadamente território, população e do próprio poder político. Aliás, em função dos conceitos acima apresentados, nota-se de forma clara a sua convergência com a definição trazida pelo nº1 da Constituição da República, o qual entende Moçambique como Estado independente, soberano.

Para a prossecução do interesse da colectividade, o Estado é permanente, é parte da sociedade, possuindo a estrutura política e organizacional que se sobrepõe à sociedade, ao mesmo tempo em que dela faz parte. A sociedade, por sua vez, é a fonte real de poder do Estado, na medida em que estabelece os limites e as condições em que o poder deve exercer-se pelos governantes, na presunção de que estes são avaliadores das acções dos governantes por eleitos.

Contudo, o conjunto de instituições coercivas e de busca de consenso (a segurança, o poder legislativo e político) todas traduzem-se, num único objectivo que é a formação do Estado. Bobbio (1998) assegura que, este conjunto de aparelhos de produção de consenso, de produção de ideologias, de administração, de regulação da acção económica forma, portanto, um sistema de poder organizado que se relaciona dialeticamente com outro sistema de poder difuso, mas efectivo, nomeadamente a sociedade civil, materializando uma correlação de forças e processo de mediação de conflitos.

## 2.2 INTERESSE NACIONAL

Numa sociedade globalizada, a segurança é cada vez mais um bem público que deve ser co-produzido pelo conjunto de actores sociais. Na base deste novo conceito, a segurança, porque envolve várias dinâmicas, parceiros e processos exige uma nova resposta do Estado assente, não apenas nos modelos tradicionais, mas sobretudo, em métodos de intervenção inovadores, (OLIVEIRA, 2006).

Os métodos de intervenção inovadores referidos podem ser de âmbito interno que seriam a capacidade de um determinado Estado prover a segurança no interior das suas fronteiras através da manutenção da ordem pública e o bem-estar dos seus cidadãos. A intervenção de âmbito internacional esta resume-se na faculdade que o/s Estado (s) tem de celebrar acordos de

cooperação, procurando dar respostas a uma série de questões de segurança internacional através de alianças ou de relações com os países vizinhos, não implicando com estes acordos a quebra da manutenção da intangibilidade da nação, devendo para tal, assegurar a capacidade de auto determinação e de convivência com as demais nações em termos de igualdade de direitos (Estados soberanos), vedando qualquer possibilidade de intromissão em seus assuntos internos nem da participação de actos dessa natureza em relação a outras nações.

Para a materialização deste desiderato, os Estados recorrem à sua política nacional que lhes permite perceber que a segurança é assim factor de liberdade e de progresso económico. Para além dos factores de ordem económica, existem outros de natureza global que impõem a obrigatoriedade de se produzirem mudanças devido à complexidade da sociedade globalizada que provocam novos riscos globais. Este cenário, na maioria das situações, ocorre devido ao enfraquecimento do poder do Estado no contexto interno e externo.

A partir desta realidade, podíamos ainda mencionar que, o Estado está a ser confrontado por emergência de novos poderes supranacionais pondo em causa o monopólio e o estatuto que ele deve possuir dentro do seu território. Esta situação condiciona, na maioria das vezes, o processo de integração entre os Estados, evitando que certas situações possam pôr em causa os seus interesses nacionais. Nesta ordem de ideias, diferentemente de outras áreas, quando se trata das questões de segurança da soberania, visando o cumprimento da sua política externa, há de facto, algumas incertezas que induzem a reticências na perspectiva da protecção dos interesses nacionais considerados vitais para a sobrevivência de um Estado, independentemente do seu poderio económico na esfera da política internacional.

Aliás, o debate sobre o interesse nacional é apontado por Contrera (2015) como difuso, cujos limites são difíceis de serem estabelecidos e chama-nos a atenção sobre a necessidade de se procurar identificar balizas consensuais com relação ao termo. Nesta situação, o autor adverte que o conceito de interesse nacional é utilizado em discursos e documentos oficiais por governantes e estudiosos das relações internacionais, procurando ilustrar o propósito da Política Externa de um determinado Estado. Esta complexidade é marcada por profunda rigidez que remete ao conceito um carácter imutável e gera ambiguidade. Por sua vez, Clinton<sup>22</sup> (1994) *apud* Contrera (2015) considera que, para além de ambíguo, o conceito é visto como sem sentido, por apresentar

---

<sup>22</sup> Clinton, William. The two faces of National interest. Boutn Rouge: Louisiana University State Press 1994

incertezas na distinção do interesse e da sua relação entre o interesse nacional e interesses particulares.

A ambiguidade em relação ao termo impõe uma série de desafios e confirmada por Contrera (2015) ao se referir que, nesta perspectiva, interesses designam as motivações que ajudam a explicar o comportamento. Desse modo, os interesses pressupõem identidades, porque um actor não pode saber o que quer até saber quem é? Na lógica desta incerteza, Wendt (1999), *apud* Contrera (2015) confirma que, “sem interesses, a identidade não tem força motivacional; sem identidades, interesses não têm direcção”.

Ainda, na senda das ambiguidades referidas no parágrafo precedente, Wendt (1999) faz uma análise mais profunda ao afirmar que as identidades variam sob ponto de vista cultural e histórica, o que apresenta uma dificuldade acrescida ou mesmo impossível para distinção dos interesses de forma abstracta. O autor sustenta que os Estados partilham propriedades essenciais através das quais é possível gerar interesses nacionais iguais.

Silva (2013) assume a opinião de que, a crescente dependência económica e política entre os países forçou na concepção ratzeliana do Estado, obrigando os Estados a lograr novos meios para suprir as necessidades dos Estados. Se antes o Estado deveria suprir as suas necessidades por meio de guerras de conquista, exemplo das colónias africanas, actualmente ele adopta mecanismos menos incisivos e menos respeitosos na relação com outros países, como por exemplo, o da integração física.

Messari e Nogueira<sup>23</sup> (2005) *apud* Contrera (2015) consideram que o interesse nacional é, segundo os realistas, predeterminado e marcado principalmente pela necessidade de se garantir a sobrevivência do Estado e sua permanência como actor: “Essa sobrevivência é o interesse nacional supremo e fundamental que deve levar à mobilização de todas as capacidades nacionais e ao qual se submetem todos os demais interesses”.

Waltz (1979, p. 129) sugere que, na relação entre os Estados são produzidas vantagens assim como vicissitudes da cena internacional como factor explicativo determinante das relações políticas entre os Estados membros, essas relações que, conseqüentemente são, tenuemente influenciadas pela lógica interna dos sistemas estaduais.

Morgenthau (1952) diz que:

---

<sup>23</sup> Massari Nizar e Nogueira, João. Teoria das Relações Internacionais. Rio de Janeiro: Elsevier 2005.

O conceito de interesse nacional não pressupõe nem um mundo pacífico e harmonioso por natureza, nem a inevitabilidade da guerra como consequência da busca dos seus interesses nacionais por parte de todas as nações. Muito pelo contrário, pressupõe que o conflito e a ameaça de guerra sejam permanentes e minimizados através do contínuo ajustamento de interesses conflituais mediante a acção diplomática (MORGENTHAU, 1952, p. 961).

A despeito da discussão em relação a polissimidade do interesse nacional, nesta pesquisa assumimos que o interesse nacional é considerado como mecanismos de protecção em relação aos aspectos que possam colocar em causa a sobrevivência do Estado, nomeadamente: interesses nacionais supremos, vitais e estratégicos. Segundo Freeman (1997) os interesses nacionais supremos traduzem-se no esforço encetado pelo Governo para garantir a instituição de uma ordem nacional, evitando que nenhuma outra autoridade interfira nas questões domésticas do Estado, consequentemente pondo em causa a sua sobrevivência. Os vitais são entendidos, por sua vez, como aqueles que garantem o equilíbrio nacional, evitando-se a probabilidade da ameaça institucional e o bem-estar da comunidade no seu todo, enquanto os estratégicos, estes traduzem-se na obrigatoriedade em que é imposta por razões de precaução a todos os Estados na protecção da sua identidade física, política e cultural contra as prováveis incursões de outros Estados.

Face a explanação avançada anteriormente, Morgenthau (1952) diz que o interesse nacional é identificado como a sobrevivência nacional, enquanto o globo estiver dividido por nações que coexistem num enquadramento anárquico global, o interesse nacional tem, sem dúvida, a última palavra na política mundial. Por conseguinte, o interesse é a essência da política sendo definida como uma luta por poder.

O interesse nacional na perspectiva do Messari (2005) é definido por necessidades vitais para sua sobrevivência, sendo elas de cunho político (estabilidade política), económico (crescimento económico) e social (bem-estar). O princípio de interesse nacional é aqui entendido como uma construção teórica subjectiva de um determinado conjunto de acções estatais que permitem traçar estratégias de desenvolvimento nacional e que possui como principal objectivo o crescimento económico, a estabilidade política e redução das fraquezas sociais. Este conceito é muito incisivo e adequa-se portanto, com interesse da pesquisa na medida em que o protecção dos interesses nacionais dos Estados é saliente em detrimento da integração regional, presumindo-se que a aproximação dos Estados através cooperação em matéria de segurança pode significar o comprometimento do interesse nacional e consequentemente da perda da soberania.

## 2.3 POLÍTICAS DE PROTECÇÃO DE FRONTEIRAS

Para a melhor prossecução do interesse nacional pressupõe a criação pelos Estados de políticas públicas de defesa, implementadas, quer a nível interno, quer além-fronteiras. No âmbito internacional são concretizadas através dos acordos bilaterais, multilaterais de que os Estados são signatários.

Johnson e Lapere (2014) consideram que as transformações de ordem económica, política, social e a dinâmica tecnológica do sistema capitalista condicionam a reforma dos aparelhos de Estado e fazem parte da agenda política nacional e internacional. Ao mesmo tempo, as políticas públicas adiante desenvolvidas pelo Estado são determinantes para a promoção dos processos de ordenamento territorial, reestruturação produtiva e espacial, exploração de novos mercados, integração nacional e internacional. Esta acção revela, pois a importância acrescida que o Estado tem desempenhado na reprodução socioeconómica do sistema do capital em nível macro.

Visando dar respostas às questões da insegurança a nível da região da SADC, os Estados africanos criaram mecanismos para dar soluções às necessidades de ameaças à sua segurança, dos seus cidadãos, através do endurecimento de medidas que garantam a inviolabilidade das suas fronteiras designadas políticas de segurança. Assim, os factores de natureza global impelem também aos Estados à necessidade de produzirem mudanças para novas ameaças e riscos, por consequência, algumas fronteiras mostram-se frágeis para sua protecção.

A partir destas ideias, entendemos que o Estado enquanto garante do bem-estar geral e no processo de implantação de políticas públicas é indispensável a sua actuação, como sustenta a teoria liberal, destacada por Swarbrooke (2000, p. 11): “o Estado é um [...] órgão destinado a representar a comunidade ao interesse público como um todo, e que supostamente age em nome da totalidade da população”.

Assim, no actual regime neoliberal, as políticas públicas são resultado das acções do Estado numa busca para as soluções de problemas que afectam a vida dos cidadãos. Portanto, seria pela resolução pacífica de conflitos que chegamos à conclusão segundo a qual a origem das políticas públicas está nos conflitos permanentes entre os mais diversos segmentos ou classes da sociedade, resultando na acção do Estado sobre problemas públicos como é, por exemplo, o de protecção de protecção de fronteiras.

Posto isto, a palavra protecção pode ser, à luz deste quadro de referências consideradas relacionadas, portanto segurança integra a protecção, sendo este um conceito multifacetado e polissémico. Nesta perspectiva, apoiamo-nos em Booth (2005, p. 27) que procura discutir o termo “segurança e a sua relação com a protecção, partindo do pressuposto de que o segundo é o corolário do primeiro”. Por conseguinte, a sua aplicação nesta pesquisa é na perspectiva de protecção como foco deste estudo, com vista a responder à construção do respectivo tema em discussão.

Assumindo – se a segurança assim como a protecção como realidades relacionais, não se pode entender a segurança nacional de um determinado Estado sem entender o padrão das políticas de protecção contra ameaças à integridade de uma determinada soberania. Esta lógica leva-nos a uma perspectiva holística para o seu entendimento, pois, se a segurança interna remete-nos às questões da Ordem Pública, ou seja, das pessoas e seus bens enquanto a protecção de fronteiras é empregue para garantir à qualquer tentativa de evasão ou entrada de pessoas não autorizadas num determinado país através das fronteiras estatais.

Portanto, Ayoob (1995) entende que conceito de segurança:

Deve ser aplicado à segurança do Estado – em termos de território e suas instituições – e da segurança daqueles que representam a territorialidade e institucionalidade deste. Ou seja, uma situação de segurança e/ou insegurança é definida em relação às vulnerabilidades, tanto internas quanto externas, que ameacem ou têm o potencial de derrubar ou enfraquecer as estruturas do Estado (territorial e institucional) e seu regime político (AYOOB (1995, p. 9).

É nesta esfera que discutimos as políticas de protecção de fronteiras. Procuramos perceber de que formas são implementadas pelos Estados moçambicano e sul-africano na protecção de suas fronteiras terrestres. Por conseguinte, a Convenção da União Africana (CUA) sobre a Cooperação Transfronteiriça (Convenção de Niamey, 2012), visa “assegurar a gestão integrada eficiente e eficaz das fronteiras” Artigo 2 (5) e estipula o princípio e o instrumento de cooperação transfronteiriça, definido como: “a Cooperação Transfronteiriça significa qualquer acto ou política que vise a promoção e o reforço de relações de boa vizinhança entre a população fronteiriça, comunidades territoriais e administrações ou outros intervenientes com a jurisdição de dois ou mais Estados, incluindo a celebração de acordo útil para este propósito”.

A CUA, ora referida, constitui o quadro jurídico da cooperação nas políticas de protecção de fronteiras do nível local, nacional, regional e continental. Apresenta uma abordagem prática aos aspectos multidimensionais da cooperação transfronteiriça e segurança elevando a governação de

fronteiras a um outro nível: fronteiras móveis como elementos de prevenção estrutural de conflitos para os locais de promoção proactiva da paz e de relações de boa vizinhança entre os estados.

Segundo a SARPCCO<sup>24</sup>, entidade responsável pela implementação das funções preconizadas pelo (SIPO), no âmbito da segurança regional, a CUA tem como objectivos fortalecer e estabelecer mecanismos de coordenação regional entre as diversas áreas da Polícia, como os serviços da Alfândega, de Migração, Guarda Fronteira, a Polícia de Protecção e de Investigação Criminal<sup>25</sup>, adoptar medidas de combate ao tráfico de seres humanos; fazer o intercâmbio contínuo de inteligência sobre o crime organizado transfronteiriço e transnacional, com o apoio da Polícia Internacional (INTERPOL).<sup>26</sup>

Para o combate ao crime em geral, e transnacional, em particular, de acordo com a Lei nº 16/2013, de 12 de Agosto, bem como o seu Estatuto Orgânico (aprovado pelo Dec. Nº 84/2014, de 31 de Dezembro) é necessária uma certa musculatura para as forças dentro da corporação, com um nível de formação e treinamento que permitem fazer frente à determinadas situações de alteração da ordem constitucional. Sendo Unidade de Operações de Combate ao Terrorismo e Resgate de Reféns (UOCTRR), a Polícia de Fronteira (PF) tem, nesta matéria, a missão de garantir a protecção de fronteira estatal, combate à imigração ilegal, o contrabando, o tráfico de pessoas e órgãos humanos ao longo da fronteira estatal (artigos 24 e 299).

Para a materialização das políticas de securitização de fronteiras, em cumprimento da missão plasmada na Lei 16/2013, a Polícia de Fronteira em coordenação com a Polícia Sul-africana, têm efectuado, de forma sistemática, uma série de patrulhas conjuntas, visando a prevenção e a detenção dos violadores das fronteiras, traficantes de drogas e outros ilícitos transnacionais que coloquem em causa a soberania dos dois Estados.

Segundo Seda (2017, p. 4), as políticas de protecção das fronteiras visando a defesa da integridade territorial e do combate ao crime transfronteiriço resultaram, em grande medida, num conflito entre as autoridades de fronteiras e os povoados das regiões transfronteiriças. A sobrevivência destes povoados depende, literalmente, da sua interacção com as comunidades dos Estados vizinhos, onde acedem mutuamente, a serviços de saúde mais baratos, terras férteis para

---

<sup>24</sup> SARPCCO é Organização para coordenação dos Chefes da Polícia da Região da África Austral criado em 1995, no Zimbábue com a finalidade de coordenar várias actividades a nível regional.

<sup>25</sup> Actualmente, designado pelo Serviço Nacional de Investigação Criminal (SERNIC).

<sup>26</sup> ANGOLANOTICIAS. SARPCCO vai continuar a combater crimes transnacionais.2007 Disponível em: <http://www.angonoticias.com/Artigos/item/13862/>. Acesso em 12 de Março de 2018

actividades agrícolas; envolvem-se, entre outras, em actividades de trocas comerciais, de intercâmbio cultural, de turismo por serem pertinentes para sua satisfação.

Na perspectiva de Estado-centrismo no controlo das fronteiras internacionais, de uma forma geral, e as moçambicanas em particular, circunscreve-se no modelo Westfaliano de soberania, em que a imigração clandestina, o crime organizado transnacional, incluindo o transfronteiriço, constituem as principais fontes de ameaças à segurança dos Estados na actualidade. Nesse sentido, Segundo Lunegelo e Mbilinyi 2009<sup>27</sup> *apud* (SEDA 2017, p 4):

Cada Estado tem-se preocupado em adoptar políticas como treinar e equipar as unidades de protecção das fronteiras com os mais avançados meios de controlo, facto que tem reduzido a corrida para a transformação das regiões fronteiriças em zonas integradas para o seu desenvolvimento económico, sobretudo no âmbito da implementação do programa da União Africana de Fronteiras.

À luz das referências apresentadas nos parágrafos anteriores, o conceito de políticas de protecção, apropriado para esta pesquisa, consentâneo com expresso na citação seguinte:

Políticas de protecção consistem na segurança que é a condição na qual permite a um determinado país a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização dos seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças de qualquer natureza, a garantia aos cidadãos do exercício dos direitos e deveres constitucionais; – defesa nacional é o conjunto de medidas e acções do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas<sup>28</sup>.

O conceito de protecção apresentado pela Constituição da República Federativa do Brasil está intrinsecamente ligado ao conceito de defesa, ou segurança, enquanto conjunto de medidas ou acções praticadas pelo indivíduo ou sociedade politicamente organizada, com vista a garantir a defesa do seu território. Está do mesmo modo associado, segundo Lourenço (2015) à defesa:

Como um conjunto de medidas ou acções, tanto de carácter militar como política, social e cultural, que adequadamente coordenadas, integradas e desenvolvidas, global e sectorialmente, permitem reforçar as potencialidades do Estado ou país com vista a torná-los aptos a enfrentar todo o tipo de ameaças que directa ou indirectamente possam pôr em causa a Segurança Nacional”, ou seja, “o conjunto

<sup>27</sup> LUNGELO, Bohelo and MBILINYI, Apronius. “Convergence of COMESA – SADC – EAC Regional Frameworks”, proceedings of the Annual Forum for private, Public and Academia Partnership on Trade Policy and Negotiations, organized by the Ministry of Industry, Trade and Marketing (MITM), 2009.

<sup>28</sup> [https://www.imprensaoficial.com.br/downloads/pdf/Constituicoes\\_declaracao.pdf](https://www.imprensaoficial.com.br/downloads/pdf/Constituicoes_declaracao.pdf) acessado em 5 de Dezembro de 2016.

de medidas que contribuem para alcançar a Segurança” (LOURENÇO, 2015, p. 20).

Na prossecução dos objectivos deste trabalho, constatamos que a SARPCCO enquanto mecanismo regional tem por missão garantir a segurança dos Estados e das Organizações Regionais Africanas, de forma colectiva. Não obstante, no quadro da missão da SARPCCO, os Estados moçambicano e sul-africano, de forma individual, têm vindo a desenvolver uma série de acções assumindo um papel muito importante para a segurança e estabilidade regional. Através destas medidas, procuram-se soluções para os problemas de segurança, através das várias políticas adoptadas e acções levadas a cabo para o efeito com vista a garantir a segurança colectiva ao nível das respectivas regiões e, por consequência, contribuir para a segurança continental e global.

## 2.4 SEGURANÇA NACIONAL

A segurança foi sempre uma necessidade humana, pois o agrupamento do Homem em comunidades e a consequente emergência das estruturas do poder político foram sempre explicados, fundamentalmente, pela necessidade de segurança, (Oliveira 2005, p. 51). É com base neste entendimento que poderíamos afirmar que os conceitos de sociedade e poder estão intimamente relacionados.

Face ao posicionamento avançado por Oliveira, os filósofos Hobbes (1588/1679), Locke (1632/1704) e Rousseau (1712/1778) explicam essa relação com base na teoria do pacto social. Estes filósofos invocam a necessidade de segurança sentida pelo Homem e a convicção de que a segurança não só se obtém pela autoprotecção, mas também, advém de um poder externo ao próprio ser humano. Esta base teórica fez emergir a necessidade de um Estado monopolizador do poder coercivo.

A partir das posições avançadas nos parágrafos anteriores, a segurança é um termo que sempre anda associado aos assuntos considerados de alta política *high politics*<sup>29</sup> na agenda dos Estados, devido à sua conexão permanente com as questões da existência e sobrevivência de um determinado Estado contra ameaças nocivas, militares e não militares. Zeca (2018, p. 43) prossegue, afirmando que a maior parte dos Estudos sugerem que em primeiro lugar é fundamental

---

<sup>29</sup> Na perspectiva realista segundo Jackson e Sorensen, (2007, p. 106) *high politics* é um conceito que abrange conjuntos de assuntos fundamentais, os quais são vitais para a existência e sobrevivência de um determinado Estado, sobre tudo no tange às questões militares, defesa e segurança.

procurar entender que ao se discutir a questão de segurança, importa questionar o que se pretende alcançar com este conceito. E aponta, em jeito de resposta, que existem diversas perspectivas dentre as que fazem uma abordagem simplista e outras que apresentam um rigor académico com fundamentos epistemológicos e ontológicos.

A definição do conceito de segurança e defesa não tem sido tarefa fácil. Segundo Cabral (2013, p. 52) trata-se de “conceitos intimamente interligados e bastante complexos, pois, tem um amplo sentido, já que visam proteger o Estado contra todas as formas de ameaças em relação ao indivíduo ou aos grupos que o compõem”.

Por seu turno, Wolfers (1952, p. 481-502)<sup>30</sup> *apud* Zeca (2018, p. 43) apontou que para a caracterização da segurança nacional é importante que considere o termo segurança sendo um “conceito perigosamente ambíguo e deve ser usado sem especificação.” Uma vez que “significa coisas diferentes para pessoas diferentes” William (2008, p. 1). Neste caso, a definição de segurança só pode surtir efeitos desejados caso se respeite a realidade do meio em que estiver inserido e as questões ontológicas, epistemológicas e metodológicas, o que faz com que este conceito seja considerado de “natureza polissémica” (FERNANDES 2004, p. 195).

É pois, importante, que antes da sua apresentação, o conceito de segurança, seja visto em duas perspectivas. Como afirma Ayoob (1995, p.28), o conceito de segurança é diferente em função de cada contexto. Assim, como processo de formação de um Estado, em países em vias de desenvolvimento, é diferente quando comparado com o Estado do primeiro mundo. Os primeiros enfrentam problemas de segurança diferentes dos outros, que se resumem na falta de legitimidade das suas fronteiras, instituições, regimes, coesão social e económicos, organização política, sendo que, para os países desenvolvidos, normalmente, as ameaças vem de fora de suas fronteiras.

Assim, a problemática da segurança nestes países em vias de desenvolvimento tem contribuído para a demonstração da natureza etnocêntrica da abordagem clássica da segurança. Esta abordagem, ao assentar na concepção de Estado como uma unidade homogénea, na identificação entre segurança do Estado e segurança dos cidadãos, na violência intra-estatal como principal fonte de insegurança, não se adequa à realidade dos Estados fracos, (BUZAN 1999, p.15).

À luz desta abordagem, é importante destacar que existem várias formas de conceptualizar e caracterizar a segurança nacional, de acordo com as abordagens teóricas específicas e os

---

<sup>30</sup> WOLFERS, Arnold. “*National Security*” as *Ambiguous Symbol*. *Political Science Quarterly*, Volume 67, n. ° 4. December 1952.

objectivos que se pretendem alcançar. Em função da polissimidade referida neste trabalho, assume-se que é difícil ter-se um conceito universalmente aceite com relação à segurança, devido à ambiguidade que o mesmo conceito apresenta. Como aponta David (2001, p. 26-30), as ambiguidades ora referidas podem ser resumidas em cinco (5) questões nomeadamente: i) quem é o sujeito de segurança? ii) qual é a natureza da segurança? iii) quais são os objectivos da segurança? iv) quais são as abordagens dos Estudos de segurança? v) a que nível de análise deve-se ligar o conceito de segurança?

A dimensão polissémica da segurança na ordem de ideais, Baldwin (1997, p. 12-17) identifica uma série de ambiguidades relacionadas com o conceito de segurança entre Estados da África Austral. Autores como William (2013, p.1-12) e Zeca (2013, p. 138-150) apontam algumas premissas para o tal entendimento, nomeadamente: i) segurança para quem? ii) segurança para quais valores? iii) quanta segurança é necessária? iv) segurança contra quais ameaças? v) Segurança por quais meios? A que custo? Em que período de tempo?

Em função destas questões, apresentadas por David (2001) e Baldwin (1997)<sup>31</sup>, reiterado por William (2013)<sup>32</sup> e teóricos como Wolfers (1952, p. 484) *apud* Zeca (2018), o conceito de segurança nacional distingue-se por ter uma dimensão objectiva *versus* subjectiva. Na dimensão objectiva, o autor advoga o conceito de segurança pela ausência de ameaça aos valores adquiridos e na dimensão subjectiva, é tida como a ausência de medo de que estes valores sejam ameaçados.

Por outro lado, a segurança pode ser considerada a ausência de ameaças, que podem ser ameaças políticas, económicas, sociais e ambientais, segundo Baylis e Smith, (2001, p. 255). Para os realistas e neo-realistas, a segurança tem relação somente com as ameaças militares. Mas, para a escola liberal (sem contudo, negar o papel do Estado), a segurança tem, também, relação com actores não estatais, que são mormente os indivíduos, sobre os quais recaem ameaças à sua segurança.

Esta definição pode ser considerada abrangente, na medida em que aponta para a protecção dos valores e engloba valores tanto do Estado quanto os do cidadão, (segurança humana). Por sua vez, Buzan (1983, p. 15) apresenta uma posição semelhante ao definir a segurança como “liberdade e ausência de ameaças” e que a mesma deveria incluir, entre outras coisas, o bem-estar de

---

<sup>31</sup> BALWIN, David. The Concept of Security. Review of International Studies. Volume 23, 1997, p. 26.

<sup>32</sup> WILLIAM, Paul. Security Studies: An Introduction. 1<sup>st</sup> Edition. New York: Routledge, 2013.

indivíduos, das colectividades e a protecção dos valores centrais para auto definição das comunidades”.

Na perspectiva da abordagem do Estado, Gurgel (1975, p.39) define a segurança como sendo a “garantia dada pelo Estado para a conquista ou defesa dos objectivos nacionais, apesar dos antagonismos e das pressões”. A par do Gurgel, Comblin (1980, p. 54) apresenta o conceito de segurança nacional como sendo a “capacidade que o Estado dá à nação para impor seus objectivos a todas as forças oponentes. Entenda-se que o Estado possui força capaz de derrubar todas as forças adversas e fazendo, deste modo, que triunfe os objectivos nacionais para a garantia da sobrevivência da nação”.

Nesta ordem de ideias, caberia a Silva (1981, p. 155), o termo segurança nacional como o grau relativo de garantia que o Estado proporciona à colectividade nacional, para à prossecução e salvaguarda de seus objectivos, desde os permanentes, relacionados aos antagonismos internos e externos, existentes ou presumíveis. Para Silva (p. 155), a planificação e execução das acções relacionadas com a salvaguarda da segurança nacional têm de ter sempre em conta a questão da defesa e garantia do interesse, objectivos nacionais, sendo este o fim último do Estado.

Carvalho (2009), por sua vez, considera:

Segurança nacional como uma condição da nação que se traduz pela garantia permanente da sua sobrevivência em paz e em liberdade, assegurando a soberania, a independência e unidade, a integridade do território, a salvaguarda das tarefas do Estado, a liberdade da acção política dos órgãos de soberania e do pleno funcionamento das instituições democráticas (CARVALHO, 2009, p. 16).

Deste modo, Viana (2003) é da opinião:

Que a 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 respeito dos antagonismos, pressões ou situações adversas, existentes ou potenciais (VIANA, 2003, p. 112).

A segurança nacional deve ser entendida como função da competência reservada ao Estado, apresentando características próprias, cuja existência deve ser garantida de forma permanente para a sobrevivência do próprio Estado, cujo objectivo principal é tentar manter a estabilidade e atingir as metas estabelecidas segundo os objectivos nacionais.

Segundo Zeca (2018, p. 46), a segurança nacional em termos práticos refere-se

A uma condição de protecção relativa onde o Estado é capaz de neutralizar ameaças discerníveis, através de um conjunto de padrões, medidas e procedimentos de defesa em termos de informação, instalações, comunicações, pessoal, equipamentos, operações e outros materiais que se julgarem relevantes. Segundo o mesmo autor, a segurança é uma dimensão vital da existência no contexto moderno de sociedades complexas, delimitadas por Estados nacionais de base territorial (ZECA, 2018, p. 46).

A segurança nacional tem de ter em conta um conjunto de políticas, decisões e acções com vista a garantir a sobrevivência e a paz a um Estado, assegurando-lhe a soberania, a independência, unidade e a integridade do território. A segurança nacional visa a salvaguarda de pessoas e bens, dos valores espirituais, o desenvolvimento normal das tarefas do Estado, a liberdade de acção política dos órgãos de soberania e do pleno funcionamento das instituições democráticas.

Em função dos argumentos apresentados em parágrafos precedentes, depreende-se que o conceito de segurança nacional não apresenta um consenso universal. O mesmo reflecte dimensões dicotómicas entre os Estados na definição do que é a segurança nacional *versus* segurança externa.

No entendimento do França (2018, p. 54), a dicotomia da segurança pública nacional, acaba portanto, por exercer influências na questão da manutenção da ordem interna, na concepção do que é necessário, para controlo de fronteiras, na noção do que é a ordem pública. A correlação da segurança nacional a ordem Pública traz à tona a discussão sobre qual deve ser a actuação do Estado na questão securitária de suas fronteiras, ou melhor, o que deve prevalecer em matéria de controlo e vigilância junto aos limites estatais.

No contexto moçambicano, conforme o preceituado no nº1 da Lei 12/2019 de 23 de Setembro, sobre a Política, Defesa e Segurança, a segurança nacional é actividade desenvolvida pelo Estado e pelos cidadãos que visa defender a Independência Nacional, preservar a soberania, a unidade e integridade do país e garantir o funcionamento normal das instituições e a segurança dos cidadãos contra qualquer ameaça armada. Zeca (2018, p. 47) defende a segurança nacional como sendo modo dinâmico da capacidade e prontidão do Estado para lidar com ameaças internas e externas, militares e não militares, que podem pôr em perigo os objectivos vitais e estratégicas do Estado.

Na mesma perspectiva, David (2001, p. 47)<sup>33</sup> *apud* Zeca (2018, p. 44) para os teóricos securitários considerados “novos apóstolos”, a segurança nacional implica “ausência de ameaças militares e não militares que pudessem pôr em causa os valores centrais do (Estado) ou uma comunidade (política) e que caso não fossem promovidos implicariam riscos de utilização de força. Os valores adquiridos e estimados abarcam os sectores militar, político, económico, societal e ambiental, ou seja, ameaças militares e não militares estão directamente relacionados com a existência e sobrevivência do Estado.

Em termos óbvios, segundo a nossa perspectiva, a segurança nacional tem como a primazia a segurança do Estado, suas instituições, seus cidadãos, sobre qualquer ameaça interna ou externa. Portanto, a segurança nacional está muito associada à segurança internacional, ou seja, a segurança é a defesa e protecção do território nacional.

Diferencia-se, portanto, a segurança pública, que é, do ponto de vista conceptual interna e vinculada à jurisdição de segurança nacional, iminentemente associada ao exercício do poder soberano e a qualquer ameaça a ele. Este deve ser, portanto, ponto de equilíbrio a ser atingido, a medida correcta de controlo de fronteiras terrestres para fins de manutenção dos interesses internos, em segurança pública, evitando-se a entrada de contrabando, de drogas, armas e o aumento da criminalidade na região. (FRANÇA, 2018, p. 54).

Depreende-se que o conceito de segurança interna no espírito do artigo 11 da Lei 12/2019, de 23 de Setembro, faz referência apenas a acções internas sendo o mesmo que segurança nacional. Portanto, Dorfman e França (2013, p. 25) relacionam a segurança nacional de um determinado Estado, com atitudes de manutenção de poder e servindo para legitimar o uso da força. Segundo os autores ora citados um problema qualifica-se como “assunto da segurança nacional” quando permite a criação e mobilização de capacidades estatais para lidar com ameaças existenciais, possivelmente externas, como se a situação de emergência tivesse sido declarada.

Na perspectiva do Zeca (2018, p. 47) os conceitos ora em discussão apresentam algo em comum, que é a preservação de valores centrais que permitem a existência e sobrevivência do Estado, face ao conjunto de ameaças nocivas que o mesmo enfrenta. Para além disso, a segurança nacional pode ser compreendida como o grau da garantia, uma determinada capacidade, uma condição do Estado, uma situação particular ou uma política com vista a fazer face a um conjunto

---

<sup>33</sup> DAVID, Charles-Philippe. *A Guerra e a Paz: Abordagens Contemporâneas da Segurança e da Estratégia*. Lisboa: Instituto Piaget, 2001.

de ameaças prejudiciais potenciais ou efectivas que podem colocar em causa a existência e a sobrevivência do Estado. Portanto, importa referir que a segurança nacional é um conceito que significa coisas diferentes para pessoas diferentes o que lhe dá uma dimensão polissémica, como acontece com o próprio conceito de segurança.

É a partir da polissemia do conceito de segurança em que procuramos discutir o conceito na perspectiva do modelo liberal. Justificamos a nossa posição por considerar que o conceito de segurança não pode ser restringido na perspectiva estatal, militar ou de soberania, mas sim, deve ser visto de forma alargada ou integrada. Desde os primórdios dos anos 90, e aliado aos acontecimentos de 11 de Setembro, de 2001 nos EUA, a perspectiva tradicional de conceito de segurança tem-se mostrado desajustado à realidade e ao contexto em que os Estados estão inseridos. Por isso, o conceito de segurança passou a contemplar as questões sobre a segurança humana, a qual acentua a atenção à dignidade humana em detrimento do território.

No que se refere à vertente alargada, o conceito de segurança, para além da primazia associada à componente de defesa militar, ou segurança pública, há outros elementos que devem ser considerados. Por exemplo, os níveis de ameaça física, ameaça à garantia dos direitos humanos, à ameaça psicológica e à ameaça ao *status*, etc. E, no âmbito da segurança da sua soberania, os Estados moçambicano e sul-africano, no exercício da sua política externa e nas relações de cooperação com seus vizinhos estariam a exercer a segurança numa perspectiva alargada.

Face à esta visão, o nosso posicionamento é que o conceito de segurança discutido nesta pesquisa apresenta-se associado aos Estados e seus aos cidadãos. A partir deste pressuposto, não há nenhuma ameaça que possa ser direccionada para um determinado Estado sem que tenha impacto para os seus cidadãos e vice-versa. Deste modo, tanto a segurança nacional, claramente vinculada à garantia de existência do Estado, quanto à segurança pública (interna), são conceitos visivelmente associados à protecção dos indivíduos e seus bens, são parte do mesmo desejo para a estabilidade e de manutenção da paz por parte dos habitantes.

Contudo, em nosso entender, assumimos que a segurança a que a nos referimos é na perspectiva da segurança na visão abrangente (militar e não militar). Na perspectiva militar, encontramos o Estado o qual deve ser responsável em prover a segurança para que o país não corra risco de uma agressão externa dentro das suas fronteiras estatais. E, a abordagem da segurança não militar é a preservação da ordem pública para o bem-estar dos seus cidadãos.

## 2.5 COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

A partir da segunda metade do século XX, a cooperação internacional foi assumida como uma ferramenta muito importante na relação de diversos sistemas e entre Estados. Foi nesta perspectiva que os autores das teorias das relações internacionais neo-realistas como Kenneth Waltz e neoliberais como Joseph Nye, Robert Keohane, por exemplo, preocuparam-se em tentar definir a cooperação internacional. Porém, ela é entendida como oposta ao conflito e à cooperação. No entanto, há uma série de situações, até mesmo discórdia, em relação ao que causa cooperação entre os Estados, (KEOHANE, 1984).

Bernardino (2012, p. 28), por sua vez, advoga que “a cooperação internacional para a segurança, sempre constituiu uma preocupação do homem e desde sempre mobilizou as sociedades”. A acção entre os diversos actores, nas diferentes épocas, transportam para as principais Escolas das Relações Internacionais a necessidade de se aprofundar essas relações e compreender os paradigmas dos fenómenos da segurança e do desenvolvimento sustentável, à escala global.

A cooperação entre Moçambique e África do Sul iniciou, no séc. XIX e enquadra-se no âmbito das relações bilaterais entre os dois países. Para além da cooperação para área económica, com a inserção da África do Sul na SADC em 1994, como potência económica e militar, a cooperação foi extensiva para a área de segurança. No contexto da agenda regional, a cooperação é vista como elemento sistémico, dinâmico e conjuntural, integrado num sistema maior (à escala global) onde a Política Externa dos Estados (nas suas múltiplas dimensões) confluem na adopção de estratégias nacionais de cooperação implementadas em conjunturas histórico-político próprio. No âmbito da segurança e da defesa a nível internacional, como é o caso do nosso estudo, Bernardino (2012) diz que a cooperação tem sido assumida como uma das vertentes mais dinâmicas e enigmáticas das “novas” Relações Internacionais, uma vez que a proliferação de tratados, acordos, memorandos de entendimento, bem como a criação de alianças, organizações e sociedades, tem sido muito proficiente, mas pouco eficiente. Neste cenário, os Estados e as Organizações interagem politicamente em cimeiras, reuniões ministeriais e outras reuniões magnas ou sectoriais que contribuem, em certa medida, para “regular”, “normalizar” ou “acicatar” a Política Internacional na vertente da segurança e defesa.

A par desta ou daquela situação para os níveis de cooperação, é preciso compreender que ela representa níveis os quais são, praticamente, abraçados em função de cada realidade. A título de exemplo, a nível regional e global, esta materializa-se por "...o conjunto das disciplinas científicas tendo por objecto o governo e a administração do Estado (...) e a política internacional é um ramo das ciências política..." (MOREIRA, 2002, p.72).

A cooperação é uma relação baseada na colaboração entre indivíduos ou organizações, no sentido de alcançar objectivos comuns, utilizando métodos mais ou menos consensuais. "Cooperar seria agir conjuntamente com outro, ou interagir em vista à realização de um fim comum. O sucesso na obtenção deste objectivo comum depende de determinadas condições que a cooperação implica, tais como um consenso em relação aos fins a atingir, a existência de interesses comuns, a confiança recíproca dos actores, a elaboração em comum de um conjunto de regras, de um acordo sobre o modo de coordenação das acções, a participação activa de todos os elementos" (SOUSA, 2005, p. 54).

De acordo com Zeca (2013, p. 48), cooperar implica conjunto de actividades levadas a cabo conjuntamente com outro, ou interagir em vista à realização de um fim comum. Importa realçar que a cooperação leva ao conflito quando uma das partes tenta impor, decisões para o alcance de um objectivo. O conflito leva à cooperação quando se trata da materialização de interesses de uma classe ou grupo.

A abordagem apresentada por Zeca (2013), permite-nos fazer uma reflexão sobre as políticas de cooperação adoptadas entre Moçambique e África do Sul, e aferir o grau do seu cumprimento tendo em conta os interesses diversos entre os dois países. Martins (2005), por sua vez, considera que a cooperação como uma actividade em si mesma do âmbito da diplomacia tradicional, mas que, como toda a acção diplomática, pode inserir-se numa estratégia total. Ela aparece, assim, quer como possível complemento da defesa, quer como possível a sua substituição, para serem atingidos os fins consubstanciados na ideia de segurança. Para materialização deste desiderato, será, portanto, possível mediante duas perspectivas nomeadamente: i) eliminação dos conflitos e das suas causas, ou criando laços, ii) criando interdependências mais importantes para as partes interessadas do que quaisquer conflitos que surjam entre eles.

No que concerne às duas perspectivas referenciadas no parágrafo precedente, a primeira perspectiva traduz – se na eliminação dos conflitos e das suas causas, resultando na criação de laços, cuja efectivação requer um procedimento assistido que inclui discussões formais e informais

entre os Estados moçambicano e sul-africano. Neste processo<sup>34</sup>, as partes trabalham conjuntamente para determinar a natureza das suas diferenças e procuram alternativas criativas que lhes permitam satisfazer as suas necessidades, desejos ou preocupações. As partes que utilizam a resolução cooperativa de problemas não precisam de ter uma relação particularmente forte, mas devem reconhecer a necessidade de colaborar mutuamente para resolverem as suas diferenças.

Com relação à segunda perspectiva, a de criação de interdependências mais importantes para as partes interessadas, Bernardino (2012) assume que é através da cooperação internacional entre Estados onde os entes abstractos actuam mediante os estímulos das suas lideranças, pois esta seria a melhor forma de resolver as diferenças entre (partidos políticos, classes sociais, grupos de pressão e de vários interesses), bem como meio para a implementação de políticas que caracterizam e constituem a sua cultura política que partilha e os identifica na cena internacional.

Depois de termos apresentado as duas perspectivas entre a criação de conflito e da interdependência numa relação de cooperação, Martins (2005) entende, que para que a cooperação se estabeleça, é importante que se crie um clima de confiança mútua e de relações estabilizadas entre as partes cooperantes, bem como a convicção de que todos identificam-se com o que os leva a cooperarem. Para que se mantenha essa confiança, a estabilidade e a convicção deveriam também ser mantidos.

Deste modo, a existência da cooperação pressupõe necessariamente a prévia eliminação dos conflitos eventualmente existentes, ou seja, a sua atenuação radical, presume a existência também, de canais de comunicação facilitados e privilegiados. A troca de informações evita mal-entendidos, e permite a gestão precoce de eventuais crises, pressupondo ainda o equilíbrio de força mínima e suficiente para tornar não atraente a utilização da coacção militar, (MARTINS, 2005).

Para sustentarmos os nossos argumentos do que causa ou elimina os conflitos vamos – nos apoiar em Keohane (1984) ao afirmar que:

(....) a cooperação internacional como um processo de coordenação de políticas por meio do qual os actores obrigam-se a ajustar os seus comportamentos às preferências aproximados ou esperados pelo outro Estado cooperante, ou cooperação internacional é conceituada como a situação em que “as políticas efectivamente empreendidas por um governo são vistas pelos seus parceiros como facilitadoras da realização dos seus próprios objectivos, como resultado da coordenação política”, (KEOHANE 1984, p. 51-52).

---

<sup>34</sup> Manual das Nações Unidas para a resolução de Conflitos, 1ª Edição 2001.

A razão da escolha do conceito de Keohane (1984), para o presente trabalho, decorre do facto de entendermos que as suas ideias são explícitas com relação às três causas que, geralmente, levam os Estados à cooperação e apresentam-se algumas expectativas dos outros Estados, nomeadamente: i) o autor salienta que, quando falamos da cooperação não pode ser tido como fim em si, mas sim, como um processo que pode permitir eliminar a influência de um possível viés valorativo ao mesmo tempo poderá reduzir a necessidade de se digladiar em discussões sobre os interesses e objectivos dos Estados no processo de coordenação de políticas, ii) o conceito apresenta argumentos sólidos que aceitam a existência de interesses com que as partes compartilhem de forma a permitir que os mesmos possam avaliar qual é a razão que os leva a cooperarem e iii) a utilização de um conceito abrangente permite-nos alterar o foco da discussão sobre o que é a cooperação e quais são os mecanismos para que exista a coordenação de políticas.

É importante salientar que a existência do interesse compartilhado por parte dos actores da cooperação não significa que haja harmonia de interesses, pois, nesse caso, não haveria necessidade de cooperação para ajuste de políticas. O que se entende por existência de interesses compartilhados é a possibilidade de cooperar, ou nos casos em que ela não é alcançada, considerar-se-á que há discórdia.

Portanto, Neto (2014) afirma que na perspectiva crítica com relação às causas da cooperação apresentadas por Carr (1939 – 2001), Keohane (1984, p. 52) estabeleceu a definição da cooperação em oposição tanto à discórdia quanto à harmonia. O autor compreende que, para que haja harmonia com relação aos aspectos da cooperação, é necessário um esforço activo de ajuste de políticas, ou seja, ela não depende apenas da existência de interesses compartilhados, mas também, de uma possibilidade de discórdia. Portanto, sem discórdia não haveria cooperação, mas sim, harmonia.

Contudo, segundo a nossa perspectiva, os Estados ou organismos internacionais, na sua interacção entre si, quando a convergência de ideias for evidente e favorável aos interesses de ambos, a probabilidade de haver cooperação é relativamente maior porque os mesmos agem sem nenhum receio com relação ao comportamento do outro. Deste modo, se as acções forem incisivas nas modalidades prendidas pelos Estados cooperantes, estes poderão agir de tal modo que as assimetrias existentes entre si fiquem relegadas para o segundo plano, interessar-lhes apenas a matéria de que é a razão para a cooperação.

## 2.6 FRONTEIRAS TERRESTRES

Vive-se, actualmente, em mundo marcado por divisões políticas e geográficas. Estas divisões são o resultado da dinâmica decorrente do processo da delimitação das fronteiras entre os Estados. As fronteiras terrestres, como partes essenciais dos Estados soberanos, podem ser compreendidas como elementos característicos da humanidade. Parte delas foram, antes, uma escolha política, não consensual, que chegou à actualidade como elementos marcantes da ordem e do sistema internacional.

Importa realçar que a discussão acerca das fronteiras terrestres apresenta-se algo problemática. Na verdade, o seu estabelecimento envolveu uma série de processos políticos e sociais, sejam eles o conflito, a negociação, os interesses dos países fronteiriços, das potências regionais, internacionais e da vida dos cidadãos que vivem nas zonas limítrofes das referidas fronteiras. Desse modo, “a compreensão das dinâmicas fronteiriças passa pela existência das relações internacionais quotidianas, em seu nível local, com as inflexões que podem advir da política de poder global, uma relação entre níveis não necessariamente intermediada pelos Estados fronteiriços”, (COSTA, 2017, p. 24).

Ainda na mesma perspectiva, Ferrari (2014)<sup>35</sup> asserva que o estudo das fronteiras terrestres não pode ser visto apenas sob uma e única explicação, porque, para além da esfera política, deve, igualmente, ser compreendida, no âmbito da geografia humana, social e cultural.

A partir dos conceitos, partilhados anteriormente, nota-se, a convergência de ideias na análise. Consideram a função da fronteira terrestre numa perspectiva social na medida em que permitem a interacção entre as comunidades que residem nas áreas limítrofes. Assim, segundo Ratzel (1998), tanto a natureza como a humanidade, os limites dos fenómenos são os responsáveis por simples linhas traçadas em um mapa.

No que se refere à noção da palavra fronteira, ela é apresentada com base em três perspectivas, designadamente: na língua espanhola (*Frontera*), na língua francesa (*Frontière*) e na inglesa (*Frontier*). Estes termos derivam do *latim*, e tentam demonstrar o que se encontra defronte (Ferrari, 2014). Em termos da sua evolução, no Séc. XIII, o termo ganha um novo conceito em

---

<sup>35</sup> <http://e-revista.unioeste.br/index.php/pgeografica/article/view/10161>.

língua alemã *granica*, designando a grande região periférica. Já em francês, o termo fronteiro (*frontière*), surgiu no séc. XIV, como adjectivo feminino do substantivo (*front*) na perspectiva de indicação dos militares que se encontravam em frente para à defesa do território contra os invasores (FOUCHER, 1991).

A fronteira terrestre pode ser considerada um fenómeno ligado ao Estado moderno, que foi inventado, na Europa, aproximadamente entre os séculos XII e XV, com a “função inicial de definir a distribuição de áreas entre Estados territoriais”. Esta função foi alargada para outros domínios, com destaque para a função legal que se resume na delimitação do território nacional onde prevalecem instituições jurídicas que regem o Estado e a sociedade, função fiscal que assume o papel da defesa interna de uma unidade política e a função de controlo de modo a vigiar pessoas e bens que cruzam o território, (CARNEIRO, 2016, p. 22)<sup>36</sup>

Para melhor compreensão do referido no parágrafo anterior, apoiamo – nos em Foucher (2009) que apresenta quatro acontecimentos marcantes com vista a mundialização das fronteiras, nomeadamente: i) o Tratado de Tordesilhas ocorrido em 1494, do Tratado de Saragoça, que teve lugar em 1529, assumindo-se que este foi o primeiro caso a fazer uma pesquisa incisa sobre as fronteiras conhecidas e as que se pretendiam conhecer; ii) Conferência de Berlim<sup>37</sup> (1884-1885), iii) Cortina de Ferro, termo utilizado para divisão da Europa Ocidental e Oriental e por último iv) queda do muro de Berlim em 1989, (FOUCHER, 2009, p. 16).

A par dos acontecimentos apresentados por Foucher (2009), importa, igualmente discutir a questão da fronteira numa perspectiva de segurança entre os Estados. Esta perspectiva impõe – nos analisar a noção da fronteira assumindo – a como um termo que sofreu várias alterações em função da evolução da própria sociedade, que compreendeu três fases, nomeadamente: a pré-histórica, antiguidade, idade média e a fase moderna.

Para este estudo, apenas abordámos a fronteira a partir da idade média e moderna, por se considerar serem períodos em que os Estados assumiram a fronteira no sentido estado centríco, porque, com a evolução da cartografia, as fronteiras ganharam uma linearidade em função do interesse da soberania dos Estados. Nos períodos antigos e pré-históricos, pelo contrário, os limites das propriedades apresentavam algumas imprecisões para a sua delimitação de forma mais precisa.

---

<sup>36</sup> CARNEIRO, P (2016,p. 16) apud Zeca (2017) Limites e Fronteiras na África Austral: Moçambique e Processo de Delimitação e Desafios da Reafirmação fronteiriça na Região (2017).

<sup>37</sup> Traduz-se no resultado do acordo das potências coloniais sobre a partilha de África, cuja divisão foi movida pelo espírito de lucro sem se olhar a realidade cultural da região, como consequências foram devidos povos da mesma etnia em contra partida houve união de etnias diferentes e beligerantes.

Costa e Neves (2018, p. 23) consideram que as fronteiras não são somente instituições de separação, instituições que podem separar ou integrar os Estados. A função de separação é a mais tradicional, tendo seu valor na segurança do Estado e na segurança internacional como um todo, a depender do contexto internacional. O contexto de globalização, a integração regional e de avanço da actuação em rede das organizações criminosas faz com que a função de integração passe a assumir maior papel na segurança do Estado e do próprio sistema internacional.

Assim, Foucher (2009), em relação a este assunto:

Considera que a formação do Estado moderno inicia com o tratado de Vestefália assinado em Outubro de 1648, tendo-se consolidado ao longo do tempo. Nessa concepção há certos aspectos tidos como fundamentais para o Estado, nomeadamente: o estabelecimento e reconhecimento mútuo da soberania dos Estados (FOUCHER, 2009, p. 22).

No que concerne ao estabelecimento de fronteiras, o autor salienta que o termo fronteira em linhas gerais, constitui-se como limite entre duas soberanias. As fronteiras acabam por determinar um limite geográfico que se circunscreve naqueles que nasceram no interior de um espaço geograficamente delimitado que compartilham de um determinado esquema interpretativo, e apesar de não haver um único esquema interpretativo dentro do espaço é, mais fácil que os agentes que nasceram nesse local consigam manter algum grau de interação do que seria para outro que não tenha nascido nesse espaço, (FOUCHER, 2009).

Quanto ao conceito de soberania, há que considerar que envolve o reconhecimento mútuo entre os Estados cooperantes de que são unidades dotadas de autonomia para agirem internamente, e com legitimidade enquanto Estado soberano no plano externo.

De acordo com Ratzel (2009), o território é factor determinante para que exista uma determinada unidade ao criar o Estado ou Nação. Por sua vez, Aron (1962), afirma de forma categórica que a ordem internacional é essencialmente territorial e a soberania é uma divisão do Espaço em compartimentos.

Não obstante a perspectiva apresentada no parágrafo precedente, importa segundo Anderson, (1999, p. 7)<sup>38</sup>, discutir o conceito de fronteira em quatro perspectivas, “*Frontier*”, “*border*”, “*boundary*” e “*march*”. Na visão deste autor, com relação ao primeiro termo, “*frontier*” é tida como uma definição vinculada à ideia original de local onde se encontra o inimigo, com

---

<sup>38</sup> Citado por França (2018). Por uma nova gestão securitária de fronteiras no Brasil: Riscos e Desafios

forte conotação militar. Da mesma forma, “*frontier*” representa o local onde uma jurisdição termina e onde outra começa, normalmente indicando novas regras para imigração, alfândega, controle securitário e presença militar.

Debruçando sobre o termo, “*border*”, teria aplicação não só para um limite geográfico no terreno, mas sim, para uma zona a ser considerada como de transição entre duas jurisdições, dois poderes soberanos. Em relação ao terceiro e quarto termos “*boundary*” e “*march*”, estes não mais são usados nos dias actuais, tendo servido para definirem, de forma arcaica, os limites estatais em tempos passados de maneira muito simplista: “*border*” representa uma maneira mais actual de também apontar o que seriam tais limites, trazendo conceitos de gestão administrativa e política sob a tutela de governos centrais.

Como se pode depreender a partir da explicação apresentada por Anderson (1999) com relação ao termo “*frontier*”, o qual é caracterizado pela existência de aparato militar, o que denota o limite da jurisdição e o início de outra, enquanto “*border*” é considerado local de transição entre dois poderes soberanos.

Por sua vez, Gomes (2014, p. 261) asserva que o limite, apesar de citada rigidez, não deve ser encarado como um divisor tirânico, uma linha artificial que fragmenta a totalidade indivisível. Ele, realmente, cumpre esse papel, mas o faz enquanto instrumento de compreensão da realidade. Dessa maneira, o limite aparece como “um conceito inventado para dar significado às coisas, para facilitar a compreensão do que pode se deixar de lado de diversas maneiras. O mesmo autor, considera que o raciocínio sobre o limite desempenha um papel fundamental considerando o modo como o mundo contemporâneo é organizado, quer na esfera política, quer na esfera económica e cultural, até a divisão do globo em países, como é evidente no mapa-mundo.

A par desta discussão, Raffestin (1980) entende que a vulgarização de um instrumento de apresentação como o mapa foi crucial para a consolidação dos limites e que penetra no quotidiano praticamente de todos os cidadãos do planeta. O mapa traduz acima de tudo a compreensão das particularidades dos territórios e o desenho resultante da relação entre eles. Porém, essa relação não se dá de forma rígida como os próprios limites sugerem, que de certo modo vão desaguar novamente na zona de transição entre esses países.

Partindo desta base e como nos referimos anteriormente em Anderson (1999), há que considerar que no nosso entender os termos “*frontier* e *border*” são sinónimos e caminham sempre juntos. Gomes (2014) considera, porém, que a contiguidade dos territórios exige tanto uma

percepção gradual da diferenciação geográfica e cultural existente entre eles, quanto uma necessidade de ruptura para fins políticos e administrativos.

Quanto às fronteiras terrestres na perspectiva política, entende-se que ao longo da história desde antiguidade elas sempre representaram a função da separação de Estados ou territórios. Silva (2008) considera-as, por conseguinte, no âmbito da esfera da definição política, um lugar privilegiado de afirmação, de reconhecimento de poderes políticos com o tributo de fixar limites, impostos ou politicamente consensualizados.

Partindo deste pressuposto e segundo a nossa análise, a fronteira pode ser considerada como um elemento de capital importância em termos de segurança, função esta que permite estabelecer uma linha divisória entre os ambientes interno e externo, a qual se presume que seja um elemento de barreira contra acções inimigas que, eventualmente, possam ser direccionadas para um determinado Estado.

Segundo o artigo 6 da CRM (2004), a fronteira de Moçambique compreende a superfície terrestre, a zona marítima, lacustre, fluvial e o espaço aéreo. Estas fronteiras, de forma específica, são partilhadas com países como África do Sul, Malawi, Swazilândia, Tanzânia, Zâmbia e Zimbabwe.

A faixa de fronteira de que é objecto da discussão nesta tese é, geralmente, composta por duas faixas territoriais que correspondem a cada lado do limite (fronteira) internacional, sendo a sua extensão geograficamente limitada há algumas zonas de quilómetros em ambos os lados. Podemos citar o exemplo da fronteira de Ressano Garcia, situada à 95Km á Noroeste da capital moçambicana, Maputo, e do lado sul-africano encontra-se a província de Mpumalanga.

A propósito desta problemática, Silva (2008) acrescenta que estas zonas apresentam forte dependência económica e financeira dos centros políticos dos respectivos países, para além da tendência à monocultura. A interacção entre os Estados territoriais na zona de fronteira expressa-se, frequentemente, através de vinculação social e cultural, adoptando-se, reciprocamente usos e costumes, valores e expressões idiomáticas locais, as quais são próprias e distintivas das cidades. Mesmo separadas por um limite fronteiriço estabelecido, criam locus de interacção próprio, só perceptível no espaço geográfico.

Aliás, a faixa de fronteira representa uma zona com uma extensão relativamente maior quando comparada com a discutida anteriormente, mormente (a zona de fronteira) cujo, papel é circunscrito nas competências reservadas a cada Estado e/ou Nação. O programa das acções

conjuntas são, neste caso, definidas para serem aplicadas às jurisdições políticas internas de cada Estado. Segundo Valenciano (1996), “dependendo de cada situação estas podem ser denominadas de regiões de programação as quais abarcam em alguns países superfícies consideráveis”.

A explicação trazida por Valenciano (1996) enquadra-se em relação às fronteiras moçambicanas e sul-africanas que são especificamente, objecto da nossa tese, a de Ressano Garcia, (no sul de Moçambique), considerada a principal fronteira terrestre do país, frequentado por elevado número de cidadãos que fazem movimentos de e vice-versa. Aliás, a fronteira de Ressano Garcia é considerada a maior fronteira do país, como defende Inglês (2017), é visível o artefacto político, como por exemplo, serviços da alfândega, da Polícia de Fronteira, a Polícia de Migração etc., exercendo o controlo da movimentação das pessoas e bens na qual se traduz como um espaço de convergência de interesses dos cidadãos dos dois países.

Relativamente à fronteira terrestre enquanto elemento fundamental na inteiração de dois Estados soberanos, Ratzel (1988) considera duas perspectivas em que aponta em primeiro lugar, o conceito de fronteira em função de sua espessura e, em segundo, em função da sua mobilidade. Em suma, (...) fronteira é “menos uma linha que uma zona cuja formação seja acompanhada por uma actividade, agitação, disputa e que por conseguinte é movente”.

Meira e Matos (1990), por seu turno, consideram a fronteira como espaço fundamentalmente transitório...

(...) Os limites entre as nacionalidades caracterizam-se por uma faixa de transição onde os valores de cada parte, particularmente a língua, raça, religião, ideologia, costumes e comércio, interpretam-se (...) se a caracterização jurídica da fronteira é a linha, a sua realidade cultural ou administrativa (instalação de postos de controle, alfândega, elementos de vigilância ou de defesa (MEIRA; MATOS, 1990, p.34)

Partindo da diferença existente entre o limite e a fronteira apresentada por Ratzel (1988), assim como por Meira e Matos (1990), entendemos que há uma necessidade de se articular os dois termos porque consideramos que ambos são sinónimos, o que leva aos Estados a desenvolverem mecanismos para evitar as evasões advindas dos seus vizinhos. Portanto, por um lado temos a fronteira política que podemos considerá-la como marco administrativo e, por outro, limite, sendo elemento natural. A título de exemplo, podem ser encontradas forças armadas ou policiais quer neste ou naquele país fazendo parte do braço para a arquitectura de segurança nacional, tendo em conta o papel que elas desempenham na protecção da soberania nacional, sem o prejuízo do preceituado entre os Estados no que tange às populações que vivem na zona fronteiriça, cuja

mobilidade, para e vice-versa, não carecesse de um visto que o autorize, mas sim, de um cartão de identificação de residente das zonas limítrofes entre os dois países.

## 2.7 ENQUADRAMENTO TEÓRICO

O campo de estudos das Relações Internacionais tem vindo a ser marcado por diferentes perspectivas, concepções e orientações, decorrentes da sua contextualização e que enunciam distintas abordagens no estudo das várias teorias. São essas diferentes perspectivas e concepções que justificam a existência de distintas abordagens teóricas, isto é, explicações sobre a sua génese, evolução, características, pressupostos, organização e os seus defensores.

É sob esta óptica que nos inspiramos, ao construirmos o quadro teórico que sustenta o nosso estudo no qual buscamos reflectir e constituir a sua sustentação. A intenção desta abordagem teórica é de fundamentar, por um lado, o conceito do que é uma teoria de Relações Internacionais e a linha teórica a que aderimos e ao mesmo tempo procuramos justificar as nossas posições em relação a essas concepções e discutimos a relevância e/ou de interação entre os Estados moçambicano e sul-africano, no contexto da segurança fronteiriça, para sustentarmos os propósitos que assumimos neste trabalho.

Para o desenvolvimento desta pesquisa, optamos pelo uso da teoria neo-realista, ou seja, a teoria do realismo estrutural. As teorias de Relações internacionais são simplificações e, por isso, consistem necessariamente em omissões. Assim, elas não podem ser avaliadas segundo a sua aproximação ou distanciamento da realidade, ou pelo que elas deixam de fora, mas sim, pela sua eficácia na explicação da realidade (RAMOS, 2006, p. 79).

Quando discutimos acerca do realismo, entendemos que o termo é usado com tamanha frequência que, por vezes, parece não necessitar de definição, Ramos (2006). De facto, a definição do termo enfatiza um aspecto importante do surgimento do mesmo enquanto corrente teórica, destacando as principais formulações da escola dentro da disciplina das Relações Internacionais, como alternativa ao surgimento do pensamento idealista.

É importante destacarmos que, embora o surgimento do realismo esteja relacionado aos pensamentos de autores clássicos como, Tucídides (431 a.C. 1972), Maquiavel (1469 – 1987) e do Carl Von Clausewitz (1780 – 1831), a sua estruturação como uma disciplina autónoma foi a partir

do Século XX por intermédio dos seus percussores, a saber como Eduard Carr (1946), Hans Morgenthau (1978) e (KENNETH WALTZ 1979).

Assim, apresentamos alguns pressupostos do realismo clássico através dos quais apresentamos a nossa posição em relação ao realismo estrutural, nomeadamente:

- a) As Relações Internacionais são passíveis de um estudo objectivo, segundo os preceitos científicos positivistas e os eventos são descritos por meio de leis, a título de exemplo, o que acontece nas ciências naturais;
- b) Os principais actores das Relações Internacionais são os Estados soberanos, porque constituem as principais unidades de análise, enquanto as Organizações Não-Governamentais, grupos de interesses domésticos e subnacionais representam para os realistas clássicos actores de segundo plano;
- c) Os Estados são actores unitários, racionais e egoístas o que lhes permite calcular custos e benefícios na prossecução dos seus interesses da segurança nacional;
- d) A conduta dos Estados é definida segundo sua posição e capacidades dentro do arcabouço do sistema internacional e não somente por suas motivações puras de poder;
- e) A política internacional deve ser estudada a partir da Estrutura do sistema que fornece o arcabouço do sistema internacional, e não somente por suas motivações puras de poder.

Em função dos pressupostos apresentados, fica evidente que a nossa opção pelo uso da teoria do realismo estrutural em detrimento do realismo clássico é devido à natureza das suas abordagens que deixam de fora os elementos tão importantes, sobretudo, quanto à natureza humana, na sua influência no sistema internacional, entre outros factores para a sua afirmação como teoria nas Relações Internacionais.

A propósito destas limitações, Sarfati (2005, p. 143) é da opinião que o neo-realismo surge num contexto em que se aspirava à sua adequação à natureza de certos conceitos com rigor científico e de objectividade metódica que demarcavam o debate académico no período Pós-Guerra Fria. Todavia, Waltz (1979) ofereceu formulações distintas do realismo, enfatizando aspectos que consideram mais relevantes para a formulação do próprio conceito. Por essa razão, dentro da perspectiva realista é possível perceber diferenças marcantes entre si, por exemplo, entre os realistas clássicos designados (realistas) e os realistas estruturais referidos como (neo-realistas).

Com opção pelo neo-realismo, não queremos afirmar nem tão pouco, que determinadas teorias ou instrumentos não sejam efectivamente capazes de explicar ou sustentar certos

fenómenos ou similares, nem estão equidistante em relação a outras, mas, fizemo-lo em função dos objectivos que pretendemos alcançar. Portanto, para a sua operacionalização nalgumas situações as teorias precisam serem complementadas pelas outras, dado que, cada teoria explica situações diferentes para realidades diferentes.

Em função dos pressupostos a que nos referimos, explicamos a emergência do neo-realismo, partindo das bases do realismo clássico. O neo-realismo emergiu, portanto, no final da década de 70, como resultado do trabalho do renomado cientista político, Kenneth Waltz em sua obra intitulada *Theory of international Politics* publicado em (1979), cuja primeira versão tinha sido apresentada em (1975) a qual pretendia tecer algumas críticas ao realismo moderno. A grande diferença com relação a estas duas teorias (Realismo e Neo-realismo) é baseada em sua análise, fundamentalmente. Por um lado, o realismo sobrevaloriza o Estado enquanto actor das relações internacionais, por outro, o Neo-realismo dá primazia aos efeitos do sistema internacional como plataforma de interacção de actores com poderes assimétricos, sobre o Estado, como parte do mesmo.

Não é menos importante afirmar que o entendimento apresentado pelo Waltz ao abordar o Neo-realismo é de não se ter limitado apenas a substituir os elementos militar estratégicos pelos económicos, permitindo que a expressão “guerra económica” possa apresentar o sentido literal, ao invés do metafórico. Segundo Lacerda (2006), a inovação trazida nesta teoria é benéfica na medida em que afirma que o livre mercado é possível, desde que certas condições políticas (concordância mútua das potências e de respeito com as regras de mercado) sejam atendidas.

Em termos conceituais, na perspectiva de Ashley (1986), o Neo-realismo é considerado como um movimento ou objectivo colectivo definido por um conjunto de teorias com fundamentos comuns os quais compreendem as seguintes premissas, como o Estado – centrismo, Utilitarismo, o Positivismo<sup>39</sup> e o Estruturalismo.<sup>40</sup> Nesta visão, a sistematização deste conjunto de premissas

---

<sup>39</sup> É uma corrente filosófica que surgiu na França no Século XIX e defende a ideia de que o conhecimento científico é a única forma de conhecimento verdadeiro. De acordo com os positivistas somente pode-se afirmar que uma teoria é correta se ela foi comprovada através de métodos científicos válidos. Os positivistas não consideram os conhecimentos ligados a crenças, superstição ou qualquer outro que não possa ser comprovado cientificamente. Para eles, o progresso da humanidade depende exclusivamente dos avanços científicos.

<sup>40</sup> É uma teoria clássica e teoria das Relações Humanas, surgiu do Max Weber (1922/1973) sob inspiração do Karl Marx (1867 – 1983) vendo ampliado o estudo das interacções humanas, para o estudo das interacções entre as organizações sociais garantindo que os grupos sociais interagem entre si e com as organizações. Segundo estruturalismo, as partes são reunidas em um arranjo estruturado/ordenado e tornando-se subordinados ao todo (estrutura). Qualquer modificação em uma destas partes implica modificações nas demais partes e nas relações entre elas. O conceito da estrutura equivale assim, e em essência, ao conceito de sistemas.

procurou-se gerar uma certa convergência de variáveis, as quais podem ser encontradas no neo-realismo cujo enfoque corresponde aos objectivos deste trabalho

Segundo o Neo-realismo, o sistema internacional só pode ser compreendido através de uma teoria sistémica, pois as teorias sistémicas analisam o comportamento das estruturas, portanto o Neo-realismo é considerado uma teoria estrutural, as estruturas limitam e moldam os agentes e agências e os apontam de maneiras que tendem a uma qualidade comum de resultados, embora os esforços e objectivos dos agentes e agências variem (WALTZ 1979, p. 74)<sup>41</sup>.

Os autores neo-realistas ressaltam que o posicionamento das unidades não é determinado apenas pelo princípio de ordenamento, pois quando se trata de sistema internacional, este princípio de ordenamento é descentralizado e anárquico mas também pelas capacidades relativas, “as capacidades, em termos waltizianos, equivalem ao poder descrito em outras teorias tradicionais, como o Realismo (...) o foco nas capacidades relativas implica estudar quanto poder um país tem em comparação ao outro” Sarfati (2005, p. 147). Em outras palavras, no que tange ao sistema internacional, as capacidades devem ser medidas comparativamente, isto é, em um sistema competitivo e anárquico, onde o principal objectivo dos Estados é a sobrevivência, estes devem estar atentos a quem pode ameaçar a sua segurança.

Assim, essa tendência dos Estados de analisar sua capacidade em relação a outros Estados leva – os a um comportamento de busca pelo equilíbrio de poder. Esse pressuposto do neo-realismo pode ser aplicado na relação entre Moçambique e África do Sul, na qual a maior parte dos acordos assinados entre estes dois cooperantes apenas são factíveis os propostos pela África do Sul como país hegemónico em detrimento das propostas advindas do governo moçambicano.

Portanto, não obstante o comportamento apresentado pelo governo sul-africano na condição da potência regional na sua relação com seus vizinhos no caso em apreço de Moçambique, Waltz (1979) considera que os Estados possuem características soberanas que lhes permitem fazer escolhas com relação a quem os mesmos pretendem estabelecer relações de

---

Segundo Viet (1967, p. 8) o estruturalismo é um método analítico e comparativo que estuda os elementos ou fenómenos com relação a uma totalidade, salientando o seu valor de posição. A definição operacional da estrutura significa a análise interna de uma totalidade em seus elementos constitutivos, sua disposição, suas inter-relações. Enquanto Wendt (1999), entende que o construtivismo trouxe uma grande contribuição ao debate das Relações Internacionais e explorou a fundo o vínculo entre interesses e identidades. Os Estados são atores cujos comportamentos são motivados por uma variedade de interesses enraizados em identidades

<sup>41</sup> “...structures limit and mold agents and agencies and point them in ways that tend toward a common quality of outcomes even though the efforts and aims of agents and agencies vary”

cooperação e como podem solucionar os seus problemas internos e/ou externos se podem recorrer ou não a ajuda externa.

Segundo o interesse e os objectivos que se pretendem alcançar nesta pesquisa, a mesma é sustentada com base na teoria neo-realista das relações internacionais, uma vez que esta teoria não procura dar simplesmente a primazia ao sistema internacional, mas sim, engloba igualmente os actores estatais e não estatais. Não obstante reconhecermos efectivamente que quem desenha e estabelece acordos nas relações internacionais são os próprios Estados e não as organizações internacionais, ou seja, os Estados são representantes destes na sua política externa.

Machado (2006) salienta que o comportamento racional dos neo-realistas lida com fins julgados egoístas visando, de forma abreviada, à segurança e ao poder particular. Assim, os agentes definem o sentido de suas acções considerando apenas suas consequências correlacionais, para si próprios, pois, a definição do actor estatal enquanto uma entidade racional implica, resumidamente, em dois pontos fundamentais: o primeiro lugar, o Estado em que está dotado de uma reflexão consciente, calculada e constante dos custos e benefícios das acções, demonstrando factos e as regras do jogo envolvido na interacção, em segundo, os agentes têm de perceberem o mundo e os outros actores, enquanto mecanismos operacionais para a realização de seus interesses pessoais, reflectindo, assim, sem carácter institucional.

Em relação aos actores não estatais, são importantes, na perspectiva do neo-realismo, na medida em que os Estados não actuam no sistema internacional, de forma abstracta ou estática. Por isso, as suas acções na maioria das vezes são influenciadas pelo impulso dos actores não estatais que os rodeia através dos vários mecanismos de pressão. Bernardino (2012) salienta em relação a este aspecto que, estes grupos defendem vários interesses como são os casos das Organizações não-governamentais e de partidos políticos.

Santos (2002), na sua abordagem sobre a perspectiva pós-positivista<sup>42</sup>, faz uma incisão apoiando as suas críticas com base no dualismo e determinação *versus* contingência ou

---

<sup>42</sup> Quando se aborda o Pós-positivismo fazem-se referência às Escolas de Pensamento como o Construtivismo, a Teoria Crítica, Pós-modernismo, Pós-estruturalismo, teorias Feministas e Pós-Colonialistas. Conjuntamente formariam um polo de terceiro debate, com destaque para os autores como Roberto Cox, Andrew Linklater, Richard K., Ashley, R.B.J. Walker, James Der Derian, Christine Sylvester, entre outros autores de reconhecido mérito nas Relações Internacionais.

estrutura/agente, cuja renovação da teoria crítica passaria pela inserção das análises voltadas para a questão binómio da acção conformista ou rebelde<sup>43</sup>.

Ademais, na perspectiva de Waltz (1979), a teoria neo-realista procurou examinar as teorias da política mundial ou dos discursos que reclamavam certa relevância na área das relações internacionais e visavam constituir nova teoria que pudesse trazer mais valências em relação à anterior e, por último, analisar as aplicações com relação à nova. Nesta forma de pensar, entenda-se que o neo-realismo passou a abordar um nível superior ao dos Estados, o sistema internacional, o qual influencia o comportamento dos mesmos. Os constrangimentos gerados pelo sistema internacional sobre as unidades políticas (Estados) legitimaram que o neo-realismo fosse conhecido também como teoria sistémica<sup>44</sup>.

Embora o poder não seja um fim em si mesmo, ele é um componente necessário e inevitável em qualquer relacionamento político, o neo-realismo, considera o Sistema Internacional como estrutura que determina o relacionamento político que se desenvolve entre os seus membros e para estudar os elementos interactivos que compõem essa estrutura, são tidos como base, os conceitos da teoria realista clássica, Waltz (1979). Porém, o Sistema Internacional não dispõe de instituição de governo, sendo que os Estados são iguais em soberania, mas a estrutura seja definida pelo princípio hierárquico ou anárquico, que organiza essa mesma estrutura, bem como pela especificação das funções da unidade.

Para caracterizar a estrutura da política internacional, Waltz (1979) parte de três parâmetros, a saber: i) o princípio ordenador, ii) a diferenciação formal entre e, por último, iii) as capacidades relativas das demandas. Com relação a ordenação do sistema, são postos dois modelos possíveis traduzidos pelo tipo de princípio que coordena a disposição das partes, quais sejam: anárquico ou hierárquico. No caso específico de ordenamento internacional, a anarquia configura-se como dispositivo central traduzindo-se no seguinte: ninguém tem direito de comandar, nenhum

---

<sup>43</sup> Boaventura Souza Santos considera que as acções e as subjectividades são tanto produtos como produtos dos processos sociais. As determinações consolidam-se na medida em denominam subjectividades orientadas para identificar os limites e conformam-se com eles, quer porque os acham inultrapassáveis. Pelo contrário as determinações desestabilizam-se na medida em determinam subjectividades orientadas para identificar possibilidades e as ampliam para além do que é possível sem espaço.

<sup>44</sup>Waltz (1979) citado por Ramos (2006) diferencia seu modelo ao argumentar que o comportamento dos Estados pode ser estudado de dentro para fora. O primeiro modo de análise baseia-se no estudo do comportamento dos Estados a partir das suas características internas (sistemas económicos e políticas, cultura doméstica, atributo dos líderes, etc.). Já o segundo foca a sua análise nas qualidades do sistema como um todo. Porém, o Waltz concorda com a segunda categoria.

é obrigado a obedecer Waltz (1979, p. 88). Com efeito, decorrente da descentralização do sistema político internacional, a segunda variável torna-se inoperante.

Segundo o autor citado no parágrafo anterior, apenas em ambientes marcados pela hierarquização como no interior dos Estados, em que predominam as relações de dominação e subordinação, seria possível pensar na diferenciação funcional entre os componentes. A condição compartilhada de soberania torna uniforme os papéis desempenhados pelas unidades do sistema internacional, implicando relações de coordenação. Ao se referir à soberania, Waltz remete-se à autonomia que cada unidade para enfrentar e solucionar seus problemas internos e externos da maneira que lhes convier. Dessa forma, estabelece-se a semelhança entre os Estados, pelo nível de funções tendo em conta que os fins a que inspira são similares sem precisar de considerar as desigualdades (tamanho, riqueza, poder, etc.) existente entre as partes do sistema. Por conseguinte, a anarquia é ausência da diferenciação funcional entre as partes que são tomadas como parâmetros ao invés de variáveis.

Quanto ao terceiro critério referente às capacidades relativas das unidades, aponta uma fonte de variação estrutural verdadeiramente efectiva. Assim, os sistemas diferenciam – se conforme a distribuição dos recursos entre os Estados, ou seja, de acordo com o número de polos de poder (bipolar ou multipolar) que organizam o cenário internacional.

Waltz (1964, p. 901) acrescenta, sobre este assunto o argumento sobre o acordo bipolar que consiste em constituir o modelo organizacional capaz de gerar maior instabilidade entre seus participantes, devido, principalmente, à natureza de relações que normalmente se cultivam em ambiente de guerra. Em oposição a isso, o cenário multipolar apresenta-se em contraste com aquele, representando um contexto de relações flexíveis e interdependentes, por existirem muitos poderes para permitir que qualquer um deles estabeleça uma linha fixa entre aliados e adversários e muito poucos para manter os efeitos da lei de deserção Waltz (1979, p.168).

De harmonia com os pressupostos por eles defendidos, Waltz (1979), considera haver apenas dois tipos de distribuição das capacidades entre as unidades: bipolar ou multipolar. Ele caracteriza o sistema bipolar como o mais estável por dificultar o jogo duplo e alianças não declaradas entre os Estados, tornando o sistema internacional mais transparente.

Posto isto, a estrutura política internacional do neo-realismo, enquanto formação colectiva, produz estados de consciência que se resumem em modos de agir e de reagir a acções exteriores às unidades, e, por isso, dotados de um poder de coerção em virtude do qual se lhes impõe. O

processo de socialização cria normas comportamentais, os quais são consolidados pela dinâmica circular que prevê a tendência dos actores a induzir comportamentos análogos ou vitoriosos, promovidos por algumas unidades do sistema. E, assim, a estrutura social reduz a diversidade e estimula a conformação, (WALTZ, 1979).

Nesse sentido, Thales (2012, p. 328), à semelhança de Waltz (1979), aponta os sistemas bipolares como sendo mais estáveis pela natureza da balança de poder que estes acarretam. Segundo este autor, os caminhos de cooperação possíveis com países de menor estatura cartológica em um sistema bipolar são mais factíveis para regulação das partes em um cenário anárquico e irregularmente distributivo. Assim, evidencia-se que o bipolarismo oferece algumas possibilidades de cooperação intrassistêmica.

Na perspectiva crítica, Dagios (2011) considera que o neo-realismo peca pela forma sistêmica e estrutural na qual esta teoria foi elaborada e apresenta os conceitos de anarquia e balança de poder. A grande questão levantada não é falta de “condimentos” como (anarquia e balança de poderes), mas sim, a falta de uma abordagem mais imparcial para os factos políticos aos quais se denota a grande presença ainda das características utilizadas pelo realismo tradicional. Portanto, uma teoria que se pretenda afirmar como científica precisaria de fazer uma análise mais valorativa, mais isenta e que igualmente não tentasse demonstrar os seus valores como as forças irresistíveis sobre as quais repousa todo cenário mundial. Selis (2011), por seu turno, sustenta que o baixo grau normativo e intersubjectivo da teoria neo-realista privou os actores internacionais de qualquer axionímia ético confinando suas condutas na prática da autoconservação e da adaptação.

A respeito das imprecisões apontadas sobre o neo-realismo, Dagios (2011, p. 19) afirma que o que se pretende é mostrar, na discussão desta teoria, primeiro indicar a falta de poder explicativo da teoria neo-realista em sua vertente norte-americana e, em segundo, dificuldade desta em propor-se como uma teoria racional e científica mas que não consegue se dissociar dos valores e prescrições dos realistas tradicionais.

Por sua vez Dougherty e Pfaltzgraff, (2003) consideram que:

O neo-realismo afastou-se do realismo clássico, por ter trazido à política a uma abordagem susceptível de ser interpretada por referência ao conceito de conduta racional, determinada por certos constrangimentos estruturais. Porém, o neo-realismo peca por ter ignorado a base social e os limites sociais de poder (DOUGHERTY; PFALTZGRAFF. 2003, p.125).

Justifica-se, portanto, o recurso a esta teoria neste projecto porquanto o neo-realismo não evidencia apenas aspectos de defesa da soberania de forma individual, mas sim, de cooperação, entre os Estados. Segundo Weaver (1997, p.23), “a actual teoria básica das Relações Internacionais permite melhor compreender, justificar a globalização e, assim, entender os fenómenos actuais da segurança no contexto dos demais fenómenos sociais”.

Ademais, a principal contribuição desta teoria para a análise da cooperação internacional entre (Moçambique e África do Sul) resume-se nos interesses dos Estados e no esforço destes para garantir a sua soberania. Para que a cooperação ocorra, é necessário que existam objectivos comuns entre Estados. Porém, em determinados momentos, outros interesses interferem no processo de cooperação, nomeadamente a garantia da sua soberania quando assumem compromissos internacionais, para que não haja intervenção em seus assuntos internos. As questões da existência, ou não da cooperação não podem, por conseguinte, ser vistas de forma linear, porque em todas as situações é possível cooperar, desde que haja capacidade de negociação e de satisfação de interesses entre os envolvidos.

A operacionalização desta teoria torna-se possível, na medida em que os Estados cooperantes, na perspectiva do neo-realismo não se podem digladiar através de meios bélicos, económicos ou outros por causas das assimetrias em matérias de desenvolvimento. Esta possibilidade resulta em distanciamentos entre os actores em detrimento da construção de infra-estruturas sociais com apoio de Organizações Não-Governamentais.

Krasner (1998), quanto ao ambiente apropriado à cooperação, sublinha que na perspectiva do neo-realismo, para que haja possibilidades de os Estados cooperarem, é importante que sejam observadas algumas condições: a primeira, circunscreve-se na partilha de interesses, automaticamente, considerar-se-á os ganhos embora se reconheça que os mesmos não serão equitativos. E, a segunda é relativa à preservação de *status quo*, ou seja, a posição de entidade soberana no ordenamento internacional, traduzida pela percepção da não limitação relativa ao poder.

É importante sublinhar que há reticências evidentes entre os Estados cooperantes numa situação em que o poder é altamente assimétrico, notando-se, por um lado, a ausência de princípios sobre os acordos e normas básicas para que regulem este comportamento e, por outro, o não cumprimento dos acordos previamente estabelecidos. A responsabilidade por esta situação vai recaindo apenas para um Estado, gera-se a anarquia internacional e ambiente inapropriado para a

cooperação. Portanto, a política internacional é geralmente caracterizada por uma série de incertezas, que servem de referência a explicação e avaliação do sistema, segundo a conveniência entre os Estados.

Mearsheimer (2013) considera que os neo-realistas salientam que o padrão de relacionamento entre os Estados da mesma região reflecte – se na balança de poder. Posto isto, as alianças na região podem levar a alguns caminhos que compreendem: i) a formação de agrupamentos sub-regionais como meio de resistência a potência hegemónica, ii) a busca de acomodação e/ou a adesão pura e simples junto ao Estado hegemónico, a fim de alcançar recompensas (*bandwagon*) ou a criação/fortalecimento de instituições regionais que têm o objectivo de tentar restringir e/ou limitar o livre exercício do poder hegemónico. Portanto, o sucesso ou o fracasso do processo de integração regional está ligado ao Estado hegemónico e a sua política de promover a convergência com os Estados mais fracos com a distribuição de incentivos materiais e ganhos maiores em escala com a integração do que fora dela.

Por fim, como qualquer outra abordagem, os estudos na base da teoria neo-realista apresentam algumas limitações. Nesta linha de pensamento, o neo-realismo compreende o Estado como uma máquina capaz de avaliar e maximizar as oportunidades no processo de interacção. Naturalmente, questiona-se a capacidade do actor racional de controlar os interesses em interacção, muito embora, segundo Waltz (1979), no momento das escolhas, as expressões estruturais sejam indissociáveis de interesses baseados em poderes assimétricos.

Contudo, segundo a nossa análise, é necessário que os Estados, na sua relação de cooperação reexaminem as suas estratégias, a sua organização, os seus processos e as suas práticas. Estes recursos permitir-lhes-iam adoptar posições de eficácia e eficiência por forma a garantirem a negociação em prol do equilíbrio de ganhos sob contexto e de interacção de capacidades assimétricas, cuja interferência é perceptível na cooperação.

## 2.8 CONCLUSÕES PARCIAIS

A discussão deste capítulo introdutório tinha como objectivo fazer uma introspecção em relação à delimitação espaço-temporal, elencando as razões da escolha do tema, na dimensão em que discutimos a contextualização do marco histórico dos Estados africanos independentes, dos mecanismos através dos quais foram criados os Estados da Linha da Frente (1976), da SADCC

(1980) e da sua transformação em SADC (1992). A criação das duas grandes organizações da região tinham em vista a resolução de vários problemas, os Estados da Linha de Frente tinham como objectivo de empreender esforço para a eliminação do *Apartheid*, enquanto a SADC, visava a redução da dependência económica em relação à África do Sul e da criação do desenvolvimento económico equilibrado para os seus membros da SADC.

Em relação ao problema, levantámos as questões relacionadas com a criminalidade que iniciam num Estado e desagua no outro, ameaçando a segurança dos dois Estados pela sua internacionalização e colocamos uma pergunta de partida, procurando responder aos vários questionamentos da cooperação entre Moçambique e África do Sul, no âmbito da protecção das fronteiras terrestres, concluímos que, apesar de haver uma série de acordos de cooperação bilaterais e memorandos de entendimentos entre os dois países em matéria de segurança, os problemas da criminalidade ainda continuam.

Este facto é ilustrativo, o que nos leva à percepção de que os acordos de cooperação nas condições em que são conduzidos, não são a solução. Devendo – se, portanto, apresentar – se a melhor modalidade da cooperação em matéria de segurança que possa ser operacionalizada pelos Estados integrantes, de modo a apresentar resultados mais satisfatórios na segurança da soberania.

Face a este cenário, as evidências da pesquisa empírica, ilustram que, melhor mecanismo para a redução dos índices criminais na fronteira entre Moçambique e África do Sul, passaria por implementação das estratégias que orientam as realidades interna cada Estado em harmonia com o previsto nos termos de referência que orientam os acordos de cooperação assinados entre os Estados cooperantes.

Relativamente à metodologia, discutimos a componente qualitativa versus quantitativa, das técnicas de recolha de dados e das vantagens que as técnicas conferem ao pesquisador em termos de inferências interpretativas a partir de conteúdos exteriores e o agrupamento em categorias respostas que serão obtidas. A pesquisa procurou, igualmente, compreender o significado dos acontecimentos e das suas interacções, dos contextos e situações concretas em que o fenómeno da criminalidade ocorre. Através das percepções dos sujeitos de pesquisa, percebemos como é que as questões de segurança seriam conduzidas e que resultados adviriam das políticas de protecção de fronteiras terrestres entre os dois países.

Por último, explicámos as palavras-chave derivadas do tema de pesquisa e do respectivo enquadramento teórico do estudo, evidenciando as vantagens da cooperação, não obstante algumas

situações que fazem com que os Estados, independentemente dos acordos de cooperação bilaterais e memorandos de entendimento entre si, as questões de cooperação na área de segurança, conhecem alguma letargia no seu cumprimento integral, porque a cooperação em matéria de segurança é de difícil operacionalização para não comprometer a integridade da soberania estatal.

Aliás, a cooperação para os Estados com níveis de desenvolvimento económico diferenciado é, geralmente, caracterizado pela desconfiança sob ponto de vista de ganhos (oferta *versus* resultados a colher) da cooperação, o que faz com que esta desconfiança, seja transformada em desafios para garantir que os actores estatais respeitem os acordos de cooperação no espírito e na letra para que os resultados equitativos.

### 3 ESTADO, TERRITÓRIO E FRONTEIRAS ESTATAIS

Esta secção tem como propósito fazer uma introspecção histórica sobre o percurso do surgimento e formação do Estado em geral, e do Estado moçambicano em particular. A formação do Estado moçambicano foi um processo gradual, e é resumidamente, apresentada em três períodos, nomeadamente: i) Moçambique e os povos da língua bantu (200 – 300 – 800), ii) penetração mercantil estrangeira (800 – 1890), iii) Moçambique e a agressão imperialista e da luta pela independência, marcada pela chegada dos portugueses no território que é hoje conhecido como Moçambique. (1890 – 1974)<sup>45</sup>.

Importa salientar que no território moçambicano uma das primeiras formações que se estabeleceu foi o Estado do Zimbabwe, por volta de anos de 1250 – 1450, tendo desenvolvido as primeiras acções do comércio à longa distância com os árabes e mais tarde com os portugueses. Os árabes, movidos por razões de ordem económica e ideológica, foram os primeiros povos provenientes do Golfo Pérsico e da Península Ibérica que iniciaram por volta dos séculos III – VI, um movimento expansionista que os levou a diferentes regiões da África, incluindo Moçambique. Como reflexo dos movimentos expansionistas, várias cidades comerciais ao longo da Costa Oriental de África foram edificadas.

No âmbito político, a presença árabe teve, outrossim repercussões no surgimento dos primeiros Estados em Moçambique. Com a expansão da actividade comercial e o advento do Islão, esses núcleos da Costa estruturaram-se em comunidades políticas como os Xeicados e os Sultanatos, cujas independências ou subordinações entre si ou em relação às potências Swahili da costa a Norte de Moçambique ou das Ilhas Comores, foram variando ao longo do tempo.

Segundo o Manual da História Geral de África Volume VII (1880 – 1930), uma das consequências da penetração mercantil árabe em Moçambique foi o desenvolvimento do comércio. É certo que as trocas comerciais já aconteciam muito antes da penetração árabe, mas o seu volume era bastante reduzido. A partir do contacto com os árabes, as sociedades do Norte de Moçambique incrementaram as relações comerciais e entraram definitivamente no comércio internacional.

---

<sup>45</sup><https://www.Penetração Colonial / História de Moçambique / Moçambique / Início - Portal do Governo de Moçambique> Acessado no dia 15 de Outubro de 2020.

Após a indicação nesta secção da periodização que compreende a história de Moçambique, será discutida na secção seguinte os contornos do surgimento e construção do Estado moçambicano até à conquista da Independência Nacional.

### 3.1 SURGIMENTO E CONSTRUÇÃO DO ESTADO MOÇAMBICANO

O surgimento de qualquer Estado foi sempre precedido por qualquer processo, quer pacífico quer através da negociação e até mesmo de forma conflituosa. Este processo não só foi evidente no continente africano, mas também em outros continentes como, europeu, asiático, Norte e sul-americano. Para a compreensão sobre a formação do estado em geral e de moçambicano em particular, implica fazer-se uma introspecção sobre as suas acepções e mais tarde abordar sobre os tipos dos Estados e das fases que determinaram o seu surgimento, sua evolução até à conquista da Independência Nacional em 1975.

Nesta tese, não foram objectos da discussão os aspectos referentes às acepções e tipos dos Estados. Trouxemos apenas, e de forma preliminar, a noção do Estado que tem sido adoptada pelas diferentes correntes teóricas, em consequência de diferentes concepções. Segundo Dallari (2016, p. 59), a denominação Estado provém do latim, *status* ao que equivale estar firme, significando situação permanente de convivência e ligada à sociedade política, enquanto Dias (2013, p.54) considera que o vocábulo Estado origina-se do latim *status*, que provém, por sua vez, de *stare*, ou seja, a condição de existência em que se dá uma coisa.

Parafraseando, as abordagens apresentadas anteriormente, considera-se que o termo Estado foi sempre ambíguo e complexo, pois pode-se considerar Estado a diversas formações de organização política que, provavelmente, devido à sua diversidade e complexidade, não coincidem em termos práticos com aquilo que por ventura pode ser apontado como Estado e, segundo a uma determinada análise, ou mesmo perspectiva em relação a certos autores referentes a um determinado contexto.

Nesta vertente, Dias (2013, p. 55) diz que a palavra “Estado estará sempre contextualizada, e caso isto não ocorra, estaremos – nos referindo ao Estado moderno, outras formas semelhantes as quais vários autores associam a palavra Estado, estarão acompanhadas de uma identificação explícita no que a comunidade política se refere”.

Na percepção de Bobbio (1987):

“[...] o Estado, é entendido como ordenamento político de uma comunidade, o Estado nasce da dissolução da comunidade; primitiva fundada sobre os laços de parentesco e da formação de comunidades mais amplas, derivadas da união de vários grupos familiares por razões de sobrevivência interna, o sustento e externas, a defesa (BOBBIO, 1987, p. 73).

A história de África aponta que, a grande maioria da actual população da República de Moçambique é descendente do grupo bantu<sup>46</sup> que se instalou ao longo dos séculos III e IV da n.e. vindos da região dos Grandes Lagos, através da planície costeira da África Oriental, ou através do planalto do Zimbabwe, tendo-se fixado, primeiramente, ao longo da costa e, posteriormente, na região central. Portanto, a ocupação da África Austral pelos Bantus, isto é, da sua expansão e fixação na parte Sul do continente africano, foi um processo gradual.

Na fase pré-colonial, o território era habitado por comunidades primitivas de bosquímanos caçadores e colectores que, posteriormente, emigraram para regiões mais pobres devido a migrações de povos Bantu oriundos dos Grandes Lagos por volta de 200 e 300 anos d.C. Com a decadência do Estado do Zimbabwe e posterior abandono por maior parte da sua população, devido a invasão e conquista dos seus territórios pelo exército dirigido por Nhansiba Mutota, originando a formação do Estado de Mwenemutapa, por volta de 1440 – 1450, cujo impacto político territorial foi a ocupação de outros territórios e de criação de novas organizações políticas administrativas que lhes fosse fiel para melhor reinar (SERRA, 2000).

As evidências dos achados arqueológicos permitiram caracterizar a pré-história de Moçambique antes do surgimento da escrita por muitos séculos. Este processo tornou a situação sobre a pré-história mais importante devido à fixação nesta região do povo bantu que, com a predominância na prática de agricultura, assim como a introdução nesta região da produção da metalurgia do ferro, como condições para a sobrevivência destes povos entre os séculos I a IV.

A partir do exposto no parágrafo anterior, levou-nos a considerar que o contexto sobre o surgimento de Estado moçambicano é relativamente complexo, sob ponto de vista histórico por ter sido influenciado pela ausência de informações escritas anteriores referentes à sua periodização. Os estudos desenvolvidos por Pélissier (1987/88), Newitt (2000), Serra (2000) e Lambert (2001) sobre esta matéria, apontam que periodização histórica do território que hoje é chamado de

---

<sup>46</sup> Constitui um grupo etnolinguístico localizado principalmente na África subsaariana e que engloba cerca de 400 subgrupos étnicos diferentes. A unidade desse grupo, contudo, aparece de maneira mais clara no âmbito linguístico, uma vez que essas centenas de grupos e subgrupos têm, como língua materna, uma língua da família banta. (SERRA 2000, p. 12).

Moçambique encontra-se documentada desde o século X, através do renomado estudioso árabe Al-Masudi, o qual descreveu uma importante actividade comercial entre as nações da região do Golfo Pérsico e os “Zanj” (os negros) do “Bilad as Sofala”, que incluía grande parte da costa centro-norte do actual Moçambique. Apontam-se como razões da penetração árabe o interesse em estabelecer as relações comerciais com o povo moçambicano desde a península arábica onde se situavam os entrepostos comerciais ao longo da Costa Oriental africana em Mombaça, Melinde, Quíloa, Ilha de Moçambique, Quelimane e Sofala.

O comércio entre os árabes e o povo moçambicano não foi só de minérios, mas também, de marfim, de madeiras raras e, igualmente, de escravos que tanto eram levados para a península arábica assim como para a Índia. Portanto, embora a chegada dos portugueses se tenha verificado com a passagem de Vasco da Gama na busca do caminho marítimo para Índia e Europa, só no final do século XIX, quando as grandes potências partilharam o continente africano e coube a Portugal o domínio do território moçambicano. (CAU 2011, p. 19).

A penetração portuguesa foi motivada pela oferta de ouro nas trocas comerciais com os povos árabes e asiáticos. A descoberta da região nesse período foi caracterizado pela interrupção das actividades comerciais que os africanos mantinham com os árabes. Aliás, foi a partir do século XVIII que Moçambique tornou-se num potencial fornecedor de escravos para as ilhas do Índico e das colónias europeias na América, principalmente para o Brasil.

Durante o processo de transição entre os séculos XVIII e XIX, o negócio de escravos originou uma procura intensa, tendo sido considerado o tráfico do ser humano o modo mais predominante no território moçambicano em detrimento de outros produtos tradicionalmente comercializados nas condições normais estatutariamente previstos para o efeito.

Segundo Serra (2000), esta situação modificou-se como resultado de um período de lutas e de transformações políticas, conhecidas por M'fecane que tiveram lugar numa região a que mais tarde ficou conhecida por Zululândia. As transformações políticas provocaram um movimento de emigrantes no Estado de Gaza, cujas causas foram o crescimento da actividade comercial com a baía de Maputo. Os Nguni exportavam marfim e importavam lingotes de latão e braceletes e têxteis provocando conflitos inter – linhagens devido à pretensão do controlo das rotas comerciais ao longo do litoral e para o interior.

Na perspectiva de Cabaço (2007), o crescimento da produção industrial na economia-mundo originou o nascimento do conceito do “trabalho livre” e revelou a vantagem económica do

capitalismo para o trabalho assalariado. Essa conjuntura deu visibilidade aos genuínos ideais humanistas que se opunham ao tráfico humano e permitiu o crescimento da sua influência facilitado pelo interesse da burguesia industrial.

Devido à intervenção de vários grupos humanistas que surgiram nos continentes europeu e americano, aliada à ocorrência na segunda metade do século XVIII da Revolução Industrial, na Inglaterra, o cenário forçou a extinção da comercialização de escravos. Face à esta situação, a Inglaterra foi imposta a proclamar abolição de tráfico de escravos em 1807 e, de seguida, criou o Instituto africano, cuja responsabilidade era de dar seguimento às acções de controlo à escala internacional dos eventuais infractores em matéria escravagista.

Com o advento e a expansão das ideias liberais na Europa e nas colónias americanas, Portugal, debilitado e influenciado pela perda do seu segundo Império consagrado em 1822 no mito fundador do Ipiranga e economicamente dependente da Inglaterra na sequência das invasões napoleónicas, foi impedido, contra sua vontade, a aceitar um acordo com a Inglaterra restringindo o comércio humano ao hemisfério sul.

Devido a várias razões e aos ganhos que esta actividade oferecia aos praticantes e aos beneficiários, a prática de tráfico de escravos continuou até à primeira metade do século XX, depois da sua abolição oficial, estimando-se que tenham sido traficados em Moçambique cerca de 20.000 homens por ano. Portanto, Cabaço (2007) salienta que, visando desencorajar tal prática, foram introduzidas algumas medidas de controlo das prováveis rotas de passagem no Oceano Atlântico. A ineficácia do mecanismo do controlo ora introduzido deveu-se à negligência de outras áreas de trânsito utilizadas como foi o caso do Oceano Índico. Por essa razão, embora o negócio tenha sido teoricamente vedado em termos oficiais, esta prática continuou atractiva do que simples comercialização de produtos provenientes do trabalho oficial aceite, nas condições normais livre da prática do trabalho forçado.

Depois do período da extinção da prática escravagista, esta situação acentuou a fragilidade económica de Portugal em manter as suas colónias, o que foi considerado como factores que afectaram negativamente a presença portuguesa em assumir em grande medida a presença de colonização de forma efectiva e presente. Por causa desta dificuldade, no final do século XIX, do ponto de vista político, a presença portuguesa em Moçambique limitava-se em uma presença fragmentada e fraca, caracterizada por uma baixa ocupação do território e tendo como factor económico basilar para a sua manutenção o sistema de prazos e o trabalho missionário.

Não restando nenhuma alternativa para melhor dominação do território moçambicano e do seu povo, Portugal recorreu à implementação das orientações emanadas da Conferência de Berlim que impunham a “ocupação efectiva” recorrendo, fundamentalmente, ao lançamento de campanhas militares cujo resultado era a submissão do povo moçambicano à sua dominação. Todavia, esse processo não foi pacífico, pois foi objecto de resistência tanto pacífica como violenta como forma de garantir que as suas orientações fossem assimiladas pelo povo moçambicano à sua dominação que se resumiu à não-aceitação do pagamento do imposto (CAU, 2011).

Não obstante a resistência apresentada pelos africanos, o governo português adoptou e intensificou novos métodos visando a opressão do povo moçambicano nas suas campanhas. As medidas punitivas eram, por exemplo, o trabalho forçado aos prevaricadores, subornos aos chefes locais e aliado ao processo da implementação do uso da força para impor as suas pretensões. Ainda, na perspectiva do Cau (2011), estas medidas fizeram com que a resistência dos diferentes Estados africanos, em território de Moçambique contemporâneo, fracassasse totalmente por falta de mecanismos capazes de fazerem face à incursão dos opressores. As medidas tomadas pelos chefes tribais eram esporádicas e limitavam-se, na maioria das hipóteses, apenas à defesa dos interesses locais, que nalgumas vezes chocavam-se com os interesses dos Estados ou tribos vizinhos.

O advento e desenvolvimento da exploração de minas de ouro e de diamantes na província sul-africana de Transvaal ocasionou uma profunda transformação económica e social no sul de Moçambique, tornando a venda de mão-de-obra atractiva do que qualquer outra espécie de negócio (Cabaço 2007). A expansão de aquisição de mão-de-obra moçambicana levou, por um lado, à conversão de importantes comerciantes em angariadores de mão-de-obra e, por outro lado, à uma situação política em face dos acordos directos que o governo britânico estabeleceu com soberanos africanos, de entre os quais com o imperador de Gaza, no sul de Moçambique.

De acordo com Cau (2011), a descoberta das minas na África do Sul em 1866 e a necessidade do escoamento de produtos através do porto de Lourenço Marques, levou à construção da primeira linha férrea que ligou os dois países (Moçambique e África do Sul), assumindo-se que caberia a cada um dos signatários uma responsabilidade de produção para os sul-africanos e de escoamento para Moçambique. Para alimentar as suas necessidades económicas e suprir a falta de divisas, o governo português assinou um acordo de cooperação com o governo sul-africano para o uso da mão-de-obra a sul de Moçambique e nas minas sul-africanas.

Perante a desapropriação de terra arável a Norte, a conseqüente imposição do trabalho forçado nas plantações e a migração forçada para as minas sul-africanas, consolidou-se a intensificação da resistência à colonização desde os primórdios de 1926, com a implementação do repressivo Estado novo<sup>47</sup>.

Segundo o Manual do Departamento de História da UEM (2000, p. 349), a preparação dos planos de colonização, encabeçado por Trigo Morais, em 1926, para o povoamento e desenvolvimento do Limpopo, reflecte o peso crescente que tais portugueses ricos tinham em Lisboa. Porém, com a restauração da autoridade política em Lisboa, depois do golpe de Estado de 1926, conseqüentemente, a instauração de um Estado novo e o bloqueio do pedido de empréstimo colonial do ano seguinte, passaram a existir as bases para um novo compromisso entre a colónia de Moçambique, até então controlado por Lisboa, e a África do Sul.

Apesar das mudanças ocorridas em Portugal com instauração do Estado novo, aliadas às alterações que se sucederam após a 2ª Guerra Mundial (GM), Oliveira Salazar não se desviou do que tinha até então sido a sua orientação, mesmo quando a Europa deixou de ser o centro político mais importante do sistema internacional. Portugal ficou integrado no sistema com a entrada na NATO, onde tinha um lugar de destaque pelo poder que a geografia no Atlântico lhe conferia face ao ambiente estratégico da Guerra Fria. Porém, período mais tarde viria a experimentar enormes dificuldades da manutenção da sua política colonial na ONU, mesmo por parte daqueles que até então tinham sido os seus tradicionais aliados, tais como EUA e da Grã-Bretanha. O governo português não reconhecia a ONU como instituição ordenadora do sistema internacional, porque a achava um instrumento das super – potências, que punham em causa o que estava consignado na Constituição Portuguesa desde 1933, a incorporação das colónias num todo indivisível nacional. (PEREIRA, 2006).

Segundo Barroso (2009), devido a dificuldades enfrentadas com os seus aliados tradicionais, Portugal orienta-se para a França e Alemanha Federal, na busca de apoio à sua política colonial, como modo de mitigar os atritos que os seus tradicionais aliados lhe produziam. Aliás, em África, a hostilização pela OUA e pelos movimentos nacionalistas e revolucionários, impõe –

---

<sup>47</sup> Estado novo foi um regime autoritário instaurado no surgimento de um golpe militar, que tivera lugar em 1926. Frequentemente presumida como um facto político de ordem interna, executada por militares tendo em vista o derrube de um regime “facista” em vigor há 48 anos e o estabelecimento das liberdades fundamentais. A “Revolução dos Escravos” não pode, no entanto, ser dissociada de uma outra realidade, porventura ainda mais importante: as guerras que eram travadas nos territórios ultramarinos portugueses em África (SILVA, 2013,p. 66).

Ihe como saída a cooperação com a RAS e com a Rodésia, (Federação das Rodésias e Niassalândia)  
48.

A desintegração da Federação das Rodésias e Niassalândia em 1964 deixou, às portas de Angola e Moçambique, dois novos territórios que se poderiam tornar em importantes bases de apoio para os Movimentos de Libertação, que começavam a intensificar a luta desde o início dos anos. Portugal tinha, pois, muito a ganhar com “um regime amigo” que, pelo menos, lhe garantisse segurança no flanco sul de Moçambique, para focalizar a acção militar mais a Norte, onde as infiltrações patrocinadas pela Tanzânia, com a condescendência não oficial de Banda, causavam enormes dificuldades ao tratado colonial, em Moçambique (PERREIRA, 2006).

Desde os primórdios dos anos 60, os Estados africanos foram empreendendo mecanismos com vista ao alcance da independência nacional, situação sempre ignorada pelo próprio governo português. Nogueira (1980) aponta por exemplo, a Resolução s/ 5380, do Conselho de Segurança das Nações Unidas, de 31 de Janeiro de 1961, a qual impunha a Portugal o reconhecimento e a autodeterminação dos países africanos. A recomendação ora apresentada nunca foi acatada pelo governo português. O então presidente português, António Oliveira Salazar, sempre defendeu a não concessão da Independência aos africanos, sob a promessa de melhores condições de vida, semelhantes à dos portugueses, alegando o facto de se encontrarem nas províncias ultramarinas.

Por sua vez, Silva (1995) refere que a intervenção dos Estados africanos era unânime na condenação da política colonial portuguesa e propunham a completa, total, imediata autodeterminação e a independência dos seus territórios, recomendando, inclusive, medidas cada vez mais radicais contra Portugal, (com óbvia excepção da África do Sul), que se beneficiava dos contratos de mão-de-obra para a prestação de trabalho contratado, nas minas de ouro. Não obstante o aparente esforço demonstrado, mais tarde, alguns desses Estados, para além das divergências sobre o apoio à luta armada e o corte de relações económicas com Portugal, tomaram certas posições mais flexíveis, como por exemplo, Malawi, Gabão e Costa do Marfim chegaram mesmo a abster-se em certas votações de condenação da política portuguesa.

Nesta perspectiva, esgotados todos os mecanismos impostos pela ONU e da própria pressão dos países africanos relativos à autodeterminação e da independência do território moçambicano

---

<sup>48</sup> A Federação da Rodésia e Niassalândia, também conhecida como Federação Centro-Africana (FCA), foi um estado semi-independente no sul de África que existiu de 1953 a 1963 composto pela colónia da Rodésia do Sul, a Rodésia do Norte e a Niassalândia.

até então administrado pelo regime colonial, Portugal nunca quis abdicar da sua condição de potência colonial, embora a Declaração Anticolonialista aprovada pela Resolução 2105 (xx) reconhecesse a legitimidade da luta e apelava a todos os Estados colonizadores a reconhecerem a vontade destes povos (SILVA, 1995).

A recusa de concessão da independência de forma pacífica e a submissão dos moçambicanos ao regime do indigenato<sup>49</sup> levou à criação de três movimentos no exterior cujo objectivo era a luta pela independência nacional. Trata-se da União Democrática Nacional de Moçambique (UDENAMO), fundado em 1960, constituído por trabalhadores e alguns emigrantes oriundos das províncias do centro e sul da colónia portuguesa, do *Mozambican African National Union* (MANU) criada em 1961, por um grupo de moçambicanos refugiados no Quênia e Tanganica, e da União Africana de Moçambique Independente (UNAMI), criada no Malawi por emigrantes da zona centro de Moçambique, com objectivos similares dos dois primeiros movimentos (VIERA 2010).

A Frente da Libertação de Moçambique (FRELIMO) surgiu como resultado da fusão de dois movimentos MANU e a UDENAMO, pelo protocolo de 25 de Junho de 1962 em Dar-es-Salam e mais tarde, de forma tácita da inclusão à UNAMI. Apesar de os três movimentos terem sido criados em contextos diferentes (países, cultura e etnia), a sua determinação tornou-se numa força motriz para a coesão do grupo, factor determinante para a materialização dos objectivos principais que era a luta pela independência nacional.

A despeito da criação formal da FRELIMO, como nos referimos anteriormente, mas devido ao fracasso da negociação por via diplomática mediada pelo Eduardo Mondlane e pela falta de consentimento de Portugal em conceder a independência ao povo moçambicano de forma pacífica, aliada à deterioração do sistema de administração colonial em solo moçambicano, situação que provocou a frustração e agitação social propiciaram as condições para o início a 25 de Setembro de 1964, da luta armada. Segundo Viera (2010, p. 221), a “luta armada de libertação nacional teve, numa primeira fase, o seu início em várias partes do território nacional, com referência para as províncias de Cabo Delgado, Niassa, Tete e Zambézia, como evidência de confronto directo com o colonialismo português”.

---

<sup>49</sup> Indígena foi uma classe identitária atribuída ao povo moçambicano pelo Estado colonial. Foi definida como uma classe de “negros” que durante a vigência do período de colonização em África não tinham passado por processo de civilização. Em função dessa classificação, para ascensão para a categoria de “civilizado ou assimilado” era necessário passar por processo de formação levado a cabo pelas igrejas.

No entanto, apesar de algumas fragilidades e da sua deficiente coesão, a FRELIMO conseguiu desestabilizar o colonialismo português, que teoricamente encontrava-se debilitado devido às manifestações populares e militares contra o regime ditatorial de António Salazar. As manifestações contra o regime salazarista e a crise económica causada por guerras anti – coloniais em três frentes, Angola (MPLA), Guiné – Bissau (PAIGC) e Moçambique (FRELIMO), foi um grande passo para o seu derrube a 25 de Abril de 1974 e o governo de transição foi assegurado por militares.

Face a crispação vivida em Portugal, segundo Cau (2011):

Perante as evidências no campo de conflito, em 1975 o governo liderado por militares foi desposto em todas colónias portuguesas em África e, viu-se obrigado a assinar o cordo de cessar-fogo, (Acordos de Lusaka) com a FRELIMO, a 7 de Setembro de 1974, como o marco que punha o fim da dominação colonial propriamente dita iniciada na década de 1890<sup>50</sup> a 1974 (CAU, 2011, p 20).

Contudo, com a assinatura dos Acordos de Lusaka, instalou-se a partir desse período, um governo de transição com a missão de dirigir aos destinos do país, o que culminou com a proclamação da Independência Nacional a 25 de Junho de 1975. A partir da proclamação da independência, Moçambique tornou-se num Estado independente, como uma entidade constituída por um povo fixado num território, no interior das suas fronteiras, no qual instituíram-se, por autoridade própria, órgãos que elaboraram as leis necessárias à regulação da vida colectiva e imposição de normas para a respectiva execução.

### 3.2 BREVE HISTÓRIA SOBRE A DELIMITAÇÃO DAS FRONTEIRAS MOÇAMBICANAS EM RELAÇÃO ÀFRICA DO SUL

A formação dos Estados moçambicano e sul-africano e a configuração de suas fronteiriças foi precedido por acontecimentos históricos, onde as evidências ultrapassam qualquer descrição da situação à volta dos *démarches* entre as potências durante o processo, visando o delineamento das fronteiras terrestres o que permitiu separar um Estado do outro através dos limites estatais. O

---

<sup>50</sup> Recorde-se que, com a ocorrência da Conferência de Berlim, definiu-se a obrigatoriedade de os países que reivindicavam direitos históricos sobre determinados territórios africanos, devessem ocupa-los de facto, estabelecendo um estado que fizesse a gestão dos territórios de uma forma efectiva. Devido à dificuldade económica que caracterizava Portugal a ocupação do território moçambicano no verdadeiro sentido da palavra só iniciou na década de 1890 a 1974.

território do Estado é delimitado por fronteiras que podem ter um significado mais amplo do que a simples linha ou faixa que os separa.

Desde o ano de 1498 marco de início da penetração portuguesa em Moçambique até a actualidade, a transformação que o mundo evidenciou sobre o desenvolvimento dos Estados e a sociedade humana influenciaram para que o conceito de fronteira ganhasse o figurino diferente da época primitiva. Com a evolução das sociedades e da globalização, o conceito de fronteira ganhou uma nova dinâmica. A partir desta evolução histórica, pretendemos trazer o percurso do surgimento das fronteiras de modo geral e discutir as africanas com maior enfoque sobre as fronteiras as moçambicanas e sul-africanas, que constituem o objecto do nosso estudo.

Segundo Pereira (2014), as discussões sobre as fronteiras africanas, de modo geral, assentam frequentemente nas afirmações de que as fronteiras são artificiais e arbitrárias foram desenhadas a “ régua e esquadro” pelos europeus. Nestas circunstâncias presume-se que tenham sido divididos os grupos étnicos entre dois ou mais Estados e, por via disso, representam uma constante fonte de conflitos.

Os argumentos trazidos por Perreira (2014) representam um exemplo paradigmático e reflectem o processo de colonização no traçado fronteiriço africano ao ignorar as características etnolinguísticas, culturais e religiosas pré-existentes, dividindo povos com a mesma identidade, cujas consequências são, até hoje, presentes no continente africano.

Aliás, o Manual do Departamento da História de Moçambique da Universidade Eduardo Mondlane (2000, p. 161) diz que a partilha de África, aquela que passou a vigorar nos mapas, não se fez verdadeiramente em Berlim. Ela principiara antes, e prosseguiu depois. O que se tentou fazer em Berlim foi obter um acordo de princípios entre as diversas potências concorrentes.

O processo da delimitação das fronteiras terrestres está intimamente ligado aos tratados da paz de Westfália, como resultado da guerra com caris religioso que ocorreu na Europa Central entre 1618 e 1648<sup>51</sup> envolvendo as potências dessa época, cujo término assinalava a legitimação do conceito europeu do Estado moderno e do sistema de Estados-Nações. Moita (2012) defende que aquele período foi, considerado o momento marcante devido à transição do período medieval

---

<sup>51</sup> A paz de Westfália ou acordo de Westfália foi um acordo celebrado entre os dois países europeus envolvidos na guerra dos 30 anos. Para além deste, há uma série de acordos entre países europeus. Entre as nações conflituantes, destacam a Alemanha, países escandinavos, com destaque para a Espanha. O modelo de acordos e tratados entre estas nações foi considerado pela maioria como um dos marcos muito importante na Diplomacia e no Direito Internacional moderno.

a modernidade das potências estatais europeias as quais destacam todos os elementos de uma equação consagrada, nomeadamente: a nacionalidade, organização política sob forma de Estado, soberania e o território.

À semelhança dos argumentos apresentados por Moita (2012), Axworthy e Milton (2016) consideram que a paz de Vestefália terminou com o conflito e inaugurou o sistema de Estados-Nação independentes e soberanos na Europa, cujo sistema baseia – se, fundamentalmente, na demarcação das fronteiras, territórios, soberania e extraterritorialidade, que influenciam de certo modo, os mecanismos de resolução de conflitos e segurança, colectiva assim como os das nações.

Em função desta preocupação, procuramos trazer a explicação de Silva e Picinin (2015), os quais esclarecem as várias fases sobre origem e tipos de Estado, partindo da perspectiva primitiva até ao Estado moderno.

Os autores afirmam que o tratado sobre os acordos de Westfália teve o carácter de documentação que marcaria a existência de um tipo de Estado, com características básicas de uma unidade territorial adoptada de capacidade jurídica e de um poder soberano. Os autores referem ainda que, a figura do Estado novo onde considera o conceito de soberania absoluta foi durante séculos, sujeito exclusivo do Direito Internacional. Pois, com o surgimento do Direito Internacional, impõe-se, aos Estados que lhes seja reconhecida a autoridade soberana e a capacidade entre si em que as nações poderem celebrar acordos sem nenhuma autoridade suprema que lhes possa impor obrigações para o feito. (SILVA; PICININ 2015, p.20).

Em função da emergência do Estado e do seu papel em representar os interesses da colectividade ou do povo como unidade, dotada de interesses diversos de cada um de seus componentes que representa para o bem da sociedade. Assim, a vontade do Estado e dos seus membros são elementos fundamentais para a prossecução dos interesses da colectividade sem interferência de um outro Estado soberano.

As abordagens sobre o reconhecimento do Estado levam-nos a assumir de forma peremptória que o Estado é a principal forma de organização política, desde que seja reconhecida a sua soberania, independentemente das suas características sociopolíticas, localização, tamanho do seu território e do seu respectivo povo. Kratochwil (1986) afirma que o conceito de soberania territorial é “concebido como princípio organizador da política internacional e que choca com todo um conjunto de fluxos transnacionais que atravessam as fronteiras políticas reconhecidas pelos Estados”.

Para a materialização dos objectivos dos nossos argumentos sobre o surgimento do Estado, recorreremos a Colombo (2014), ao considerar a soberania como:

A qualificação de soberano dado ao Estado no qual desempenha um papel decisivo na solidificação do princípio da territorialidade, assim como o da centralização do poder. Pois, é a partir do uso da força sobre um determinado território, da população e do monopólio do direito, através da qual é estruturada uma forma de organização do poder centrada numa autoridade legal suprema, detentora do poder originário, livre de intervenção interna e externa (COLOMBO, 2014, p. 11).

Sob o ponto de vista de pressupostos defendidos por Colombo (2014), ficou evidente que com a paz da Westfália, o mundo conheceu uma nova era, de que o continente africano não foi excepção. Reconhecemos, portanto, na sequência de Garcia (2003) que o traçado das fronteiras africanas foi relativamente complicado devido aos vários interesses antagónicos que opunham as potências colonizadoras; e que, no âmbito da competição entre as potências coloniais, criou-se uma economia regional movidas, na parte dos situações, pelas leis de lucro sem ter-se em conta a necessidade de estabelecer o desenvolvimento equilibrado na região, possibilitando a ocorrência de distorções e desequilíbrios em relação ao desenvolvimento do seu potencial económico, com consequências na delimitação das suas fronteiras terrestres.

Apesar das distorções e de conflitos entre as potências coloniais para a concessão das independências aos países africanos, a delimitação das fronteiras estatais tornou-se num facto e o processo em si definiu as zonas de jurisdição dos Estados no continente africano, como sendo os únicos elementos estruturadores do espaço, quer através de obstáculos naturais quer por via da construção social entre os Estados vizinhos. Girão (1952) considera que os limites políticos correspondem, na maior parte dos casos, à linha de separação de tendências opostas e são, por esse motivo, o resultado de uma luta por vezes prolongada com vários episódios de fluxo e refluxo, que lhes asseguram desde logo um traçado sinuoso.

As fronteiras africanas representam o desenho do período colonial aquando da partilha do continente africano, na Conferência de Berlim, realizada de Novembro de 1884 a Fevereiro de 1885, a qual visava a oficialização dos direitos da ocupação efectiva do território africano, sob influência desarticulada e competitiva das metrópoles europeias industriais, prevenindo situações de atritos entre europeus<sup>52</sup>.

---

<sup>52</sup> Segundo, Cabaço (2007) essa participação das zonas de influência deve-se as fronteiras interiores de alguns países africanos, traçada em linha directa, indicando limites de regiões ainda desconhecidas no momento da conferência.

Segundo Cabaço (2007, p. 34) a Conferência de Berlim constitui, qualquer que seja a interpretação histórica, pedra militar no estabelecimento do poder colonial. Nesta perspectiva, podemos citar o VI capítulo da Conferência que consagra o princípio da “ocupação efectiva” *obrigando aos signatários a assegurar uma autoridade suficiente para fazer respeitar os direitos e, se for o caso disso, a liberdade do comércio e do trânsito nas condições em que ele fosse estipulado*. Brunschwig (s/d, p.80) defende que “assuntos discutidos por Cabaço procuraram operacionalizar o Tratado de Westfália”, por isso, Branco (2013) assegura que “um dos problemas recorrente nesta matéria sobre as fronteiras é pelo facto de as mesmas terem sido delimitadas segundo os interesses do colonizador e fez com que as realidades geográficas, humanas e históricas do continente africano fossem marginalizadas”.

Os actuais Estados africanos são basicamente criações coloniais transformados em Estados independentes, cujas dimensões, características e fronteiras são fruto da herança colonial. No esforço visando minorar os conflitos entre os Estados africanos independentes da situação herdada e não desejada, a Organização da União Africana (OUA), declarou na reunião de Cairo, Egipto, a Resolução AHG/16 (I), de 1964, e no artigo 4º (b) do Acto Constitutivo da União Africana (UA), de 2002, sobre disputas fronteiriças, os quais deveriam manter as fronteiras assim como elas estavam.

A Estratégia para a Gestão das Fronteiras da União Africana de 2017, apesar de ter reconhecido a existência de certas anomalias nas fronteiras herdadas dos regimes coloniais, depara com imprecisões, lacunas no arquivo dos tratados e mapas, imprecisões em certos instrumentos jurídicos, incoerências, ou simplesmente absoluta falta de demarcação física de fronteiras no terreno.

Desta forma, os processos de gestão fronteiriça estão ligados aos mecanismos de exercício de poder e que reflectem as prioridades de quem possui tal poder, em detrimento dos interesses de outros, conforme argumentos apresentados por Newman (2006, p. 172). A estes aspectos, acresce a atenção face à matéria relacionada, ao princípio da solução negociada das disputas fronteiriças, prevista na Resolução CM/Resolução 1069 (XILIVI) sobre a paz e segurança em África. Esta decisão foi tomada aquando da realização da 44ª Sessão de Conselho de Ministros da (OUA), de Julho de 1986 em Adis Abeba, bem como as disposições de estabelecimento de Paz e Segurança da União Africana.

Portanto, a discussão sobre o contexto das fronteiras africanas é relativamente diferente sob ponto de vista comparativo com a realidade inerente ao continente europeu, partindo do contexto histórico da sua génese, da sua afirmação e da sua evolução. O conceito de fronteiras africanas foi sofrendo conotações diferentes ao longo do tempo, algumas das quais estão ligadas ao método pelo qual as fronteiras foram concebidas, cujas consequências são até hoje evidentes.

No entanto, como nos referimos anteriormente, não se pode discutir a situação da delimitação das fronteiras africanas como são hoje conhecidas, sem fazer menção à Conferência de Berlim, cujo impacto, no mapa geopolítico, foi de favorecer obviamente, o interesse das potências coloniais em detrimento da realidade africana. Materializou-se, deste modo, o que as potências colonizadoras já tinham previsto aquando da descoberta do continente africano.

No que se refere ao processo da delimitação das fronteiras moçambicanas, o processo conheceu o seu percurso histórico em 1891, aquando da assinatura do tratado entre Portugal e a Inglaterra, tendo sido considerada a “peça fundamental dos tratados que definem as fronteiras de Moçambique”, não obstante terem sido afirmados mais Tratados, os posteriores ao acordo de 1891, modificaram alguns aspectos e outros trouxeram alguns acréscimos sobre os acordos anteriores, (ZECA, 2017).

Tendo em atenção os argumentos ora expostos, podemos afirmar que a herança das fronteiras coloniais resulta de reflexo de várias guerras e sucessões de conflitos de jurisdição entre os países vizinhos. Estes conflitos deveram – se à natureza da ocupação do continente africano pelas potências colonizadoras, que ignoraram os laços que ligavam determinados povos, cujas consequências, são ainda hoje evidentes.

Zeca (2017), considera que o processo para a materialização da delimitação da fronteira Sul de Moçambique ocorreu em 1869, com a assinatura do Tratado de Paz, Amizade referente aos limites entre Portugal e Transvaal-República da África Meridional. Em 1888 aconteceu a delimitação da fronteira com a Swazilândia, apesar das reivindicações e protestos apresentados pro Rei Umbandine, reclamando o traçado entre os dois países.

Nos últimos tempos, acentuam-se discursos proferidos pelos órgãos de comunicação social, como jornal notícias, bem como pelas autoridades governamentais, apontando que, os Estados malawiano e tanzaniano têm estado de forma recorrente a reclamar a porção referente ao lago Niassa, na zona Centro. Aliás, esta questão não é *suus generis*, pois algumas evidências da zona Sul de Moçambique apontam igualmente a Swazilândia, actualmente eSwatini, que tem

estado a reclamar a posse duma parcela da província de Maputo. Estas reivindicações em si, não têm ainda provocado uma confrontação armada, mas têm algumas implicações (desconforto) para as relações diplomáticas entre Moçambique e os três países.

Em termos práticos, a delimitação das fronteiras terrestres compreende um processo histórico e é resultado de jogo das forças políticas. Patrício (2006) evidencia, a este propósito dois tipos de fronteiras que compreende as artificiais e arbitrárias, cuja realidade é bem semelhante com a das fronteiras moçambicanas e sul-africanas.

Patrício (2006) considera, que as fronteiras artificiais foram traçadas como mecanismos para delimitar um país do outro, mesmo reconhecendo que, na prática, as fronteiras definidas pela disposição natural como rios, lagos, montanhas ou mares constituem uma construção fundamental, cabendo ao homem a responsabilidade na decisão da sua manutenção, consolidação ou redefinição. Face à esta percepção, procuramos, efectivamente, valorizar as fronteiras artificiais (políticas) pela consistência dos elementos de demarcação (marcos). As fronteiras naturais deixaram de fazer sentido devido à fragilidade, ou pela falta de consistência, aliada à dinâmica das sociedades, o que eventualmente, causaria uma série de conflitos.

Com relação às fronteiras arbitrárias, o meu autor entende que caracterizam-se por sua vez, pela delimitação efectuada pelas potências colonizadoras sem se respeitar o consentimento dos próprios africanos, o que eventualmente torna as fronteiras mais permeáveis e prováveis fontes de conflitos provocadas pelo desejo de independências de algumas regiões consideradas autónomas.

As arbitrariedades a que nos referimos, foram caracterizadas pelo discurso polémico sobre a delimitação das fronteiras terrestres, cujas teses apontam para o seu não reconhecimento pelos próprios africanos, não obstante a metrópole tenha recorrido à influência, ao uso da força para impor as suas vontades em África, o mecanismo usado, por exemplo, pelo governo português para proteger os seus interesses nas suas colónias (PATRÍCIO, 2006).

Segundo Oliveira (1999), com base em senso comum das potências europeias, a provável incapacidade dos africanos de puderem estabelecer “um sistema de organização política estruturado e dotado de limites territoriais mais ou menos precisos e delimitados” geograficamente, é considerado como a principal razão para o fracasso na matéria sobre os reais limites fronteiriços. Esta suposta incapacidade está na origem da convicção acerca de falta de “ideia” dos africanos “sobre a noção de fronteiras”, embora já existissem delimitações, não tanto como geográficas, mas

em áreas tribais, cujos limites eram onde terminava uma determinada tribo e iniciava a outra. E a fronteira como marco natural e facto geográfico era controlado e respeitado por outros.

Os limites tribais embora não reconhecidos e respeitados pelas potências colonizadoras eram fixos. Como defende Lunardon (2010) nalgumas situações registavam-se casos de instabilidade, devido às tensões criadas por outras tribos, por razões variadas, como são os casos de recursos para a sobrevivência ou a reivindicação do território referente à outra tribo, o que por vezes gerava conflitos.

Segundo Zeca (2012), a causa da origem do *slogan* “corrida para África” deve-se à falta de consideração dos povos africanos pelas potências europeias. Pois, ficou evidente que o processo em si, não foi pacífico entre as potências, tendo “provocado imensos conflitos de interesses, pelo valor estratégico e geoeconómico dos territórios em disputa”. O mais importante é percebermos que a construção das fronteiras é sempre o resultado da capacidade de poder político, militar e económico. Portanto, a urgência de ocupação desses territórios era grande, tanto que as potências coloniais definiram regras de dominação territorial e de circulação económica.

Paralelamente a esta problemática a que fizemos menção anteriormente, as dificuldades registadas no processo da delimitação das fronteiras deveram – se à falta de respeito pelos povos africanos, a falta de consentimento, a divisão das tribos amigas e união das tribos beligerantes. Os Estados africanos podem ser considerados pequenos ou grandes, o que, na verdade, estabelece autonomia como Estado soberano é, segundo Zeca (2012) o seu reconhecimento na esfera do Direito internacional.

Finalmente, apesar das disparidades que temos feito referência ao longo da discussão desta secção, a delimitação das fronteiras estatais compreende uma definição por acordo, tratado ou outro instrumento jurídico que possa legitimar o acto celebrado entre Estados vizinhos, o qual pode ser convencionado como os limites da fronteira, como asserva Zeca (2012). Contudo, a partir destes limites de fronteira são considerados o território, elementos fundamentais para o seu reconhecimento como Estado-nação. O Estado-nação é, na perspectiva neo-realista, como actor racional que procura seu interesse nacional, concebido em termos de poder no interior das suas fronteiras na condição de Estado soberano.

### 3.2.1 Delimitação das fronteiras terrestres moçambicanas

A discussão sobre as fronteiras estatais moçambicanas traduz-se numa abordagem sobre a delimitação do seu território, onde reside o seu *status* e seu papel internacional, critérios através dos quais se permite o exercício da soberania e da jurisdição. Referimo-nos, anteriormente, que a delimitação das fronteiras africanas nem sempre foi um processo pacífico, devido aos interesses divergentes entre as potências coloniais. Recorde-se que o processo para delimitação das fronteiras terrestres moçambicanas traduziu-se pelo confronto directo entre Portugal e Inglaterra no interesse de “ocupação efectiva”, legitimada no século XIX da Conferência de Berlim (Dezembro 1884/Feveireiro de 1885).

Redear (2005), ao identificar os objectivos diplomáticos e imperativos económicos da Conferência de Berlim, faz-nos lembrar que foram estes elementos que determinaram a importância para as metrópoles da conquista da África e destaca o seu carácter imperial recordando que “ em 1884 e 1885 os líderes africanos não foram convidados a participar da respectiva Conferência, durante a qual a África foi “retalhada” entre as potências coloniais e nem sequer uma oportunidade para a emissão de suas opiniões à volta da matéria”.

Para além das fronteiras tradicionais definidas pela Conferência de Berlim com carácter vinculativo, os Estados foram adoptando uma série de organizações internacionais, como a CPLP, a SADC, ONU as quais podem ser igualmente consideradas de fronteiras que definem a soberania.

Concluindo, Francisco (2018) considera que o território moçambicano, tal como qualquer outro, como “um corpo social aberto”, integrado em determinadas organizações regionais e internacionais, possui várias outras fronteiras tendo em conta as organizações que integra.

Em função das constatações acima mencionadas, podemos citar alguns exemplos das fronteiras, como as da SADC<sup>53</sup>, da UA<sup>54</sup>, dos PALOP’s<sup>55</sup>, da CPLP da ONU<sup>56</sup> e da

---

<sup>53</sup> SADC é uma organização da Integração regional, criada em 1992, fruto da transformação da antiga SADCC fundada em 1980, organização dos países que lutavam contra a segregação racial para a SADC, o qual actualmente integra actualmente 16 países, nomeadamente: África do Sul, Angola, Botswana, Lesotho, Madagáscar, Malawi, Moçambique, Namíbia, República de Democrática de Congo, Seychelles, Swazilândia (eSwathini), Tanzânia, Zâmbia e Zimbabwe.

<sup>54</sup> UA é a organização internacional que promove a integração entre os países do continente africano nos mais diferentes aspectos. Fundada em 2002 e sucessora da Organização da Unidade Africana, criada em 1963, composta ([www.janusonline.pt/arquivo/populs.2010\\_3\\_2\\_3.pdf](http://www.janusonline.pt/arquivo/populs.2010_3_2_3.pdf))

<sup>55</sup> PALOP, organização que integra todos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa, actualmente também integra a Guiné Equatorial, antiga colónia espanhola ([www.colonialvoyage.com/pt-pt/paises-africanos-de-lingua-oficial-portuguesa/#](http://www.colonialvoyage.com/pt-pt/paises-africanos-de-lingua-oficial-portuguesa/#)).or 53 países.

<sup>56</sup>ONU – Organização das Nações Unidas, da qual Moçambique é membro desde Setembro de 1975. “No quadro das Organizações Internacionais, a ONU é aquela cuja importância, quer no âmbito jurídico, quer no político, se sobrepõe a todas as outras, pelo protagonismo e papel crescente que vem assumindo na gestão do sistema de relações

Commonwealth<sup>57</sup>. Em relação ao conjunto das fronteiras a que nos referimos nos parágrafos anteriores, sendo parte integrante das fronteiras moçambicanas, podem ser encontrados outros tipos de fronteiras, segundo Ratzel (1987), como as fronteiras políticas, naturais, artificiais e geográficas. Lousada (2010) acrescenta ainda neste conjunto as fronteiras de defesa e segurança, fronteira económico-demográfica e a fronteira étnico-cultural.

É dentro desta linha que, tendo em atenção a diversidade das fronteiras apresentadas pelos autores e da importância que as mesmas representam para os Estados, retivemos, nesta classificação diferentes tipos de fronteiras na perspectiva de compreender os movimentos que correm em cada região de cada país.

Para a materialização da nossa discussão limita-mo – nos a título de exemplo, as fronteiras geográficas e políticas, em função dos resultados que pretendemos alcançar nesta pesquisa. Com base neste entendimento Moçambique, por ser um país soberano como qualquer outro Estado, o estabelecimento das suas fronteiras obedece à critérios rígidos, estabelecidos pela metrópole, herdadas e assumidas pela Organização da União Africana (OUA) e mais tarde pela União Africana (UA), desde a sua demarcação, ocupação e defesa do seu território.

Para clarificarmos a orientação da nossa tese, recorreremos a Gomes (2014), quando considera as fronteiras geográficas como sendo aquelas cuja existência:

É condicionada pela presença de outro Estado, por exemplo um espaço vago e impreciso muito mas espaço percebido do limitado. Foi com base no reconhecimento que se tornou nítido o carácter político da fronteira, que pouco a pouco foi adquirindo formas rígidas e exactas dos traçados o que passou a designar-se limites (GOMES 2014, p. 260).

Na percepção de Leandro (s/d), as fronteiras geográficas como genética do Estado, decorrem, normalmente, de um longo processo histórico. As fronteiras geográficas envolvem a mística territorial onde se inserem os povos que por elas estão dispostos aos maiores sacrifícios. É, no fundo, a fronteira de soberania do Estado e o enquadrador cultural dos cidadãos, de onde emergem muitos dos nacionalismos passados e presentes.

---

internacionais após o fim da Guerra Fria [www.suapesquisa.com/geografia/onu.htm](http://www.suapesquisa.com/geografia/onu.htm) e Ana Isabel Xavier et. al, 2007, pp. 30-47.

<sup>57</sup> Commonwealth, antes designada Commonwealth britânica, quando integrava a Grã-Bretanha e suas antigas colónias, hoje é apenas Commonwealth, que significa Comunidade da Nações, composta por 54 países, incluindo Moçambique, registado em Novembro de 1995 e Ruanda (antiga colónia belga). A ideia de criação desta organização teve seu início em 1870, depois reconstituída em 1949 com a Declaração de Londres, com cerca de 30% da população mundial ([www.suapesquisa.com/paises/reinounido/comunidade\\_britanica.htm](http://www.suapesquisa.com/paises/reinounido/comunidade_britanica.htm)).

As abordagens apresentadas por estes autores sublinham as fronteiras geográficas como obstáculos aos quais se deve ser respeitar, porque, de facto, elas representam um limite. Dependendo de cada perspectiva, este limite pode ser um traçado do relevo hidrográfico ou mesmo através da acção humana. Se tomarmos em conta a dinâmica das fronteiras, podemos considerar que há fronteiras criadas e, ao mesmo tempo, outras removíveis, cenário que nos impõe a considerar a importância que este tipo de fronteiras representa e que este processo quando mal gerido, pode resultar em conflitos.

Quanto à fronteira política, Valenciano (1996) caracteriza esta como uma construção histórica, evolutiva, que foi relacionada com os grandes conflitos da humanidade. Silva (2008), por sua vez, afirma que a fronteira política traduz-se num lugar privilegiado, cuja delimitação é imposta pelo poder político para garantir a distinção e manutenção de um território. Esta distinção permite o reconhecimento do poder político, e é da competência reservada à entidade política instituída num determinado país para o estabelecimento e garantia da fixação da fronteira política, obedecendo à noção da zona de fronteira e à noção de faixa de fronteira.

A justificação trazida por Silva (2008) é bem elucidativa quanto à questão das fronteiras políticas, as quais se caracterizam pela divisão de um determinado Estado com relação aos seus vizinhos, sendo local onde reside o seu *status* e centro de incidência do poder estatal. Na zona da fronteira internacional entre Moçambique versus África do Sul, de cada lado de território são estabelecidas medidas de controlo as quais nos permitem identificar onde inicia e termina a soberania do Estado vizinho.

No que tange à discussão que trouxemos em relação às fronteiras geográficas e às fronteiras políticas, esta relação parece-nos apresentar uma importância acrescida para a nossa tese, na medida em que as fronteiras geográficas determinam o limite da existência do outro para fins político-administrativos no interior do Estado. O percurso para a delimitação das fronteiras políticas de um determinado Estado é, geralmente, conduzido mediante as fronteiras geográficas, cuja materialização é a colocação dos marcos e de outros instrumentos artificiais para a respectiva identificação sem ignorar, os elementos naturais que assumem um papel importante na demarcação das fronteiras terrestres.

Assim, os conceitos de fronteiras geográficas e políticas, sendo os únicos elementos que legitimam as fronteiras entre Estados, sob ponto de vista do Direito Internacional constituem a espinha dorsal para a sua compreensão por seu estabelecimento ter sido um processo polémico,

não consensual e da função política que as fronteiras representam. Aliás, Zeca (2017) considera que a interpretação do seu significado e das funções que as fronteiras moçambicanas desempenham foram objecto de discussão em várias situações mencionadas desde (1856-1929) período em que decorreu o processo de negociação entre Alemanha, Inglaterra e Portugal.

Na perspectiva das fronteiras políticas, Moçambique partilha esta realidade fronteiriça com seis países da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC), uma fronteira continental com cerca de 4212 Km, dos quais 2685 Km em terra firme, 1203 em rios e 322 em lagos. Para além da fronteira continental, o país possui uma costa marítima com cerca de 2700 quilómetros de extensão partilhando o respectivo canal com quatro países limítrofes, nomeadamente “Ilhas Comores, Tanzânia, Ilhas da França e África do Sul”, (IMF, 2000).

A República de Moçambique possui uma extensão territorial de 799. 380 Km<sup>2</sup> do globo, e abrange toda superfície terrestre a zona marítima e o espaço aéreo são delimitados pelas fronteiras nacionais. Em termos concretos, Moçambique faz Fronteira Continental [terrestre, fluvial (rios) e lacustre (lagos)] com África do Sul, Suazilândia, actualmente (eSwatini) Zimbabwe, Zâmbia, Malawi e Tanzânia. Porém, a África do Sul, Madagáscar, Comores e Tanzânia são os países com a fronteira marítima e do país insular como Madagáscar que se localiza à frente do canal de Moçambique, com a definição da fronteira, mas sem a definição da sua extensão territorial, (IMF, 2000).

A definição das fronteiras continentais de Moçambique, não constitui excepção. Foram delimitadas pelas potências coloniais de então, Portugal, Inglaterra e Alemanha<sup>58</sup>. Ao preceder – se a definição das fronteiras, houve um conjunto de negociações entre estas potências que, segundo Chissano (2008), ditaram o desenho daquilo que é hoje o mapa de Moçambique. Portanto, está em curso um processo de reafirmação, de reverificação das fronteiras, como acções permanentes. As acções ora referidas estão sendo realizadas em parceria com Zimbabwe e Malawi e já foram feitas com África do Sul, na parte sul da fronteira e houve igualmente *démarches* nesse sentido com a Tanzânia.

Existem *démarches* em curso no que tange à delimitação das fronteiras, devem ser acompanhados igualmente por desafios a ter em conta de modo a imprimir a nova dinâmica neste

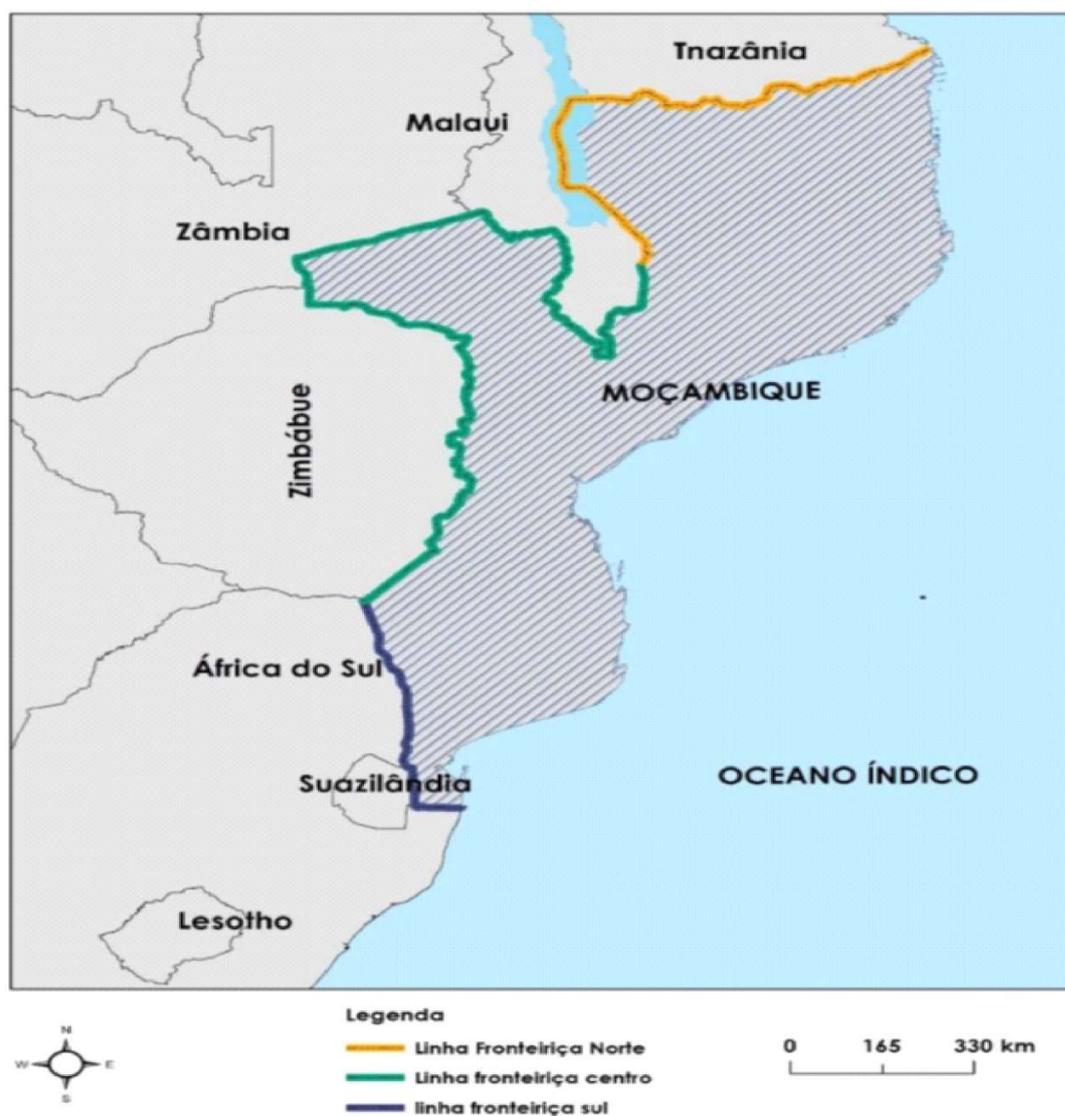
---

<sup>58</sup> Em relação a esta delimitação teve lugar, segundo Zeca (2017, p 226) em 1875 por intermédio de um acordo de arbitragem liderado por então Presidente Francês Mac-Mahon na disputa transfronteiriça entre Portugal e Inglaterra. No qual, a Inglaterra foi imposto ao reconhecimento das coordenadas do referido acordo a partir de 1869.

processo. Como evidências em relação às dificuldades que caracterizam a implementação deste processo, são demonstradas pela lentidão na finalização de alguns acordos entre os Estados africanos. O caso do acordo que define a fronteira marítima entre Moçambique e a Tanzânia, iniciado em 1975 cujo término estava previsto para o ano de 2017, mas que as dificuldades ainda prevalecem sem nenhum horizonte temporal a curto prazo para a sua finalização.

Face à discussão que temos vindo a desenvolver em função da transversalidade de limites *versus* fronteiras, socorreu – se do mapa 1 abaixo, que apresenta os limites administrativos e os limites (no conceito da fronteira política) da República de Moçambique e da posição geoestratégica que o país ocupa, a nível da SADC, na sua relação com alguns países que partilham as mesmas fronteiras.

Figura n.º 2 - Mapa da República de Moçambique ilustrando os limites fronteiriços



Fonte: Dados do Zeca (2016, p. 227). Elaboração própria (2020)

O mapa acima apresentado reflecte o traçado das fronteiras moçambicanas em relação aos seus vizinhos. Zeca (2017) assegura que, segundo o convencionado pelo Direito Internacional, recomenda-se que em casos de alguma necessidade de se rever o trajecto dos marcos e borda que se tenham deslocado, tal deve acontecer à luz das recomendações da OUA e UA em relação à esta matéria, assumidas pelos países africanos de modo a evitar-se a eclosão de conflitos.

Na maioria dos casos, o mecanismo adoptado pelos Estados para a redução de conflitos associados à demarcação das fronteiras assenta na interacção entre os Estados territoriais na zona de fronteira, manifestada, frequentemente, através da interacção social, cultural, usos costumes próprios e distintivos das cidades vizinhas, (Gomes 2011). A realidade trazida pelo autor reflecte, quanto ao contexto da delimitação das fronteiras e ao grau da interacção permanente nas fronteiras entre os residentes dos Estados moçambicano e Sul-africano, respeitando-se os parâmetros estabelecidos entre os dois países, no que se refere às condições estabelecidas para o ingresso neste ou naquele país.

Com efeito, Mucombo (2012) considera que as actuais fronteiras continentais da República de Moçambique, à semelhança de grande parte de outras fronteiras do continente africano, resultam de acordos ou de troca de notas entre as potências colonizadoras nos termos da Resolução da segunda Sessão da Organização da Unidade Africana, realizada no Cairo em 1964, as mesmas devem permanecer intangíveis

Assim, Gomes (2014) explica que a delimitação do território moçambicano não é simplesmente o resultado de uma partilha arbitrária do continente africano por parte das potências europeias. A acção, em si, procurou considerar as consequências de um longo processo, iniciado desde os primórdios das migrações bantu e, finalmente, consolidado no tratado luso-britânico de 1891, no contexto da partilha da África pelas potências europeias.

Para a materialização da delimitação das fronteiras terrestres moçambicanas, o processo foi marcado por várias situações, desde os conflitos de arbitragens e tratados sobre o traçado das actuais fronteiras. A delimitação referida foi, certamente, consequência de um processo histórico sobre a ocupação e de sucessivas transformações do território, cuja articulação teve como entendimento entre Portugueses e alemães através da aliança com o Transvaal.

Esta aliança foi materializada por intermédio de tratado de 1869, assinado em Pretória, visando o reconhecimento dos direitos territoriais até 26° 30" sul, assumindo os Montes Libombos como fronteira de Moçambique com Swazilândia. O mesmo processo ocorreu na parte oriental do Transvaal e da configuração territorial do que é designado por Maputo. Este passo foi resultado de um processo caracterizado por avanços e recuos, por vezes incertezas e conflitos, pelo longo e sinuoso percurso, sobre o surgimento das actuais fronteiras do Estado moçambicano.

A discussão sobre a partilha de África incide sobre a necessidade da expansão capitalista dos Estados nacionais europeus, como mecanismo para prevenir a ocorrência de conflitos onerosos

e susceptíveis de serem transportados para o continente europeu. Esta discussão assenta em factores de ordem diplomática estratégica e psicológica como determinantes na corrida, no século XIX, para a partilha do continente africano. Hobsbawm (1983) defende a este propósito, o carácter periférico de África para as economias europeias enfatizando, factores políticos e conjunturais, teria determinado os interesses económicos das potências coloniais, os quais estavam mais vinculados ao novo mundo e à Ásia.

A importância da África para os europeus na perspectiva de Wesseling (1988), reside no seu potencial como fornecedora de alimentos a baixo custo, necessários para fazer face às tensões sociais e políticas que acompanharam a democratização das sociedades metropolitanas após a segunda Revolução industrial, em 1870, assim como nos limitados encargos que o continente comportava dada a grande superioridade militar de que beneficiavam as potências europeias.

Como temos vindo a acompanhar, o processo referente à delimitação das fronteiras terrestres foi sempre polémico. Desde logo, o processo mostrou-se delicado e com algumas abordagens múltiplas, que nem sempre foram consensuais e, no caso das fronteiras físicas das ex-colónias, tornou-se mais problemático pela ligação imediata à construção forçada de um espaço delimitado por interesses exteriores à própria realidade, desconsiderando-se, deste modo, os interesses locais em nome de pretensa da unidade que não existia.

A delimitação das fronteiras moçambicanas, como de qualquer outro território, obedeceu a certos parâmetros, os quais devem ser respeitados por outros Estados, reconhecendo-se a sua soberania, plasmada pela UA e OUA, no período pós-independência. Naturalmente, sem o prejuízo de considerar os interesses de cada Estado em vários aspectos, o traçado fronteiriço apresenta características próprias que diferem deste ou aquele Estado, como, por exemplo, a extensão territorial, a demografia, a cultura social, o índice de desenvolvimento económico e humano, etc.

A sobreposição do traçado de fronteira política colonial portuguesa face às concepções anteriores de território dos Estados africanos gerou consequências marcantes para as dinâmicas de fronteiras em Moçambique, cujas consequências remetem-nos à discussão dos conceitos de horizontalidade e verticalidade, como elementos que caracterizam as fronteiras moçambicanas. Estes conceitos traduzem, na verdade, como afirma Santos (2003), de “recortes super postos e complementares do espaço geográfico actual, coexistindo, portanto, por toda zona de fronteira moçambicana”.

Neste contexto, o conceito de zonas de fronteiras, designadas por horizontalidades, segundo o autor, seriam áreas de contiguidade que formam extensões contínuas. No quadro destas ideias, considera-se:

Zonas de fronteiras onde os moçambicanos e seus vizinhos sul-africanos relacionam-se quotidianamente a respeito de existência dos limites territoriais. Enquanto as verticalidades, definidas pelo autor, como um conjunto de pontos formando um espaço de fluxos, sendo constituídos por redes de transporte como ferrovias e as rodovias marcando deste modo de forma mais profunda a organização territorial das fronteiras terrestres, (SANTOS, 2003, p. 15).

Com base nos conceitos de horizontalidade e verticalidade das fronteiras nacionais, os postos de travessia de fronteiras são associados à mobilidade de pessoas – migração, turismo de movimentação de mercadorias. Estes elementos fazem da fronteira de Ressano Garcia uma típica no contexto da sub-região da África Austral e um excelente ponto de observação para tentar entender a complexidade da mobilidade das pessoas e bens entre Moçambique e África do Sul.

Contudo, nas relações de poder entre os Estados, segundo a percepção da teoria neo-realista defendida por Waltz (1979), no que concerne à fronteira e a sua relação com vizinhos, é considerada um importante elemento para a soberania e para o nacionalismo. Estas referências permitem o controlo das fronteiras estatais, garantindo-se através dos mecanismos apropriados, como sendo a política preferencial para cada Estado, a salvaguarda da soberania estatal.

### 3.2.2 Caracterização das fronteiras terrestres moçambicanas

Nesta secção, fez-se uma breve caracterização das fronteiras geográficas e políticas do território moçambicano, considerando que cada país apresenta características e formas diferentes, em função da sua delimitação, do perfil social e cultural das populações que vivem nas regiões fronteiriças.

Do conjunto das fronteiras acima mencionadas, apenas são objecto de discussão neste estudo as fronteiras terrestres, embora reconheçamos que as fronteiras lacustres, fluviais e marítimas, sejam tão fundamentais quanto as terrestres. A nossa discussão, infelizmente, cingiu-se, apenas na perspectiva da compreensão dos limites geográficos e políticos de Moçambique, sendo o termo limite ao mesmo tempo considerado nalgumas situações por fronteira, dependendo da abordagem empregue por cada autor.

Nesta tese, concentramo-nos na caracterização das fronteiras terrestres moçambicanas desde a penetração portuguesa em Moçambique em 1498, embora a campanha da ocupação efectiva se tenha verificado só a partir do declínio de 1890, no interesse de Portugal de possuir o pleno domínio do território das suas colónias, em geral e de Moçambique em particular.

Para a melhor compreensão das fronteiras terrestres moçambicanas, conforme a tabela IV que abaixo se apresenta, reflectindo o espectro da realização da Conferência de Berlim que teve como o impacto a demarcação das fronteiras favorecendo os interesses da metrópole em prejuízo dos povos africanos. As mesmas foram assumidas, sem grandes alterações por força do princípio de manutenção das fronteiras aquando da realização da XV e XVI sessões da Assembleia Geral da ONU em 1960 e 1961, respectivamente.

**Tabela IV: Fronteiras continentais moçambicanas**

Países	Fronteiras			
	terrestres/Km	Fluvial	Lacustre	Total
África do sul	472	24	0	496
Swazilândia	106	0	0	106
Zimbabwe	839	295	0	1134
Zâmbia	330	76	0	406
Malawi	888	190	322	1400
Tanzânia	50	620	0	670
Total	2685km	1205km	322km	4212

Fonte: Dados do Roque (2016). Elaboração própria (2020)

Com a tabela acima apresentada, pretendíamos, de forma exaustiva, partilhar as três distintas fases que compreenderam a caracterização de delimitação das fronteiras terrestres moçambicanas, em termos de distância, em (km<sup>2</sup>) e da sua representatividade conforme a descrição apresentada por Souto (1995, p. 215):

Em termos gerais, o tratado luso-anglófono de 1981 foi a base para a compreensão do processo para a delimitação de fronteiras em Moçambique. Para a materialização deste processo, o mesmo compreendeu três fases envolvendo as regiões sul, centro e norte. As disputas fronteiriças, as relativas às regiões sul-sul

ocidentais, por exemplo, foram resolvidas de forma relativamente mais rápida com relação a outras regiões do país (SOUTO, 1995, p. 215).

A extensão desta fronteira inicia nas margens do Lago Niassa, e segue em direcção Oeste-Leste, passando pelas Montanhas Livingstone, seguindo o curso do Rio Rovuma até terminar no Oceano Índico, a Norte da Província de Cabo Delgado. Trata-se de uma das fronteiras mais antigas, definida no período da Capitania de Mombaça – Colónia Alemã de Tanganica – em 1593, que fazia limite com a Capitania de Sofala – Colónia Portuguesa de Moçambique – através de Cabo Delgado, Newitt, (1995, p. 167). Essa é a base dos limites fronteiriços actuais, na região norte de Moçambique.

No extremo norte, finalmente, a fixação de fronteira deu origem a conflitos militares com Alemanha que já tinha ocupado o Tanganica (Tanzânia) e hasteado a sua imperial bandeira em ambas as margens do Rio Rovuma. Alemanha estabeleceu – se e penetrou em 1894, na margem sul, expulsando a reduzida guarnição portuguesa ali estacionada e substituindo-a por uma força alemã, (Serra 2001). O governo Português, que tentara vencer a Alemanha em 1886, aquando do conflito com a Inglaterra, apresentou um protesto formal contra a ocupação. Apesar disso, os alemães alargaram a sua ocupação até Quionga, área que só voltaria a ser ocupado por Portugal no fim da 1ª Guerra Mundial em 1918, (SERRA, 2001).

Depois de todo o processo da delimitação das fronteiras imperialistas, herdadas pelos Estados africanos independentes, importa salientar que as fronteiras internas não se definem única e exclusivamente em função dos processos intra-nacionais, rigorosamente, estes não existem, uma vez que as entidades político-territoriais não representam sistemas absolutamente fechados, e as tendências universais mais vigorosas constituem factor decisivo na determinação das mesmas, (MARTIN 2007).

Após a apresentação das fases históricas que marcaram a delimitação das fronteiras moçambicanas nas regiões norte, centro e sul, gostaríamos de fazer menção à porosidade fronteiriça, outra particularidade não menos importante, que caracteriza a maior parte dos Estados africanos. Patrícia (2014) referiu-se às características mais distintivas das fronteiras africanas de que se presume representarem o maior grau de porosidade em comparação com outras fronteiras internacionais e que, simultaneamente, contribui para a sua estabilidade, pois os espaços abertos permitem uma fácil mobilidade. Com efeito, porosidade traduz “uma condição de permeabilidade permanente e a incapacidade de o Estado efectivamente regular essa situação”.

As fronteiras moçambicanas são caracterizadas pela porosidade e permeabilidade, factores que influenciam na vulnerabilidade e, conseqüentemente, na fraqueza dos mecanismos de controlo do fluxo dos movimentos internacionais de pessoas e bens.

Contudo, a porosidade das fronteiras moçambicanas é manifestada por longos espaços abertos o que dificulta, à partida, o controlo das mesmas pelas autoridades com o mandato para o efeito. Esta realidade impõe um desafio em relação aos países que partilham as mesmas fronteiras encontrarem um mecanismo que ajude a eliminar estes focos de porosidade sobretudo para situações de Estados em que a situação de *per si* já é deficitária, mediante o uso das políticas previamente concebidas para o seu controlo.

### 3.3 CONCLUSÕES PARCIAIS

Este capítulo explica o surgimento do Estado moçambicano, desde a descoberta das primeiras sociedades que ocuparam a zona austral de África vindos da zona dos Grandes Lagos nos séculos III e IV d. C. Explica-se também a penetração portuguesa a partir de 1498 quando Vasco da Gama aportou em território moçambicano a caminho das índias e da sua formação enquanto Estado.

A ocupação colonial do território nacional compreendeu algumas fases de presença desde a descoberta em 1498 do navegador português Vasco da Gama à sua ocupação até a delimitação das fronteiras nos termos do princípio de ocupação efectiva da Conferência de Berlim. Este processo foi longo e complexo e ocorreu de 1856 a 1920 por razões de cariz organizacional, da incapacidade financeira de Portugal e da própria delimitação das fronteiras de conflitos de ocupação, de tráfico de escravos para alguns países europeus e americano, como Inglaterra e Brasil, respectivamente, com objectivo de promoção de lucros para as metrópoles.

Com a ocorrência da primeira Revolução industrial em 1760, do surgimento das ideias liberais e da abolição do tráfico de escravos, Portugal só veio a ocupar de modo efectivo o território moçambicano em 1890 até 1974, período em que foram assinados os Acordos de Lusaka, pondo o fim à guerra colonial e da respectiva proclamação da independência nacional a 25 de Junho de 1975.

A proclamação da independência nacional foi precedida pela criação, na clandestinidade, de três movimentos cuja fusão conduziu à fundação da FRELIMO. A guerra de libertação travada

pela FRELIMO contra o colonialismo português eclodiu em 1964 até 7 de Setembro de 1974, face à recusa de Portugal em conceder a independência por via pacífica.

E, por último, discutiu-se a caracterização das fronteiras terrestres moçambicanas mostrando a relação entre as fronteiras geográficas e políticas, da sua extensão territorial de Moçambique e dos países com que partilha as fronteiras terrestres. Desta análise concluímos que, pela caracterização das fronteiras, o processo de seu estabelecimento foi marcado por alguns conflitos entre as potências coloniais, resultante da incapacidade de Portugal na concessão de algumas áreas do território moçambicano sob sua responsabilidade a terceiros.

Esta política concessionária resultou na legitimação no sistema administrativo português, entre 1981 e 1930 de companhias arrendatárias e majestáticas na base de capitais não portugueses. O controlo novo sob acção da ideologia na campanha tentou limitar a expressão de capitais externos para promover o capital português

## 4 MOÇAMBIQUE E ÁFRICA DO SUL: FACE AOS MECANISMOS DE COOPERAÇÃO EM POLÍTICAS DE PROTECÇÃO DE FRONTEIRAS TERRESTRES

Este capítulo procura, de forma sucinta, apresentar a resenha histórica sobre o surgimento da SADC, a descrição dos objectivos e funcionamento da mesma; a cooperação política na SADC através do Órgão para a Cooperação em Política, Defesa e Segurança (OPDS), objecto da relação de cooperação entre estes dois países.

O capítulo comporta ainda os antecedentes históricos que marcaram o surgimento da Polícia de Fronteira, desde o período colonial, pós-independência até aos dias de hoje, ou seja, do período da sua transição das Forças Populares de Libertação de Moçambique após a assinatura dos Acordos de Roma em 1992, para a sua integração no Ministério do Interior.

De igual modo, discutimos as relações inter-institucionais consideradas a força motriz para a materialização das políticas públicas institucionais na protecção de fronteiras terrestres, através dos vários órgãos que compõem os órgãos de Defesa e Segurança, nomeadamente a Polícia da República de Moçambique, as Forças de Defesa de Moçambique, o Serviço de Informação e Segredo do Estado, do Serviço Nacional de Migração e da Autoridade Tributária.

### 4.1 SADC: GÉNESE E POLÍTICAS DE FRONTEIRAS

Segundo Murapa (2002):

O período de 1960 à de 1970 foi marcado por maciça revolta política no continente africano. Deste movimento resultou na descolonização e independência, da maioria dos países de África. No entanto, na África Austral, onde a presença do colonizador era considerável, houve resistência à descolonização. Em consequência da resistência do colonizador, a luta pela independência assumiu uma estratégia totalmente diferente, das negociações políticas ao confronto militar em países como a antiga Rodésia (Zimbabwe), África Oriental Portuguesa (Moçambique) África Ocidental Portuguesa (Angola), África do Sul e Namíbia (MURAPA, 2002, p.157).

Relativamente às lutas de libertação em África, a Organização da Unidade Africana (OUA) estabeleceu, em 1963, um Comité de Libertação, sediado em Dar-es-Salam e era liderado pela Tanzânia. No cumprimento das suas responsabilidades como base do Comité de Libertação, Tanzânia reuniu, em 1976, Estados que se tornaram conhecidos como Estados da Linha da Frente.

Foram os Estados da Linha da Frente e o Comité de Libertação da OUA que assumiram a responsabilidade de mobilizar apoio internacional para movimentos de libertação como a Frente de Libertação de Moçambique FRELIMO (Moçambique), a União Africana dos Povos do Zimbabwe (ZAPU) e a União Nacional Africana do Zimbabwe (ZANU), o Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), a Organização dos Povos do Sudoeste Africano (SWAPO), o Congresso Nacional Africano (ANC) e o Congresso Pan-Africano (PAC)<sup>59</sup>.

Com a independência de Moçambique, Angola e Zimbabwe, a liderança dos Estados da Linha da Frente sentiu a necessidade de tratar de questões económicas na região. Segundo Massangai (2017), o presidente da Tanzânia, Julius Nyerere, convocou em 1979 uma reunião consultiva em Arusha, Tanzânia, para discutir uma aliança económica entre Estados da Linha da Frente, visando coordenar e harmonizar suas políticas económicas. A reunião contou com a participação dos Estados da Linha de frente, bem como dos líderes dos movimentos de libertação de países da região que ainda não tinham alcançado um governo democraticamente legitimado

Para o alcance das prioridades nacionais por meio de uma acção regional, cada Estado membro assumiu a responsabilidade de coordenar um ou mais sectores. Isso envolvia a proposição de políticas, estratégias e prioridades para o sector e elaboração de projectos para a inclusão no programa sectorial, sob monitoria de Conselho Ministerial.

Segundo Nsekela (1981), a Conferência Coordenadora para o Desenvolvimento da África Austral (SADCC) surgiu no âmbito da reunião realizada em Arusha, em 1979, que foi seguida de uma Conferência realizada em Lusaka (1980). No fim da Conferência de Lusaka, os líderes de nove Estados independentes da África Austral emitiram uma declaração indicando os quatro objectivos de desenvolvimento que eles identificaram e prometeram prosseguir através de acções coordenadas<sup>60</sup>.

A 17 de Agosto de 1992, em Windhoek, Namíbia, foi criada a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) na sequência da assinatura da Declaração e do Tratado Constitutivo na Cimeira dos Chefes do Estado e de Governos. Deste modo, a SADCC transformou-se em SADC, organização à qual Namíbia aderiu em 1990, após alcançar a sua

---

<sup>59</sup> Estes dois últimos movimentos na África do Sul

<sup>60</sup> A SADCC preconizava os seguintes objectivos: 1) a redução de dependência económica, particularmente mas não somente, em relação à África do Sul; 2) O fortalecimento de ligações para criar uma integração regional genuína e equitativa; 3) A mobilização de recursos para promover a implementação de políticas nacionais, inter-estatais e regionais; 4) A realização de acções concertadas para garantir a cooperação internacional dentro dos instrumentos das estratégias para a libertação económica.

independência. Sucessivamente aderiram à SADC, a África do Sul em 1994 com o fim do *Apharteid*, as Ilhas Maurícias em 1995, a República Democrática do Congo em 1997, as Ilhas Seychelles em 2000 e a Ilha de Madagáscar em 2005<sup>61</sup>.

Desde sempre as questões de segurança do Estado estejam em torno da segurança interna e externa, muito embora, actualmente, o seu campo de actuação seja relativamente alargado. Com base nesta hegemonia, mostra-se importante que no domínio das políticas públicas de segurança actuam dois grandes actores, (DAMAS, 2020, p. 18).

A nível de políticas de fronteiras, a SADC reconhece a vulnerabilidade da região ao crime transfronteiriço e está activamente em curso o processo de desenvolvimento de instrumentos regionais para combater o crime transnacional. O sector de segurança pública desdobra-se na implementação de protocolos sobre o combate ao tráfico ilícito de drogas, contrabando transfronteiriço de armas de fogo, munições e outros materiais conexos<sup>62</sup>.

Contudo, a análise do percurso histórico da região austral de África afigura-se pertinente para a compreensão da dinâmica actual da integração regional bem como para se traçarem quaisquer estratégias de desenvolvimento económico regional e do aprofundamento da cooperação Política de Defesa e Segurança entre os Estados da região austral de África.

#### 4.2 DE FORÇA DE GUARDA FRONTEIRA À POLÍCIA DE FRONTEIRAS

A protecção das fronteiras terrestres moçambicanas compreendeu três fases distintas, dos quais destacam-se os períodos colonial (1930 a 1974), período pós independência. No período de 1930 a 1974, o controlo das fronteiras de Moçambique estava sob alçada da Guarda Fiscal, cujas atribuições eram partilhadas com os serviços da Polícia Internacional de Defesa do Estado (PIDE) e da Direcção Geral da Segurança (DGS), todos sob comando do governo colonial português.

---

<sup>61</sup> Devido à instabilidade reinante em Madagáscar desde 2009, este país foi suspenso da sua qualidade de membro da SADC. Com efeito, em 2009, uma série de manifestações anti-governamentais culminaram com o envolvimento militar e na tomada do poder pelo líder da oposição Andry Rajoelina, afastando o Presidente Marc Ravalomanana da direcção suprema do Estado. Esta acção consubstanciava um acto inconstitucional e um atentado contra os valores democráticos defendidos pela SADC, o que levou esta Organização a suspender este da sua qualidade de membro.

<sup>62</sup> Plano Indicativo do órgão de Cooperação nas áreas de Política, Defesa e Segurança da SADC, 2010.

De 1975 a 1979, a fronteira estatal era protegida e guarnecida pelos Serviços de Guarda Fronteira de Moçambique, sob comando do Estado-Maior General das Forças Populares de Libertação de Moçambique (FPLM/FAM) em coordenação com o Serviço Nacional de Segurança Popular (SNASP).

Entre 1979 a 1992, a fronteira estatal era protegida pelas Tropas de Guarda Fronteiras (TGF), ramo das FAM /FPLM criado em 1979. De 1992 até actualidade, para se a responder às dinâmicas emergentes das transformações constitucionais ocorridas em 1990<sup>63</sup>, Joaquim Alberto Chissano, então Presidente da República de Moçambique e Comandante em Chefe das Forças de Defesa e Segurança, através da Ordem de Serviço número 003/92, de 14 de Outubro, extinguiu a Tropa da Guarda Fronteira e legitimou a respectiva integração no Ministério do Interior. Esta integração trouxe a reestruturação da Polícia da República de Moçambique, abrindo espaço para a criação da Unidade das Forças Especiais e de Reserva, designada por Força da Guarda Fronteira, à luz do Decreto nº 27/99 de 24 de Maio, que estabelece o Estatuto Orgânico da Polícia da República de Moçambique.

De acordo com o artigo 28 do referido Decreto, a Força da Guarda Fronteira é considerada uma unidade operativa, cuja tarefa principal é “guardar e proteger a fronteira nacional em colaboração com outras forças na manutenção da Ordem, Segurança e Tranquilidade Públicas”.

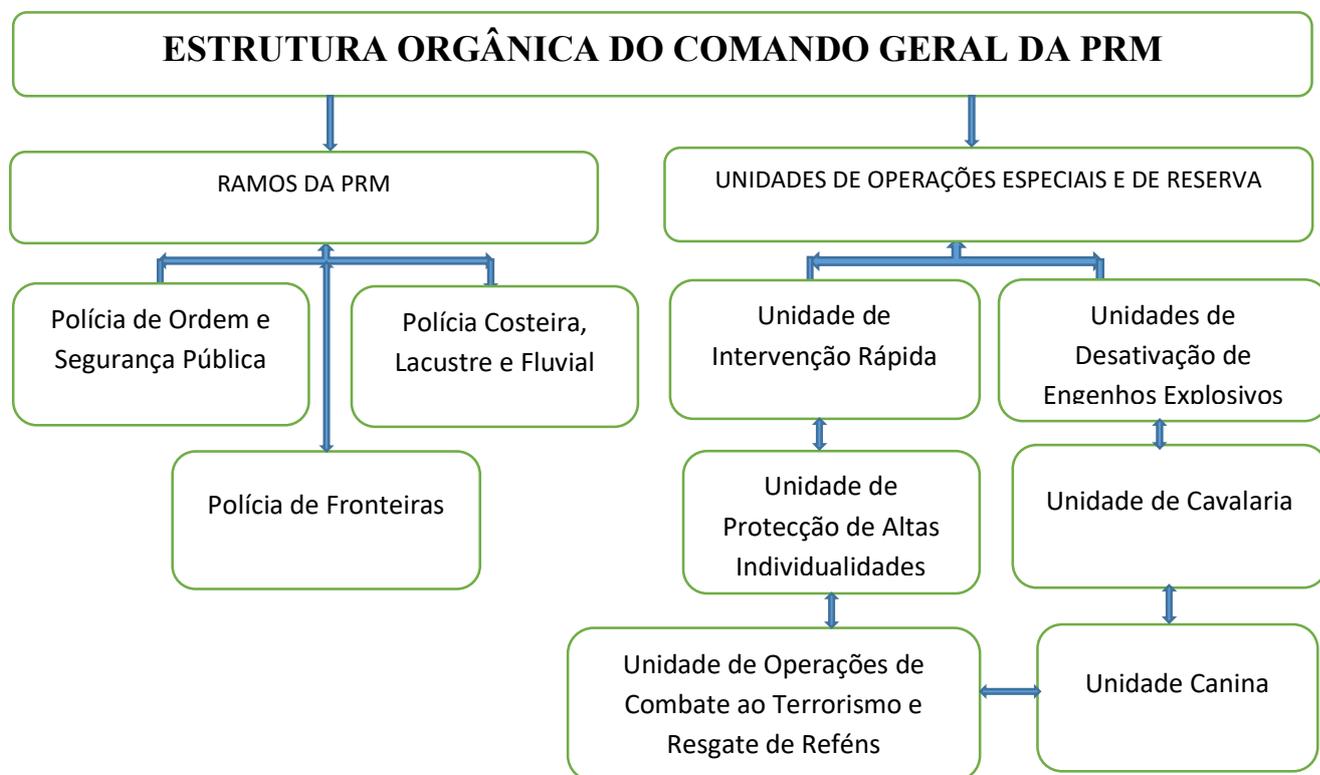
Com a revisão da Lei Orgânica da PRM e a conseqüente entrada em vigor da Lei 16/2013, de 12 de Agosto, esta unidade passou a ser designada Ramo de Polícia de Fronteira, como elucida a organograma que abaixo se apresenta. Assim, de acordo com o artigo 23º do mesmo dispositivo legal, constituem atribuições da Polícia de Fronteira as seguintes:

- Protecção da fronteira estatal, em coordenação com as demais forças de defesa e segurança;
- Combater a imigração ilegal, o contrabando, o tráfico de pessoas e de órgãos humanos, de drogas e de mercadorias ao longo da fronteira estatal;
- Realizar outras actividades que sejam determinadas por lei.

---

<sup>63</sup> Estas transformações tinham como objectivo adoptar Moçambique como Estado Democrático de Direito e foram consagradas pela respectiva Constituição de 1990, alicerçadas na separação e interdependência dos poderes, no pluralismo de expressão e organização partidária, bem como no respeito e garantia dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos (artigo 3º da CRM). No que se refere às formas de Governo é, conjunto de instituições políticas por meio dos quais o Estado organiza-se por forma a levar ao exercício do poder sobre a colectividade, uma forma plasmada em todo o capítulo I da CRM.

**Figura 1. Ramos e Unidades de Operações Especiais e de Reserva da PRM**



Fonte: Dados da Lei 16/2013, de 27 de Agosto. Elaboração própria (2020).

A estrutura orgânica da Polícia da República de Moçambique acima apresentada permite, que nas relações de cooperação bilateral, Moçambique tem como alicerce as atribuições da Polícia de Fronteira, assumindo-se que cada país define de forma autónoma as suas políticas de segurança nacional. Como refere Clemente (1988, p. 32)<sup>64</sup> *apud* Damas (2020, p. 19) cada Estado soberano define a sua segurança, incluindo a interna, e fá-lo de forma própria no decurso do tempo, por conseguinte, o interesse nacional comanda as opções estratégicas. Em função desta situação, cada Estado desenvolve uma estratégia preventiva específica, nomeadamente da segurança interna.

Aliás, na mesma perspectiva Rasa (2014, p. 62) considera que a fronteira é o espaço geográfico onde o Estado tem o poder de impor uma decisão específica dentro das suas prerrogativas, ou seja, a segurança nacional. Esta realidade orienta a criação de critérios para

<sup>64</sup> Clemente, Pedro. Da Política da Ordem Pública: Massama. Artes Gráficas Ld.ª 1988

operacionalizar este esforço; além disso, estes critérios devem resultar no estabelecimento de uma estratégia clara em relação às situações que se pretende mitigar.

A prossecução das actividades da defesa de soberania pressupõe a criação das relações inter-institucionais cuja materialização só será possível através dos indivíduos que integram as respectivas instituições, como é o caso dos Órgãos da Defesa e Segurança. Estas compreendem a Polícia da República de Moçambique, as Forças Armadas da Defesa de Moçambique, o Serviço de Informação e Segredo do Estado.

Portanto, estes elementos têm uma responsabilidade acrescida na esfera das suas atribuições em prover a segurança e a defesa do Estado como prevê a alínea b) do artigo 13 da Lei 12/2019, de 23 de Setembro, que é de garantir as medidas necessárias para a protecção e segurança das fronteiras, bem como o controlo do movimento migratório nas fronteiras e em todo território nacional.

Especificamente, tem sido desenvolvida as seguintes actividades: vigilância, patrulhamento, fiscalização e controlo das fronteiras nacionais moçambicanas com vista a reprimir todas acções nocivas à segurança do Estado em coordenação com outras forças.

Actuação preventiva ao longo da linha da fronteira em coordenação com outras Forças vizinhas em respeito aos auspícios da cooperação bilateral sem prejuízo de respeito aos ditames constitucionais.

Decorrente destas actividades e da complexidade dos fenómenos criminais globais que atentam à segurança, Damas (2020) sugere que, com actual conjuntura mundial impele a uma nova arquitetura da segurança transfronteiriça, que passa quase inevitavelmente, pela inovação de meios e aposta nas novas tecnologias. Todavia, o uso das tecnologias pelas organizações criminosas transnacionais nas suas incursões, o que constitui um factor da sua expansão e proliferação em escala global.

Em termos práticos, as funções dos órgãos acima elencados encontram-se estatutariamente previstas e com limites inerentes a cada um dos integrantes. O número 2 do art.º 23 da Lei 16/2013, de 23 de Agosto, preconiza que, no exercício das suas funções a Polícia de Fronteira coordena com as demais forças de defesa e segurança. Segundo Goffman (1993), a interacção social é um processo de relações interpessoais em que os indivíduos, colocados frente a frente, agem em função de estímulos ou influências recíprocas. A interacção entre representantes de várias instituições pode ser definida como a influência recíproca dos indivíduos sobre as acções uns dos outros numa

determinada situação. O autor propõe que se distinga a interação em si mesmo e o contexto em que ela se verifica. Por contexto, entende-se o conjunto de circunstâncias nas quais se insere a actividade interactiva, estas circunstâncias são constituídas por um determinado meio físico e temporal em função dos objectivos que se pretendem alcançar, cuja descrição das relações inter-institucionais em relação à protecção de fronteiras entre Moçambique e África do Sul foi explicita na secção subsequente.

#### 4.3 MECANISMOS E RELAÇÃO INTER-INSTIUCIONAL NA PROTECÇÃO DE FRONTEIRAS TERRESTRES

De acordo com Fischer (2002), a cooperação intersectorial, geralmente, inicia-se com reuniões de partilha de experiências e reflexões, para permitir a análise de conselhos e recomendações partindo da situação interna e externa a respeito de cada uma das instituições envolvidas numa determinada actividade. A cooperação intersectorial é portanto um modelo eficaz de actuação que, quando bem desenhada e implementada, promove sinergias entre as competências de cada entidade envolvida.

É a partir da realidade física, geográfica, administrativa, social, económica e cultural do país que se definem as estratégias sobre as políticas de fronteiras. A execução requiere à luz da arquitectura moçambicana de segurança cuja implementação resulta, na maioria das situações da definição de programas, harmonização de planos de acção sectoriais entre os diversos intervenientes, como a Polícia da República de Moçambique, o serviço Nacional de Migração, as Forças Armadas de Defesa de Moçambique, o Serviço de Informação e Segurança do Estado, da Autoridade Tributária.

O funcionamento dos órgãos das Forças de Defesa e Segurança segue a política pública de defesa e segurança, definida pelo art.º 1º da Lei nº 12/2019, de 23 de Setembro, como “conjunto de princípios, objectivos e directrizes que visam defender a independência nacional, preservar a soberania e integridade do país e garantir o funcionamento normal das instituições e a segurança dos cidadãos”. Trata-se de uma política universalista sob ponto de vista dos seus princípios e objectivos, por abarcar diferentes situações que concorrem, concomitantemente, para a segurança da soberania moçambicana.

A política de defesa e segurança do país apresenta uma estrutura tridimensional de funcionamento, a saber: a segurança interna, a defesa nacional e a segurança do Estado. A segurança interna engloba tanto as actividades de garantia de ordem e segurança públicas, protecção de pessoas e bens, como a prevenção da criminalidade, funcionalidade ordeira de instituições, direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos. Decorre deste âmbito a sua responsabilização primária à PRM, e secundária, às demais instituições criadas pela lei, com apoio da Lei em epígrafe, mormente aos artigos 11º e 12º e da sociedade.

A defesa nacional, segundo o plasmado no art.º 7º da mesma Lei, é a actividade estatal que visa assegurar a independência, preservar a soberania e integridade, segurança das pessoas e instituições contra ameaça ou agressão armadas. Por isso, é incumbida às Forças Armadas de Defesa de Moçambique (FADM) que se observa a Lei nº 12/2019 de 23 de Setembro, a fonte referência de princípios, objectivos, características, responsabilidades e estratégias da defesa nacional.

A segurança do Estado, conforme a definição do art.º 15º, visa, fundamentalmente, a produção de informações para a garantia da ordem, segurança, soberania, direitos e funcionamento das instituições. Esta, por sua vez, é atribuída aos Serviços de Informações e Segurança do Estado, sem pôr em causa, o sistema de informação proporcionado por todas as Forças de Defesa e Segurança (FDS) sob a direcção do Presidente da República, no exercício das funções de Comandante em Chefe das FDS (art.º 146º da CRM conjugado com o art.º 21º da Lei nº 12/2019 de 23 de Setembro).

A relação interinstitucional traduz-se num mecanismo adoptado pela administração pública ou entre privado, cujas acções dependem, em grande medida, da relação dos agentes do Estado ou público-privado envolvido em diversas áreas de actividades conexas no seu dia-a-dia. No contexto da segurança, a política pública mostra-se fundamental através da harmonização das forças na componente tridimensional a que nos referimos na secção anterior, mormente (a segurança interna, a defesa nacional e a segurança do Estado).

De acordo com o Secretário-Geral da Organização Mundial das Alfandegas<sup>65</sup>, a gestão coordenada das fronteiras resume-se em três perspectivas, nomeadamente: horizontal, vertical e operacional. A horizontal é caracterizada pela partilha de informações e harmonização de

---

<sup>65</sup> <https://jornalnoticias.co.mz/index.php/opiniao-analise/50346-desafios-para-gestao-de-fronteira>: acessado em 17 de Janeiro de 2016

procedimentos em todas as instituições que exercem o controlo do movimento de pessoas e bens nas fronteiras de para e vice-versa. Neste estudo de caso sobre as políticas protecção de fronteiras terrestres esta perspectiva operacionalizar-se-á através do ajuste dos procedimentos adoptados pelos órgãos, a nível do topo, com a competência para o efeito.

A perspectiva vertical traduz-se na partilha dos procedimentos e políticas entre funcionários das instituições públicas que actuam na fronteira, ou seja, do nível de gestão, no local, da execução das actividades. A perspectiva operacional materializa-se na realização colectiva de actividades concretas, como são os casos de, fiscalização de veículos suspeitos, violadores de fronteiras, patrulhamento na área de linha de fronteira e de porte de objectos considerados nocivos para a segurança dos Estados.

Para o funcionamento efectivo da componente tridimensional na sua relação com as perspectivas vertical, horizontal e operacional, é preciso que se considere as suas políticas públicas. Segundo Frey (2000, p. 2013), a “análise das políticas públicas é cada vez mais complicada nos países subdesenvolvidos, pois o instrumento analítico-conceitual adoptado pelos países industrializados herda as características deficitárias e mostra-se desajustado à dimensão política, económica e social real”. Deste modo, sob olhar da Ciência Política, a análise pressupõe o entendimento de três dimensões, nomeadamente:

A *Polity* – que denomina as instituições políticas, sistemas políticos e administrativos dotados, ou seja, o emprego de procedimentos que expressam as relações de poder entre diferentes membros para a resolução pacífica de conflitos em torno de bem comum.

A *Politics* – que representa processos políticos de imposição de objectivos, conteúdos e decisões.

A *Policy* – é geralmente empregue para os conteúdos políticos, para a solução de problemas técnicos, de conteúdo, material das decisões e de alocação de recursos para o provimento de bem público. Contudo, na realidade as três dimensões são entrelaçadas e muitas pesquisas descobriram-nas por várias razões como interesses do interessado, (FREY 2000, p. 2013).

A política actual de protecção de fronteiras mostra-se desajustada da realidade moçambicana, devido a uma série de constrangimentos que atentam contra a boa relação interinstitucional resultando no deficiente sistema de partilha das informações entre os vários subsistemas responsáveis pela segurança nacional aos vários níveis; com reflexos regionais na esfera internacional. A falta de criação de uma base de dados dificulta a preservação e a

recuperação das informações sobre a segurança pública, referente à situação criminal no geral e do crime fronteiriço em particular. A área da segurança pública carece, aliás, de protecção máxima ao nível dos diferentes órgãos responsáveis pela aplicação da lei.

Esta protecção, traduz-se, muitas vezes em um secretismo, ou confidencialidade preconizado no art.º 38º da Constituição da República de Moçambique e do próprio processo penal, para evitar violações dos direitos fundamentais dos cidadãos intervenientes em diversas situações, da integridade do Estado ou das instituições.

Partindo deste pensamento, o esforço de não partilha da informação considerada secreta nas instituições e sectores vitais do Estado fizeram com que houvesse a institucionalização de segredo da informação, segundo a visão de Shils (1996), *apud* (Zeca 2018). Esta defende que o proteccionismo da informação deve ser feito de forma compulsória e a sua revelação justifica punição severa, através da aplicação do disposto na lei dos crimes contra a segurança.

Segundo Zeca (2018):

O conjunto de informações vitais relacionadas com o Estado, passaram também, por um processo de securitização, com recurso à legislação. Dois instrumentos são, os mais destacados nesse sentido. O primeiro é o Decreto Presidencial nº 45/78 de 30 de Dezembro que protegia e garantia o sigilo das informações confidenciais do Estado transmitidas por meios técnicos de comunicação. Essa era uma tarefa essencialmente desenvolvida pelo serviço Central de Cifras<sup>66</sup>. O segundo é a Lei nº 12/79, um instrumento que visava proteger o segredo estatal, relativamente a todos os documentos contendo dados e informações consideradas classificadas (ZECA, 2018, p. 222).

A Lei 12/2019, de 23 de Setembro, na perspectiva de Zeca, categoriza os documentos classificados como sendo aqueles que contém dados ou informações relevantes para o campo militar, político, económico, comercial, científico técnico ou qualquer outro tipo de informação cuja divulgação poderia pôr em risco a segurança do Estado, do povo ou da economia nacional.

Sob ponto de vista da “*polity*”, embora a Polícia de Fronteira tenha sido integrada no Ministério do Interior, os princípios da sua actuação ainda reflectem a realidade das Forças Populares de Moçambique, o que evidencia a continuação dos princípios constitucionais com vista a reprimir todas acções nocivas à segurança dos Estados.

---

<sup>66</sup> Foi um serviço criado através do Decreto nº 8/93 de 29 de Dezembro, como a mais alta autoridade cniptográfica da República de Moçambique, funcionando adstrito ao Serviço Informações e Segurança do Estado (SISE). Dirigir e controlar todos os Serviços de Cifras nas instituições Militares do Estado, no âmbito da organização do trabalho com as cifras.

A “*politics*” traduz-se, neste caso, numa actuação dos órgãos da administração pública, com a legitimidade para o efeito, pois na verdade, a componente logística é muitas vezes, vetada sob, pretexto de que a informação Y, por exemplo, não poder ser partilhada com sujeito F, por não pertencer a este órgão.

Na dimensão da “*policy*”, segundo Nhacuongue (2011, p. 92) verificam – se poucos programas, visando conferir robustez a Polícia da República de Moçambique em geral e do Ramo da Polícia de Fronteiras, em particular, através de cursos de raiz, para desmobilizados das Forças de Defesa de Moçambique, como condição da sua integração no efectivo de Polícia de Fronteira. Esta intervenção ainda se mostra insuficiente quando comparados com a actual conjuntura política, económica e social do país.

Nhacuongue (2011, p. 92) refere ainda que, as poucas reformas introduzidas com a integração na Polícia moçambicana, apenas reforçaram a democraticidade do Estado e, trouxeram novas perspectivas sobre a necessidade da potencialização na protecção e garantia dos direitos fundamentais dos cidadãos, através de acções que colocam em causa a componente da segurança de fronteiras e do seu relacionamento com os países vizinhos.

A nível da integração regional, a SADC (2010) preconiza que Estados membros devem continuar a fortalecer a sua cooperação nas áreas de Política, Defesa e Segurança com vista a aprofundar a integração regional. A partilha e o intercâmbio de informação e de conhecimentos contribuem para o fortalecimento da confiança entre os Estados Membros.

No âmbito da cooperação entre Moçambique e África do Sul, há efectivamente esforços que apontam desafios da política externa entre os dois países, ao avaliar pelo número de 60 acordos de cooperação e memoranduns de entendimento que caracterizam as relações entre os dois países. Na perspectiva tridimensional, a implementação destes acordos é deficiente, em parte porque a cooperação é afectada devido à deficiente comunicação intra – institucional e interinstitucional no aparato governamental moçambicano. Wache (2000) considera que do lado sul-africano, a descontinuidade entre o governo e do pessoal técnico continuará a ser um obstáculo à política externa de Moçambique e África do Sul, embora os Estados continuem a assinar acordos, mas a sua implementação será sempre uma miragem.

Contudo, partindo das análises tridimensional (a segurança interna, a defesa nacional e a segurança do Estado) na gestão das informações, na relação intersectorial das perspectivas (vertical, horizontal, e operacional) e das políticas públicas a que fizemos referências nas três

dimensões (*Polity, Politics, Policy*), a sua consolidação e harmonização interna será provavelmente o veículo para a cooperação com ganhos plausíveis entre Moçambique e África do Sul, partindo da ideia de que quanto mais organizado um Estado estiver melhor será a sua relação com os demais outros actores internacionais.

#### 4.4 ÓRGÃOS DE COOPERAÇÃO REGIONAL (MOÇAMBIQUE *VERSUS* ÁFRICA DO SUL)

Vive-se, actualmente, no contexto da região, situações de segurança intempestiva, sobretudo depois do advento da globalização verificada nos finais do século XX e início do século XXI. O impacto foi a remoção das barreiras fronteiriças, a supressão de vistos de entrada em algumas regiões, o fluxo de pessoas e bens devido à facilidade de mobilidade e, o desajuste dos mecanismos para o seu controlo. Neste contexto, o enfraquecimento das medidas actuais de controlo são frequentes no que tange às questões colocadas com relação à eficácia da estratégia das políticas estatais sobre a defesa de soberania dos Estados. O Estado moçambicano é paradigmático devido à vulnerabilidade das suas fronteiras.

A ocorrência do crime fronteiriço, sob a forma de tráfico de órgãos, do terrorismo e de outras práticas que atentam contra a segurança dos Estados no seu todo, esgotam os mecanismos da implementação das políticas de fronteiras de um determinado país. Esta situação de fragilidade individual e colectiva induz aos Estados a não pensarem só na segurança individual, mas sim, na segurança colectiva. A dimensão dos problemas transfronteiriços, quer pelas suas origens quer pelas suas consequências, leva os Estados moçambicano e sul-africano a encetar esforços a nível regional, através de união de sinergia para cooperação na área de segurança.

A diversidade das situações criminais, desde a criminalidade de pequena monta à criminalidade organizada, tem enfraquecido a estrutura de segurança dos Estados causando incertezas sobre os limites de actuação de autoridades ligadas às fronteiras e da multiplicidade dessas forças. Assim, os Estados passam a ter em comum o “monopólio sobre as áreas de actuação fronteiriça” e cada Estado reconhece, reciprocamente, esse monopólio. Quando decidem romper a partilha deste monopólio, ou seja, desafiar a autoridade do outro Estado nas suas acções, a estrutura de segurança colectiva é posta em causa. Por isso, a cooperação seria o único meio para proteger aos seus interesses individuais e colectivas.

A cooperação pode resultar de um compromisso manifestado pela convergência de interesses que os Estados pretendem proteger. Dougherty e Pfaltzgraff Jr. (2003, p. 643) dizem que a cooperação:

Ocorre, necessariamente, num cenário descentralizado desprovido de instituições e de normas eficazes para regular as relações entre unidades culturalmente diferenciadas e geograficamente separadas, torna-se essencial superar os problemas que resultam de uma inadequada troca de informações a cerca das motivações e intenções das várias partes (DOUGHERTY; PFALTZGRAFF JR., 2003, p. 643).

Sendo informação, em si, um recurso precioso, sobretudo quando se refere a questões de segurança do Estado, os Estados procuram aprimorar com maior esforço para a sua protecção. O segredo do Estado e as informações classificadas são importantes enquanto base para a protecção dos interesses nacionais diante das prováveis ameaças à sua soberania.

Normalmente, para que haja a possibilidade de cooperação, de um modo geral, os Estados avaliam, em primeiro lugar, as condições em relação ao grau de interesse e incentivos à luz dos ganhos que poderão advir da união (cooperação). Em segundo lugar, será a partir duma reflexão e decisão sobre os ganhos e depois dos resultados referentes a esta matéria é que os Estados decidem em avançar, se a componente colectiva for perspectivar as mais-valias em relação a acção individual.

De acordo com Sevastianov, Laine e Kireev (2015), a história das fronteiras está muito associada à tentativa dos governantes controlarem a liberdade de movimentos das pessoas. Este conceito foi aplicado em larga escala durante o Império Romano. Mas foi com a paz de Vestfália que se inaugurou a ordem política moderna, baseada em fronteiras de Estados soberanos, territorialmente delimitados e reconhecidos internacionalmente, que as fronteiras dos Estados passaram a compreender a capacidade de controlar fenómenos e processos inerentes às principais esferas da vida cultural e social (GOMES, 2019).

Face a esse cenário em que as ameaças de um Estado podem se traduzir em ameaças a outro e não somente a alguns Estados, todos são obrigados a criar mecanismos de cooperação a nível regional para erradicar este mal. Portanto, Cariço e Da Silva (2010, p. 64), Rodrigues (2013, p. 3) salientam que “nenhum país está isento das ameaças” como a criminalidade organizada; por outro lado, Monteiro (1997, p. 20) argumenta que “nenhum país tem capacidade *de per se* resolver os problemas da criminalidade com que se defronta”. Sobre este entendimento, os Estados

integram sistemas de segurança colectiva e cooperativa, constituindo sistemas aos quais cada Estado aceita que a segurança de cada um constitui preocupação de todos, concordando em participar nas respostas colectivas às eventuais agressões ou ameaça à sua soberania (BERNARDINO, 2008, p. 250).

Relativamente aos governos de Moçambique e da África do Sul, que são o foco do nosso estudo nas questões de cooperação regional, ambos são membros de algumas organizações regionais, como por exemplo, *Commonwealth*<sup>67</sup>, SADC<sup>68</sup> e a OUA<sup>69</sup>, entre os outros, os quais comungam os mesmos objectivos a nível da cooperação em matéria da segurança, políticas públicas, e de outros assuntos da agenda regional.

A materialização deste desiderato na protecção deste espaço implica o estabelecimento de mecanismos cooperativos no espaço externo para se garantir o controlo contínuo das actividades criminosas e ilegais. Desse modo, a estratégia para a implementação das políticas de protecção das fronteiras estatais mostra o seu interesse acrescido entre estes dois países, os quais devem contribuir para a erradicação deste mal. Por isso, com vista a manter a segurança entre Estados da mesma região, há sempre um maior interesse em estabelecer acordos regionais.

Segundo Coelho (2011), a cooperação regional tem como suporte das disposições que orientam a SADC no âmbito da política de segurança, o Órgão da Cooperação Política, de Defesa e Segurança (OCPDS).

Porém, o OCPDS foi criado na Cimeira dos Chefes de Estado e de Governos dos países membros da SADC, realizada a 28 de Junho de 1996, em Gaborone, Botswana. Constitui-se, assim, um quadro institucional da SADC, através do qual os Estados membros coordenam as políticas e actividades nas áreas de Política, Defesa e Segurança em resposta às solicitações da região no âmbito da defesa e segurança, e contribui, também, para a segurança do continente africano. De acordo com o n.º 1, do art.º 2 do Protocolo da SADC sobre Cooperação nas áreas da Política, Defesa e Segurança, o objectivo geral do Órgão é promover a paz e a segurança regionais (SADC, 2010).

---

<sup>67</sup> A *Commonwealth* é uma associação voluntária de 53 Estados soberanos. A maioria são ex-colónias britânicas, com excepção de Moçambique (antiga colónia portuguesa) e Ruanda, que aderiu em 29 de Novembro de 2009.

<sup>68</sup> A função de desenvolvimento estratégico deve ser baseada em pesquisas de qualidade e análise de políticas em áreas-chave de cooperação e integração regional, principalmente em (1) Política, Defesa e Segurança; (2) Integração Económica e Comercial, (3) Desenvolvimento de Infra-estruturas; (4) Segurança Alimentar, Recursos naturais e Meio Ambiente; (4) o desenvolvimento social e humano e (5) áreas transversais como género, HIV/AIDS e Meio Ambiente.

<sup>69</sup> Organização da União Africana

Visando a operacionalização dos objectivos da SADC e de outras organizações regionais a que faz parte em matéria da segurança, através da sua constituição a Polícia de Moçambique no nº1 do artigo 17, preconiza que “a República de Moçambique estabelece relações de amizade e cooperação com outros Estados na base dos princípios de respeito mútuo pela soberania e integridade territorial, igualdade, não interferência nos assuntos internos e reciprocidade de benefícios”. O Plano Estratégico da PRM (1º Volume) no seu programa 7.2, apoia-se em premissas que defendem o desenvolvimento da cooperação Internacional com outras polícias com maior ênfase para os da região.

A partir do extracto do Plano Estratégico da PRM, reconhece-se, assim, que os interesses dos Estados devem reflectir os interesses dos Estados membros da SADC no apoio a um objectivo comum a partir da partilha voluntária dos mecanismos preconizados pela SARPCCO, materializados pelo fortalecimento da estratégia na implementação das políticas públicas para a protecção das fronteiras terrestres, das populações e dos seus bens.

Sobre esta matéria, Filipe Nyusi, então Ministro da Defesa Nacional, declarou à imprensa, no dia 4 de Abril de 2012, em Luanda, na reunião da SADC do órgão de Defesa e Segurança, que “as actuais ameaças não se restringem a um país, sendo que elas são transversais”. Por outro lado, destacou a necessidade de se adoptar estratégias, bem como a conjugação de esforços, forças e recursos para o combate à pirataria marítima, tráfico de seres humanos, imigração ilegal, entre outros crimes, que ameaçam o desenvolvimento regional<sup>70</sup>.

Para além dos instrumentos referidos em parágrafos precedentes relativos à cooperação no quadro da SADC, importa sublinhar que, em relação a Moçambique e África do Sul, existe uma série de acordos estabelecidos, não obstante não sejam cumpridos de forma efectiva, o que denota falta de coesão entre os dois países. A este propósito, concordamos com as ideias de Waltz (2004) o qual considera que:

Cada Estado prossegue seus próprios interesses, qualquer que seja a sua definição, de maneira que julgar melhor. A força é um meio de realizar os fins externos dos Estados porque não há um processo sólido e confiável de conciliação de conflitos de interesses que surgem, inevitavelmente, entre unidades semelhantes em uma condição de anarquia (WALTZ, 2004, p. 249).

---

<sup>70</sup> [www.mirex.gv.ao/sadc/politica.htm](http://www.mirex.gv.ao/sadc/politica.htm). Acesso em: 16/12/2018.

Para melhor sustentarmos os argumentos que temos vindo a apresentar, elencamos a seguir os órgãos, a estrutura e parte dos instrumentos que orientam as relações de cooperação entre os membros da SADC em geral, de Moçambique e da África do Sul, em particular. Aliás, dos estudos anteriormente desenvolvidos sobre a matéria de cooperação na área de segurança, aponta-se que esta tarefa se apresenta bastante difícil ou impossível de se realizar individualmente, mas que, quando colectivamente encarada através de uma cooperação internacional e regional sólida, pode ter uma expressão de segurança mais eficaz, como se pretende, (TAYLOR, 2007<sup>71</sup>, Ulf, 2010<sup>72</sup>, *apud* MANGRASSE, 2012, p. 11).

Quanto aos órgãos de cooperação internacional, o artigo 17 da Constituição da República de Moçambique, preconiza o estabelecimento de relações respeitando os limites da soberania dos Estados. Neste sentido, é da responsabilidade, do Ministro do Interior e do Comando Geral, da PRM, em função da área de interesse, promover e desenvolver as acções de cooperação regional e internacional, com órgãos congéneres com vista a gestão coordenada das fronteiras estatais.

Portanto, através do Ramo da Polícia de Fronteira, realizam-se todas as actividades de vigilância, fiscalização e a detenção dos violadores de fronteira e os imigrantes ilegais no país. Esta unidade policial é, igualmente, responsável por cooperar com as forças dos países limítrofes na protecção e manutenção da fronteira estatal.

Só para citar alguns exemplos, em matérias de defesa e segurança, há um memorandum tripartido das Repúblicas da África do Sul, Tanzânia e Moçambique, sobre a segurança marítima, assinado no dia 5 de Agosto de 2016 em Maputo. Este acordo constitui uma das principais iniciativas destinadas a operacionalizar a segurança colectiva no Canal de Moçambique, com enfoque para o combate à pirataria, dado que há uma série de incursões de âmbito internacional movidas para estes países.

O Comité Inter-Estatal de Defesa e Segurança (ISDSC) da SADC responde perante os Conselhos de Ministros dos países membros da SADC. É constituído pelos ministros responsáveis pela defesa, segurança pública e segurança de cada Estado membro e desempenha as funções inerentes à concretização dos objectivos do Órgão relativos à defesa e à Segurança. Este órgão é

---

<sup>71</sup> TAYLOR, Paulo. *Perspectivas sobre Estratégia Marítima*. Lisboa, 2007.

<sup>72</sup> Ulf, J. *Africa's New Peace and Security Architecture*. (B. L. Data, Ed.) Surry: Ashgate Publishing Limited, 2010.

responsável pela programação militar e securitária nas dimensões internas e externas em coordenação com os Estados membros.

Para a implementação de uma série de acordos, o Órgão de Política, Defesa e Segurança, elaborou, em 2002, o Plano Estratégico Indicativo do Órgão (SIPO) que define as linhas mestras (...), ou seja, procura identificar as estratégias e as acções a desenvolver com vista a materializar os objectivos plasmados no protocolo de cooperação nas áreas da Política, Defesa e Segurança da SADC (SADC, 2010).

A integração da Organização de Cooperação Regional dos Chefes de Polícia da África Austral (SARPCCO) no Comité Inter-Estatal de Defesa e Segurança (ISDSC) representa mais um contributo em prol do fortalecimento da integração regional e da cooperação em matéria de policiamento na região.

Nesta base, a cooperação entre Moçambique e África do Sul, através da Resolução nº 31/99, de 1 de Maio<sup>73</sup>, traduziu-se em acções para o tratamento de questões que foram satisfatórias para os dois países.

Em relação aos aspectos inerentes à cooperação sobre a segurança das fronteiras ficou – se com a percepção de que o aprofundamento dos laços entre Estados vizinhos será cumprido de forma integral com os acordos previamente assinados, conforme afirma Herz (2005, p. 22), pois não é um fenómeno localizado, mas sim, mundial. Os Estados membros da SADC, em geral, e de Moçambique e África do Sul em particular, devem identificar a nível bilateral ameaças comuns, coordenar políticas e mecanismos em prol da segurança internacional.

Em função da perspectiva defendida pelo neo-realismo, teoria que sustenta esta tese, a cooperação é somente possível enquanto os interesses egoístas dos Estados forem satisfeitos, o que constitui fonte de dificuldades acrescidas para a sua construção e manutenção. Face a este cenário, entende-se a cooperação regional como sendo aquela que quebra com a retórica cooperativa que tem afectado de forma negativa a integração regional. A integração regional seria, pois, aquela capaz de romper com o formalismo do simples abstracto, previsão legal e materializa – se através de políticas públicas concretas para o bem estar-estar dos Estados cooperantes.

---

<sup>73</sup> No âmbito da SARPCCO esta Resolução serviu de suporte para a criação e desenvolvimento da cooperação bipolar entre Moçambique e África do Sul em matérias de segurança de roubo de viaturas e de crime organizado. Esta operação foi muito importante a considerar pelo número das viaturas recuperadas e devolvidas aos legítimos proprietários e de outros planos criminais que foram abortados na vigência da referida operação.

Visando conferir acréscimos aos subsídios em relação ao conceito de cooperação regional de modo fundamentado, recorreremos a Vieira, (2011), o qual considera cooperação:

Sendo aquela em que em todas as suas vertentes é um factor muito importante no contexto das nações. No caso de Moçambique, através das Forças de Defesa e Segurança, esta materializa-se na protecção dos seus vários tipos de interesses, e no caso em estudo, no combate às ameaças terrestres, a saber: terrorismo, contrabando de mercadorias, tráfico de drogas e outros produtos, imigração ilegal, actuações ilegais em áreas protegidas ou reservas naturais, extracção ilegal dos recursos naturais, transporte de substâncias cujo risco é elevado caso não respeitem as condições mínimas de segurança (VIEIRA, 2011, p. 2).

Como se pode constatar, o autor faz uma abordagem incisiva nas questões de cooperação, o que na verdade reflecte o *modus vivendi* por parte de alguns Estados dos países africanos, devido às limitações das condições económicas destes. A maior parte dos Estados africanos não dispõe de recursos para garantir a segurança de uma forma isolada. Decorre desta realidade a necessidade de uma estratégia económica e militar para a concretização desta tarefa, com vista a alcançar – se um desenvolvimento baseado no entendimento para uma segurança colectiva e eficaz.

Do modo geral, a cooperação regional envolve um conjunto de Estados que se unem em laços juridicamente vinculativo pelos quais os integrantes a nível regional comprometem-se em prestar o apoio mútuo a todos Estados – membros, em matérias preconizadas a nível da região. A integração surge como resultado de um mecanismo de apoio em que os Estados da mesma região, em função da sua localização assumem a necessidade de unir sinergias para levar a cabo uma série de acções que, individualmente, seriam quase impossível.

A este propósito, segundo Ngoma (2003), até 2003, a SADC tinha assinado 22 protocolos que cobrem todo o espectro da segurança. No espectro da cooperação estão directamente virados para a segurança dos quais existem os protocolos sobre o tráfico ilícito de drogas; o controlo de armas de fogo, munições e outro material relacionado; assistência legal mútua em assuntos criminais; sistemas de cursos de água partilhados; tribunais; e cooperação em política, defesa e segurança.

No entanto, foi sobre a cooperação no domínio das relações nas áreas de política, defesa e segurança, que temos vindo a nos concentrar. É sobre o Órgão para a Cooperação em Política, Defesa e Segurança, sem todavia, descurar os aspectos económicos por serem considerados fundamentais para que a componente securitária seja salvaguardada. Partindo desta análise, Dougherty e Pfaltzgraff Jr. (2003) consideram a integração como um fenómeno multidimensional,

político, societal, cultural e económico. O processo integrador conduz a um sentido de identidade comum e de comunidade.

#### 4.5 A COOPERAÇÃO BILATERAL ENTRE MOÇAMBIQUE E ÁFRICA DO SUL

A vida entre pessoas e instituições internas e internacionais forma plataformas para interações multifacetadas dada às limitações na satisfação de interesses de forma individual. As limitações individuais vão impondo, de forma explícita, aos seres humanos, a necessidade de cooperarem uns com os outros, formando organizações para alcançar certos objectivos que a acção individual e isolada não seria suficiente para sua materialização.

Para a materialização de qualquer política de cooperação bilateral, regional ou global, os Estados procuram definir estratégias de actuação, para que as mesmas possam colher alguma simpatia em prol da cooperação ou mesmo a expressão de discórdias, caso a proposta cooperativa não satisfaça o interesse definido pela sua política externa e das prováveis vantagens que possam advir da referida cooperação.

Como defendem os funcionalistas<sup>74</sup> Deutcher e Mitrany (1980)<sup>75</sup>, *apud* Cabral (2013, p. 48) os Estados podem compartilhar elementos de sua soberania para obter maiores ganhos por intermédio da cooperação.

Portanto, a cooperação constitui, assim, um conjunto de esforços levados a cabo por diferentes actores internacionais, promovendo o intercâmbio em diversas áreas como a técnica, científica, tecnológica, cultural, mediante a implementação de programas e projectos com outros países, ou organismos internacionais. A cooperação pode ser técnica, tecnológica ou financeira. Ela representa, deste modo, um importante instrumento de desenvolvimento para os países e instituições, visto que, a transferência de conhecimento, experiências bem-sucedidas, tecnologia e equipamentos estimula a capacitação dos recursos humanos e o fortalecimento das instituições envolvidas em suas actividades e projectos, (EASTERLY, 2008).

---

<sup>74</sup> O funcionalismo estuda e defende a abordagem das instituições internacionais e agências especializadas para o tratamento de questões específicas entre os Estados, aprofundando a cooperação, a regulamentação das relações e a criação de instituições regionais e internacionais.

<sup>75</sup> DEUTSCH. Karl. *Análise das relações internacionais*. Brasília: Editora UnB, 1982.

Em relação as relações entre Moçambique e África do Sul, apresentam-se de forma saudável sob ponto de vista de assinatura de acordos de cooperação como temos vindo a vincar ao longo desta tese. Como refere Easterly (2008), na componente de transferência de conhecimento, Moçambique já se beneficiou várias vezes da formação das Forças de Defesa e Segurança promovido pela África do Sul.

A percepção para a possibilidade de cooperação, no caso das relações entre Moçambique e África do Sul, constitui a motivação básica deste estudo. O Plano Indicativo Estratégico (SIPO) aponta que, desde há décadas, a região da África Austral tem estado a desenvolver e a fortalecer a cooperação regional no Sector do Órgão de Defesa e Segurança (OPDS). Esta cooperação contribuiu de modo significativo para a paz e a estabilidade prevalentes na região, o que constitui um pré-requisito fundamental para o desenvolvimento social e económico<sup>76</sup>.

Portanto, para o caso do nosso estudo, a cooperação ora referida insere-se nas políticas de protecção de fronteiras terrestres entre os dois países, procurando a operacionalização dos grandes objectivos de garantir o desenvolvimento económico regional, não só, mas impulsionando também a cooperação internacional na área de política e segurança internacional entre os Estados.

Assim, a SADC apresenta como objectivo principal a busca do futuro regional que garantirá o bem-estar comum, melhoria dos níveis dos padrões de qualidade de vida, liberdade e justiça social, paz e segurança. A procura de convergência de valores económicos, políticos, sociais e do meio ambiente apropriado à cooperação regional mais profunda, só seria possível mediante a materialização deste grande sonho por meio da participação popular<sup>77</sup>, em vários níveis da agenda dos Estados da região.

Importa destacar, igualmente, que as relações de cooperação entre Moçambique e África do Sul são boas, avaliando pelo contexto histórico entre os dois países. Apesar de ter havido algumas situações de crispação, sobretudo durante o período do *Apartheid* na África do Sul, e da coerção económica e sabotagem de alguns empreendimentos de Estados da Linha da Frente, que eram dependentes da economia sul-africana, (Moçambique, Lesotho e Moçambique). O caso da

---

<sup>76</sup> [https://www.sadc.int/files/7713/6880/2990/03513\\_SADC\\_SIPO\\_Portuguese.pdf](https://www.sadc.int/files/7713/6880/2990/03513_SADC_SIPO_Portuguese.pdf)

<sup>77</sup> Southern African Development Community (SADC). SADC Treaty. [acesso 24 mar 2020]. Disponível em: <http://www.sadc.int/index/browse/page/120>.

destruição de armazéns petrolíferos na Beira e do apoio à RENAMO são, apenas alguns exemplos a destacar.

Para o alcance da harmonia na região, a nova diplomacia colocou o fim efectivo à política de desestabilização na região e a situação veio a normalizar-se a 16 de Março de 1984 quando da assinatura do Acordo de Nkomati. Segundo Abrahamsson e Nilsson (1994), a África do Sul comprometeu-se a pôr fim à desestabilização militar de Moçambique, mas, apesar do acordo assinado, as acções continuaram sem ter tão pouco diminuído da sua intensidade.

Além da situação descrita no parágrafo precedente, como aponta Coelho *et. al* (2002) houve outras condições que estreitaram, cada vez mais, as suas relações de cooperação. Dentre elas destaca-se, o fim do *Apartheid* em 1989, a libertação do Mandela em 1990 e do processo da adesão em 1994 da África do Sul à SADC, bem como a assinatura do Acordo Geral de Paz (AGP), em 1992, em Roma, que pôs término à guerra civil em Moçambique. Adiciona-se a essas condições as iniciativas de integração económica regional, que tornaram a cooperação mais complexa, uma vez que houve necessidade de implementação de medidas políticas e económicas para se facilitar a circulação de pessoas e bens e a maximização de benefícios sócio-económicos e políticos.

Estas medidas impulsionaram o fluxo migratório entre Moçambique e África do Sul, o que concorreu, em grande medida, para evolução do crime transfronteiriço e para a criação de uma nova forma de actuação dos Estados na linha da fronteira. Portanto, as condições criadas para o bem dos dois Estados e suas comunidades também foram aproveitadas pelos delinquentes para ampliar e sofisticar as acções criminosas, (COELHO, 2002).

Na perspectiva de dar mais ênfase aos instrumentos anteriormente aprovados no que tange aos aspectos políticos securitários, houve a reestruturação em 2001 ao nível da SADC, em que o Órgão para Política, Defesa e Segurança, através do protocolo (SADC, 2001b) passou a incorporar uma série de objectivos nomeadamente: i) proteger a população e salvaguardar o desenvolvimento da região contra instabilidades crescentes e originárias do rompimento da ordem jurídica do conflito inter-estatal e intra-estatal e de agressões; ii) promover a cooperação política entre os Estados e a evolução de instituições, incluindo valores comuns.

Segundo Schulz (2014), a SARPCCO é um acordo de cooperação para o combate do crime regional, o qual foi concebido para a operacionalização do Comité de Segurança e Defesa Inter-

estatal (ISDCS), antes da criação do OPDS. A SARPCCO foi o primeiro mecanismo de prevenção de crimes na região de fronteira, incluindo o tráfico de armamentos. Os objectivos da SARPCCO são, de acordo com Ciliers (1999), os seguintes: i) promover, fortalecer e perpetuar a cooperação e manter estratégias conjuntas para gerenciar todas as formas de crimes transfronteiriços e outras com implicações regionais; ii) preparar e disseminar informações relevantes sobre todas actividades criminosas; iii) garantir a criação do efectivo e cuidar dos antecedentes criminais e do monitoramento conjunto dos crimes transfronteiriços, com a utilização dos recursos da INTERPOL; iv) produzir acções relevantes e pertinentes com proposta de promover a cooperação policial na região; etc.

As acções elencadas ao longo desta secção são referentes aos objectivos preconizados pela SARPCCO, no interesse de cooperação de âmbito regional com maior destaque para as questões do crime fronteiriço, não vedando a realização de acordos bilaterais entre os Estados. Foi com base nesse entendimento que as relações de cooperação entre Moçambique e África do Sul, ganharam mais espaço com a assinatura de uma série de acordos de cooperação.

Esta tendência ocorreu à luz do Acordo 0918/2007, designado por Acordo Combinado para Controle de Fronteiras e da Resolução nº 31/99, de 1 de Janeiro, sobre a cooperação para a matéria de segurança com particular destaque para o de roubo de viaturas, sem prejuízo das acções de seguimentos dos acordos precedentes.

No que se refere às políticas de fronteiras entre Moçambique e África do Sul, de modo específico, nota-se algum esforço no sentido de formulação de acordos e de memoranduns. Estes feitos políticos – diplomáticos não foram, porém, pela tendência sistemática para a implementação dos acordos estabelecidos entre os dois países irmãos. Segundo Wache (2018, p. 71), “os dois países assinaram 64 documentos diplomáticos, sendo 39 acordos e 15 memorandos, referentes às áreas de mineração, comércio de energia e segurança”. Deste universo, 12 acordos e memoranduns são inerentes à área de segurança, o objecto da nossa tese, (vide a tabela 2 que abaixo se segue).

**Tabela 5 - Histórico da relação de cooperação bilateral entre Moçambique África do Sul**

<b>N/º</b>	<b>Acordos/memoranduns de entendimento</b>	<b>Ano de assinatura</b>	<b>Entrada em funcionamento</b>
<b>01</b>	Acordo de Inkomati	13/3/1984	16/03/1984
<b>02</b>	Acordo de Cooperação e Assistência Mútua em Prevenção e Combate ao Crime	28/02/1995	28/02/1995
<b>03</b>	Declarações de intenções conjuntas em relação à localização, levantamento e destruição de minas terrestres	27/02/1996	27/02/1996
<b>04</b>	Acordo sobre Desminagem	27/03/1997	s/d
<b>05</b>	Resolução nº 31/99, de 1 de Janeiro, sobre a cooperação e assistência mútua e de combate ao crime ao roubo de viaturas	1999	1999
<b>06</b>	Acordo de Cooperação em Defesa e Segurança	16/03/2000	s/d
<b>07</b>	Protocolo de área de Segurança para a Conservação de Recursos Transfronteiriços	22/07/2000	s/d
<b>09</b>	Acordo de Cooperação em Busca e Salvamento	10/05/1992	s/d
<b>10</b>	Acordo de Supervisão de Vistos	2005	s/d
<b>11</b>	Acordo sobre a criação da Comissão Mista Permanente em Defesa e Segurança	20/11/2007	s/d
<b>12</b>	Protocolo da Área de Conservação e Transfronteiriça Lubombo Ndumu-Tembe-Futi.	22/06/2000	s/d

Fonte: Dados do Wache (2018, p.71). Elaboração própria (2020)

A tabela ora apresentada, espelha de forma incisiva, os acordos de cooperação e memoranduns de entendimentos assinados entre Moçambique e África do Sul os quais remontam desde 1984, aquando da assinatura do acordo de Inkomati, o que demonstra a longevidade das relações de cooperação e amizade destes dois países. Este acordo é considerado como resultado de um grande sucesso alcançado pelo governo moçambicano no plano diplomático. O acordo evidenciou que, apesar de dois Estados apresentarem a natureza antagónica em algumas situações, que de modo geral não exclui a possibilidade da coexistência pacífica.

Segundo Panguana (2017, p. 16) a conjugação de vontades entre Estados traduz-se, geralmente, em instrumentos jurídicos internacionais, na edificação de quadros específicos de cooperação, na constituição de alianças, de parcerias estratégicas, na criação e dinamização de actividades de instituições multilaterais.

A nível dos dois países, estes instrumentos jurídicos ganharam mais impacto com a democratização de Moçambique e da África do Sul, o que abriu espaço para a aproximação, através de assinatura de vários acordos de cooperação e memorandos de entendimento na área de segurança em geral e de protecção das fronteiras terrestres, em particular.

O Acordo de cooperação e assistência mútua em prevenção e combate ao crime assinado em 1995. Este acordo teve, como objectivo fortalecer a cooperação entre as duas partes, permitiu, igualmente, a interação e que a mesma ocorresse num espírito de coordenação de políticas, acções e tecnologias, por meio das quais os intervenientes ajustam seus comportamentos às preferências reais para fazer face aos novos *modus operandi*. Segundo Lessa (1998<sup>78</sup> *apud* PANGUANA 2018) é na cooperação bilateral onde o pragmatismo encontra seu *locus* perfeito de exercício e a negociação é muito mais simples, pois, os acordos traduzem-se em resultados concretos.

Resolução nº 31/99, de 1 de Janeiro, sobre a cooperação e assistência mútua e de combate ao crime de viatura. Este acordo foi, fundamental durante a sua introdução. Pois, através de várias operações levadas a cabo pela Polícia moçambicana e sul-africana, permitiu desenvolver com base na “OPERAÇÃO LEBOMBO” rusgas selectivas e dirigidas para a neutralização de quadrilhas e apreensão de viaturas roubadas no território sul-africano, cujos resultados foram satisfatórios na redução de roubo de viaturas.

O acordo de supressão de visto, trouxe um grande ganho para os dois países, por ter permitido a facilidade de mobilidade de pessoas e bens, no caso de estadias curtas. Segundo CSEM (2019, p. 28) *apud* Inglês (2019)<sup>79</sup> aponta que com implementação do projecto de Fronteira de Paragem Única, sistema de controlo de imigração mais eficiente e rápido como reconhecimento da especial importância desta fronteira no comércio entre Moçambique e África do Sul no tráfego de mercadorias, de pessoas e bens, assim como na melhoria das relações económicas, sociais, culturais e de cooperação bilateral.

Apesar de termo-nos referido que, a cooperação entre estes dois países apresenta números expressivos, mas na área de protecção das fronteiras terrestres, os resultados são relativamente baixos, o que pressupõe a falta de eficácia na condução dos acordos de cooperação pode ser

---

<sup>78</sup> LESSA, António Carlos. A diplomacia Universitária do Brasil: A construção do sistema contemporâneo de relações bilaterais, Revista brasileira de Política Internacional. Brasília, 1998.

<sup>79</sup> INGLÊS, Paulo. Reconstruindo vidas nas fronteiras: desafios no atendimento junto a migrantes e refugiados. Editora CSEM, no prelo (2019).

influenciada pela natureza dos conteúdos de são objecto e/ou pelos estágios de desenvolvimento diferenciado.

Dias (2020) salienta que, desde os primórdios das sociedades humanas, a segurança fronteiriça fundou-se, essencialmente, na defesa e segurança da soberania. É de notar que as progressivas transformações sociais, culturais, técnicas e científicas impelem a uma nova agenda sobre a segurança das fronteiras dos Estados.

Na perspectiva de Coutinho e Mendes (2017, p. 17) <sup>80</sup> *apud* Damas (2020, p. 26) a ocorrência dos riscos globais afectam toda comunidade mundial e, subsequentemente, possuem magnitude tal que, extravasam os limites do conceito Estado-fronteira. Muito embora, entenda-se que, na agenda global nem todos os Estados possuem voz igual capaz de influenciar os outros nas suas decisões. Porém, reconhece-se que, o sistema internacional encontra-se distorcido a favor dos Estados economicamente estáveis e dos sistemas neles instalados.

Como se pode depreender, independentemente do interesse que os Estados possam apresentar nas suas relações de cooperação, na verdade, por vezes, esta mesma cooperação conhece alguns estágios de avanços e recuos na sua implementação. Este estágio letárgico é influenciado, segundo Waltz (1979) por causa da situação da estrutura do sistema internacional que impele aos Estados que nas suas relações de cooperação optem pela competição anárquica para garantirem a sua sobrevivência, sem interferência de outros actores estatais.

Assim, como mecanismo para sobrevivência dos Estados enquanto actores internacionais, segundo a perspectiva neo-realista, os Estados nas suas relações de cooperação são impelidos a competir mesmo na situação da interdependência o que faz com que, por vezes, esta cenário, remete aos Estados a assumir a racionalidade que por vezes choca com a convivência pacífica como maneira da segurança da sua soberania e a manutenção do seu *status* assimétrico.

A assimetria é definida como sendo as disparidades de capacidades entre os Estados. No caso da relação estabelecida entre Moçambique e África do Sul, a assimetria refere-se à

---

<sup>80</sup> COUTINHO, Francisco Pereira e MENDES, Nuno Canas. Enciclopédia das Relações Internacionais. Alfragide: Dom Quixote, 2017.

disparidade de capacidade entre Moçambique e África do Sul. As capacidades assimétricas são visíveis nas negociações de acordos de cooperação bilaterais. (WACHE, 2018).

O poder assimétrico é um dos problemas que, na maior parte das situações, tem sido responsável pelas disfunções na implementação de alguns acordos, quer a nível da SADC, em geral, quer na execução de acordos bilaterais, rubricados entre Moçambique e da África do Sul. Esta situação compromete a coesão em determinadas áreas da agenda regional, como a da segurança das fronteiras tornando – as vulneráveis. Esta vulnerabilidade é sobretudo visível em Moçambique, cuja capacidade de intervenção, *per si*, é deficiente, traduzindo-se num fardo para a diplomacia na implementação das políticas de protecção de fronteiras terrestres.

Como é evidente, a situação da SADC, em geral, de Moçambique e da África do Sul, em particular, no que se refere ao cumprimento dos acordos de cooperação em matéria de segurança não é *suis generis*. Na perspectiva da teoria neo-realista, segundo Flemes (2005), a maioria das análises de política de segurança no âmbito das relações internacionais negligencia um dos níveis de análise (Estado e sociedade, relações internacionais, sistema internacional) que condicionam as políticas de segurança nacionais.

Contudo, a assinatura de documentos diplomáticos, segundo Wache (2018) traduz a manifestação de amizade, enquanto o fracasso na implementação efectiva dos mesmos é uma manifestação de hostilidade na política externa de Moçambique com relação África do Sul. O autor refere que as relações baseadas na assimetria de poder suscitam, por consequência diferenças ideológicas, percepção de diferença da liderança, desacordo económico, que resultam o fenómeno de dicotomia hostilidade – amizade na política externa de Moçambique para com África do Sul.

#### 4.6 CONCLUSÕES PARCIAIS

A cooperação entre Moçambique e África do Sul decorre indissociavelmente da relação de boa vizinhança e remonta das diferentes épocas históricas partindo da vertente económica, extensiva às áreas, incluindo a da segurança. Esta cooperação passou a ser fundamental no contexto da globalização, portadora de desafios aos Estados, os quais devem adoptar medidas no sentido da protecção da sua soberania, face ao crime organizado internacional como uma nova ameaça.

As relações de cooperação entre Moçambique e África do Sul são cruciais para Moçambique. A África do Sul é descrita como uma potência hegemónica, devido ao seu poder

económico e as suas relações de interdependência assimétrica com o resto dos países. A hegemonia é descrita como uma potencial ameaça à segurança de outro. Devido às suas condições económicas em relação aos demais, África do Sul domina a região em várias áreas de interação, incluindo a económica e militar, fazendo com que os países cuja economia é fraca sejam submissas às suas acções. Esta situação explica que parte destes acordos não seja cumprida na íntegra, por causa das diferenças assimétricas entre os Estados cooperantes, o que conduz ao fracasso no cumprimento dos referidos acordos.

Com a falta de observação destes instrumentos jurídicos firmados entre estes países e da ausência de uma autoridade para a fiscalização do grau de cumprimento das actividades de cooperação a nível regional, na maior parte das vezes, o pêndulo pesa mais para os Estados economicamente estáveis, pois ditam as regras das áreas que mais lhes convém para a cooperação em prejuízo dos países economicamente débeis.

A cooperação Moçambique e África do Sul, a avaliar pelo número de acordos e pela longevidade histórica depara, portanto, com sérios desafios para a operacionalização dos vários tipos de acordos entre os dois países. Esta realidade associa-se, também com o facto de as questões securitárias, *per si*, serem de gestão difícil face a diferenciações económicas entre Moçambique e África do Sul.

## 5 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Neste capítulo, discutimos os resultados do trabalho empírico de forma a responder às questões de pesquisa, aos objectivos e às hipóteses que orientaram o estudo. Trata-se de um estudo de caso sobre as políticas de protecção de fronteiras terrestres entre Moçambique e África do Sul. Este método revelou-se o mais apropriado na medida em que a pesquisa contempla uma grande variedade de factores e relacionamentos de uma situação específica e observável, cuja compreensão é importante no contexto organizacional das relações entre Moçambique e África do Sul.

Assim, analisamos a Resolução nº 41/2017 do Conselho de Ministros, sobre a Política de Fronteiras; o Decreto nº 18/2001, sobre os Estatutos do Instituto Nacional de Mar e Fronteiras; a Lei 12/2019, de 23 de Setembro, sobre a Política de Defesa e Segurança; a Lei 16/2013 de 12 de Agosto; Lei Orgânica da Polícia da República de Moçambique, Lei nº 4/2014 de 5 de Fevereiro, a lei que cria o Serviço Nacional de Migração para responder ao primeiro objectivo da pesquisa.

Para além da análise dos instrumentos normativos, recorreremos, igualmente, às entrevistas para aferição de como é que estes instrumentos são implementados para a garantia da intervenção do Estado no domínio da protecção de fronteiras terrestres e na sua relação com África do Sul, no âmbito da segurança dos Estados.

Na reflexão sobre esta temática, analisamos o Plano Estratégico Indicativo (SIPO), Órgão de Cooperação nas áreas de Política de Defesa e Segurança, sendo um instrumento fundamental que orienta, de forma conjunta, as acções de segurança levadas a cabo pelos Estados agregados na SADC. As acções de segurança no âmbito da SADC materializam-se através da integração da Organização de Cooperação Regional dos Chefes de Polícia da África Austral (SARPPCO), no Comité Inter-estatal da Defesa e Segurança (CIEDS), o qual representa o ideal fortalecimento da integração regional e da cooperação em matéria de policiamento e protecção das fronteiras na região.

Em termos da sua composição, este organismo desdobra-se em sectores de Defesa, Segredo do Estado e Segurança Pública. Para colher subsídios em relação a esta matéria, analisamos, vários instrumentos que orientam as relações de cooperação entre Moçambique e África Sul, com ênfase para os acordos bilaterais e memoranduns de entendimento.

Em relação aos instrumentos normativos acima elencados, apesar de apresentarem algumas especificidades nas formas de actuação. De modo geral, quando analisadas, convergem para o mesmo fim, que é a cooperação entre serviços da segurança interna, a qual preconiza no artigo 14 da Lei 12/2019, de 23 de Setembro, da Política que, os serviços de segurança interna coordenam entre si, através de comunicação recíproca de troca de informação necessária à execução das finalidades de cada uma das instituições.

Assim, a relação entre si é de coordenação e interdependência a qual é avaliada pelo grau de interação na troca de informações e estratégias na prossecução do interesse da segurança nacional para a garantia da protecção e guarda da fronteiras nacionais cooperação com as demais Forças de Defesa e segurança, alínea a) do 1 do artigo 23 da Lei 16/2013, de 12 de Agosto, Lei da Polícia da República de Moçambique.

Ademais, foram examinadas as percepções dos sujeitos de pesquisas em várias áreas de interesse da pesquisa, nomeadamente funcionários que desempenharam funções na SADC, concretamente no Órgão de Política, Defesa e Segurança, do Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação, entidade responsável pela promoção dos acordos de cooperação; Oficiais da PRM em efectividade e na reserva que desempenharam as suas funções no Ramo de Polícia de Fronteiras com a função de Comando; altos oficiais do Instituto de Mar e Fronteiras, Força da Polícia de Fronteira em serviço na Fronteira de Ressano Garcia e da Polícia de Migração. As informações foram recolhidas através da entrevista semi – estruturada e administrada aos quatro primeiros grupos e do questionário administrado ao último grupo.

Na administração das entrevistas pretendíamos captar a percepção dos sujeitos de pesquisa sobre as questões de segurança em duas perspectivas. Sendo que a perspectiva interna é sobre a relação interinstitucional da actuação dos órgãos da Política Defesa e Segurança. E a perspectiva externa, é para percebermos a actuação e o grau de cooperação dos órgãos das FDS de Moçambique e África do Sul responsáveis pela segurança das fronteiras, sendo ambos membros da SADC, organização responsável pelo desenvolvimento económico e de segurança da região. Interessou-nos, igualmente, perceber através das entrevistas administradas como é que as políticas de cooperação de segurança de fronteiras entre os dois países são implementadas e de modo aferirmos o seu grau de eficácia. Estes últimos aspectos discutidos foram respondidos com base nos objectivos segundo (II) e terceiro (III) desta pesquisa.

A materialização destes pressupostos foi através da triangulação das técnicas de pesquisa documental, entrevista e do inquérito por questionário como referenciamos aquando do desenho do quadro metodológico. A abordagem de investigação mista permitiu-nos proceder a triangulação de dados quantitativos e qualitativos, com predominância na abordagem qualitativa para uma análise compreensiva do estudo de caso.

Entretanto que a pesquisa documental, por sua vez, permitiu-nos a busca dos instrumentos normativos (legislação) que corporizam vários órgãos na sua actuação, quer na dimensão interna, quer na dimensão internacional, que versam sobre o tema. As entrevistas e questionário constituem técnicas de campo usadas para captar as percepções e opiniões dos sujeitos de pesquisa que, directa ou indirectamente, lidam com os conteúdos sobre temática de segurança.

O agrupamento das respostas dos entrevistados os por categorias em função das tendências de conteúdo das informações prestadas, foi obtido através da análise de conteúdo o que nos levou à percepção das similaridades em torno das formas de actuação dos órgãos de segurança, não obstante algumas divergências nas respostas captadas.

Assim, propusemo-nos a desenvolver neste capítulo aos seguintes aspectos:

- As políticas de cooperação na protecção de fronteiras terrestres;
  - As ameaças comuns e similaridades das políticas de controlo de fronteiras;
- Acordos de cooperação e políticas de protecção de fronteiras entre Moçambique e África do Sul;
  - A implementação das políticas de protecção das fronteiras terrestres em Moçambique e África do Sul;
- Acordos de cooperação na protecção das fronteiras moçambicanas e sul-africanas: avaliação da eficácia;
- Segurança face às ameaças transfronteiriça: desafios e perspectivas.

## 5.1 AS POLÍTICAS DE COOPERAÇÃO NA PROTECÇÃO DE FRONTEIRAS TERRESTRES

A presente secção pretende identificar as políticas de protecção de fronteiras terrestres entre Moçambique e África do Sul, para a avaliação das políticas operacionalizadas nas relações de cooperação, considerando que a segurança tem sido uma das preocupações para os Estados na sua relação com os países vizinhos. Esta preocupação mostra-se acrescida, uma vez que as ameaças emergentes na segurança dos Estados vão para além do conceito tradicional que se resumia às ameaças militares direccionadas aos Estados. No contexto actual, as ameaças ganharam novo figurino desde o fim da Guerra Fria, com impacto acentuado entre as décadas de 1999 e 2000, através de movimentos de fluxos migratórios, tráfico de pessoas entre outros aspectos.

Buzan (1991) aborda as questões de segurança em função do seu novo conceito estratégico considerando um conjunto de aspectos fundamentais que permitem a prossecução do interesse nacional da Política Defesa e Segurança. Decorre desta análise que a realidade sobre o ambiente cooperativo entre Moçambique e África do Sul, tende a ser posto em causa devido ao registo do elevado número de situações de violação das fronteiras, embora os Estados adoptem vários mecanismos e medidas para a sua securitização.

Para a compreensão do mundo em que vivemos, caracterizado pelo movimento de integração entre os Estados da região, é imprescindível a discussão das questões da fronteira enquanto perímetro estabelecido pelo poder soberano, cujo projecto político é o de afirmação e o de separação entre duas nações territoriais. Partindo desta percepção, Seabra (2012) considera que face ao processo de globalização, o papel das fronteiras entre países sofreu grandes alterações, devido às consequências económicas, sociais e políticas que daí advieram. Resultou deste facto, uma flexibilização das fronteiras, em virtude da necessidade de livre circulação de mercadorias e capitais.

Amante (2007) advoga que:

A globalização ao patrocinar a abertura das fronteiras ao mundo, acentua os desequilíbrios em que o comércio internacional ocorre e as diferenças assimétricas entre os povos são mais salientes. Os países mais pobres não têm meios tecnológicos que lhes confirmem a capacidade para competir com os mais ricos no mercado global. Exportando as suas matérias-primas e produtos com pouca tecnologia e importam produtos com alta tecnologia, o que provoca o aumento das desigualdades sociais e a contestação aos regimes políticos, criando instabilidade na região (AMANTE, 2007, P. 317).

Sendo a fronteira um lugar de separação de poderes políticos através das barreiras impostas pelos mecanismos apropriados, de modo a garantir-se a divisão entre estes dois Estados, deve ser respeitada pelos cidadãos desta ou daquela nação. A presença permanente das autoridades do Estado neste espaço, como é o da Polícia de fronteira, o Serviço Nacional de Migração, Autoridade Tributária, no contexto moçambicano, Alfândega, Serviço de Migração, “Boder Police” e as Forças Armadas do lado sul-africano visa assegurar este pressuposto legal.

Para que o controlo da fronteira pelos Estados através das várias autoridades referidas no parágrafo anterior surta efeitos desejados, é preciso que se adopte um conjunto de indicadores estatais, cuja implementação será em consonância com a legislação vigente e as políticas públicas para a protecção de fronteiras.

As políticas de protecção de fronteiras entre os Estados da SADC podem ser compreendidas através das diversas acções que têm sido levadas a cabo desde os tempos da SADCC. As diferentes áreas de cooperação são geridas através de protocolos que, à medida que o tempo passa, vão sendo renovados pelos Estados membros nas áreas política, económica, social e cultural. A garantia dos serviços de securitização dos Estados têm-se mostrado muitas vezes incapazes de surtir o efeito desejado, de modo individualizado, o que requiere ajustamento das referidas políticas à realidade imposta pelos novos fenómenos criminais, cujos mecanismos presumem-se eficazes quando houver a aproximação das políticas advindas dos diferentes Estados.

No quadro dos desafios dos Estados na componente das políticas de fronteira, a Lei da Política de Defesa e Segurança de Moçambique, mormente a Lei nº12/2019, de 23 de Setembro, estabelece no artigo 8º que “a componente militar da Defesa Nacional é assegurada pelas Forças Armadas de Defesa de Moçambique (FADM), e, a não militar, pelos demais órgãos do Estado”. O mesmo instrumento normativo defende que a defesa nacional é a actividade desenvolvida pelo Estado e pelos cidadãos que visam defender a Independência nacional, preservar a soberania, a unidade, a integridade do país, garantir o funcionamento normal das instituições e a segurança dos cidadãos contra qualquer ameaça ou agressão armada, conforme atesta o artigo 1º da referida lei.

No âmbito das reformas introduzidas depois da assinatura do Acordo Geral da Paz de 1992, em Roma, no concernente à segurança interna, a Constituição da República de Moçambique de 1990 determinou a criação da Polícia da República de Moçambique, através da Lei n.º 19/92 de 31 de Dezembro, cuja estrutura foi aprovada pelo Decreto nº 22/93, de 16 de Setembro,

contemplando ao nível do Comando-Geral, três Direcções a saber: Direcção Nacional de Protecção, Direcção Nacional de Investigação Criminal, (actual Serviço Nacional de Investigação Criminal SERNIC) e Direcção Nacional de Administração.

Segundo o nº 1 do artigo 266 da CRM de 2004, as Forças de Defesa e os Serviços de Segurança subordinam-se à Política de Defesa e Segurança, devendo fiabilidade à Constituição e à nação. Para a materialização do previsto no nº 1 do artigo 266 da CRM, a Polícia da República de Moçambique subordina – se à Lei nº 12/2019, de 23 de Setembro-Lei da Política Defesa e Segurança, cujo teor é o seguinte: “a segurança interna é a actividade desenvolvida pelo Estado para garantir a Ordem, a Segurança e Tranquilidade Públicas, proteger as pessoas e bens, prevenir a criminalidade, contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições, o exercício dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos, o respeito pela Constituição e pela legalidade”.

Neste contexto, as questões da segurança pública, no geral, são da competência exclusiva da PRM<sup>81</sup>, enquanto o artigo 23 da Lei 16/2013<sup>82</sup> de 12 de Agosto, espelha as funções que constituem as actividades da Polícia de Fronteiras, que adiante serão discutidas.

Os três instrumentos legais ora apresentados estabelecem, de forma clara, os objectivos, responsabilidades, a missão das Forças Armadas, da Polícia da República de Moçambique. O artigo 3º da Lei de Defesa Nacional de Moçambique vinca, de forma incisiva, os seguintes objectivos: “garantir a independência nacional e a soberania, consolidar a paz, a democracia e a unidade Nacional; assegurar a integridade territorial e a inviolabilidade do território nacional, salvaguardar a liberdade e a segurança das populações bem como a protecção dos bens e do património nacional; garantir a liberdade de acção dos órgãos de soberania, o funcionamento das instituições e a realização das tarefas fundamentais do Estado, contribuir para o desenvolvimento

---

<sup>81</sup> O referido instrumento visa assegurar o respeito pela legalidade, adoptando as providencias adequadas à prevenção e combate da criminalidade e dos mais actos contrários à lei, garantir as medidas necessárias à vigilância das fronteiras, bem como o controlo do movimento de pessoas e de bens através das mesmas, garantir a ordem pública, a segurança dos cidadãos, bem como a protecção dos seus bens e promover as medidas de polícia garantir a protecção e segurança pessoal de altas individualidades nacionais e estrangeiras, assim como demais pessoas, quando sujeitas a situações de ameaça, assegura necessária informação ao público sobre a criminalidade e as acções desenvolvidas no âmbito da Ordem e Segurança Pública e realizar programas educativos que contribuam, para a participação dos cidadãos na prevenção e combate ao crime.

<sup>82</sup> A protecção e guarda da fronteira estatal em coordenação com as demais Forças de Defesa e Segurança. O combate à imigração ilegal, o contrabando, o tráfico de pessoas e de órgãos humanos, o tráfico de drogas e de mercadoria diversa ao longo da fronteira estatal, a realização de outras actividades que sejam determinadas por lei.

das capacidades morais e materiais da comunidade nacional, de modo a que possa prevenir ou reagir pelos meios legítimos adequados; e assegurar a manutenção ou estabelecimento da paz em condições que correspondam aos interesses nacionais (Artigo nº 3 da Lei a Lei nº 12/2019, de 23 de Setembro-Lei da Política Defesa e Segurança).

Os três instrumentos referidos, nomeadamente a Lei nº 23/2019 de 23 de Setembro e a Lei nº 16/2013 de 12 de Agosto espelham as actividades de cada um dos intervenientes na área de segurança interna, os mecanismos de implementação dos objectivos que nortearam a sua criação, das competências de cada um dos intervenientes em matéria de segurança e a esfera da sua actuação. Com base nestes mecanismos estatutariamente previstas, podemos considerar que estão criadas as condições para a se garantir a protecção da segurança estatal, visando a eliminação das possíveis ameaças movidas tanto no âmbito interno, quanto externo.

Na prossecução das actividades de segurança nacional, as Forças de Defesa e Segurança dispõem de capacidade e de doutrinas específicas para o cumprimento das missões que lhes são atribuídas por lei. Tais capacidades mostram-se mais produtivas quando integradas em acções conjuntas, sobretudo quando se trata de situações transnacionais. É nesta perspectiva que o governo moçambicano procura impulsionar a Polícia da República de Moçambique e as Forças Armadas de Defesa de Moçambique, no órgão da SADC responsável pela Política de Defesa e Segurança (OPDSC), operacionalizando o plasmado no número 1º do Artigo 17 da CRM. Este artigo preconiza que Moçambique estabeleça relações de amizade e cooperação com outros Estados na base dos princípios de respeito mútuo pela soberania e integridade territorial, igualdade, não interferência nos assuntos internos e reciprocidade de benefícios.

De acordo com o artigo 22º da Constituição da República de Moçambique, no seu relacionamento com outros Estados, Moçambique prossegue uma política de paz, dando primazia à solidariedade internacional para a liberdade dos povos. Este envolvimento está igualmente vincado e legitimado pela Lei nº. 13/2019, de 23 de Setembro, Lei da CNDS, e ainda pela Lei 12/2019 de 23 de Setembro, Lei da Defesa Nacional, ambas de 2019, referindo que a Defesa Nacional é igualmente exercida no quadro dos compromissos bilaterais, regionais e internacionais assumidos pelo país.

Por sua vez, a República da África do Sul, com vista a dar resposta às questões da criminalidade, conforme o preconizado pela SARPCCO, no que se refere ao crime transfronteiriço, estabelece acordos de cooperação regional e internacional com outros países. A República Sul-

africana criou o Serviço Nacional de Detectives, responsável pelos acordos de cooperação em apoio às funções da linha da Polícia de Fronteiras, criado a 11 de Agosto de 1995, com uma componente nacional dentro dos Serviços de Resposta Operacional para garantir o policiamento eficaz das fronteiras.

As acções ora referidas encontram-se plasmadas na secção 205 do Artigo 108 da Constituição da República da África do Sul, a qual preconiza que “o controlo fronteiriço é da responsabilidade da Força de Defesa Nacional da África do Sul (SANDF), força com legitimidade para proteger a linha de fronteira e estabelecer acordos de cooperação. No entanto, esta actividade é desenvolvida em parceria com o Serviço da Polícia de Fronteira (Boder Police), através da Lei Estadual para a protecção das fronteiras, no quadro da sua missão de implementação de políticas para a prevenção de crime transfronteiriço.

Partindo da missão levada a cabo pelas forças conjuntas moçambicanas e sul-africanas, devem ser identificadas as políticas de forma clara e concisa para melhor aferirmos a responsabilidade de cada um dos intervenientes. Para o efeito, considerando – se os marcos e divisórias que definem as fronteiras estatais que não sendo barreiras intransponíveis, sob ponto de vista de segurança, representam apenas as barreiras de jurisdição. Os instrumentos normativos que temos vindo a citar revelam-se ser, portanto, medidas colectivas aplicadas para a segurança das fronteiras, nas dimensões nacional e internacional.

A dimensão nacional decorre da actuação das relações-interinstitucionais que são caracterizadas pela diversidade de forças integrantes na implementação das políticas públicas para a protecção de fronteiras terrestres sob o comando de vários órgãos, (Polícia de Fronteira, Serviço Nacional de Migração, Autoridade Tributária, o Serviço de Informação e Segurança do Estado e outras forças de defesa e segurança). De modo específico, os únicos órgãos responsáveis pela vigilância da fronteira com competências para o efeito são a Polícia de Fronteira sob dependência directa do Comando Geral da PRM e do Serviço Nacional de Migração, sob dependência directa do Ministério do Interior, em coordenação com outras forças de Defesa e Segurança que garantem a segurança interna.

As funções da Polícia de fronteiras são definidas nos termos dos artigos 23 da Lei 16/2013 e artigo 12 do Decreto 85/2014 de 12 de Agosto e 31 de Dezembro, respectivamente, que preconizam que a Polícia de Fronteiras nas suas acções deve garantir as seguintes acções:

- Proteger e guardar a fronteira estatal, em coordenação com as demais Forças de Defesa e Segurança;
- 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; e
- Realizar outras actividades que sejam determinadas por lei.

#### **5.1.1 Funções que derivam do Decreto 85/2014, sobre a Polícia de Fronteira**

- Garantir a Ordem, Segurança e Tranquilidade Públicas e a inviolabilidade da Fronteira Estatal;
- Actuar na primeira linha da 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;
- 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 para a vigilância das fronteiras, bem como o controlo do movimento de pessoas e bens;

#### **5.1.2 Funções que derivam do nº 2 do artigo 5 da Lei nº 4/2014, de 5 de Fevereiro que cria o SENAMI**

- Vigiar e fiscalizar nos postos fronteiriços, incluindo a zona internacional dos portos e aeroportos, a circulação de pessoas, podendo impedir o desembarque de passageiros e tripulante de embarcações e aeronaves, indocumentados ou em situação irregular;
- Proceder ao controlo da circulação de pessoas nos postos de fronteira, impedindo a entrada ou saída do território nacional de pessoas que não satisfaçam os requisitos legais exigíveis para o efeito;

- Controlar e fiscalizar a permanência e actividades dos estrangeiros em todo o território nacional.

A dimensão internacional da cooperação é definida pelo preceituado no artigo 9º, do protocolo da SADC (2010), sobre a cooperação nas áreas de Política de Defesa e Segurança, cujo cumprimento está sob a responsabilidade do Comité Inter-estatal de Defesa e Segurança. Este órgão é responsável por coordenar a cooperação internacional na definição de planos sectoriais através de ministros das respectivas áreas entre os países membros e no desenho dos mecanismos para a materialização dos instrumentos orientadores dos países membros.

Nestes termos, visando a operacionalização do espectro cooperativo entre Moçambique e África do Sul, como se referiu no terceiro capítulo desta tese, tinham sido rubricados de 1965 a 2015, 64 documentos diplomáticos, dos quais 12 são referentes à componente securitária, (vide a tabela 2). Para se ilustrar as actividades de cooperação com base em acordos rubricados, elenca-se na secção abaixo algumas funções das Forças de Defesa e Segurança sul-africana para a protecção de fronteiras terrestres.

### **5.1.3 Função da Polícia Sul-africana para a protecção das fronteiras, artigos 1 e 24 da Lei sobre as fronteiras:**

- Garantir a inviolabilidade da fronteira Estatal, através da mobilidade ao longo da linha;
- Prevenir e detectar infracções criminais e prender os seus perpetradores;
- Proteger a vida, a saúde das pessoas e o meio ambiente;
- Prevenir a imigração ilegal e o crime organizado
- Controlar e policiar a fronteira terrestres contra o tráfico de drogas e de armas de fogo

Em função das actividades elencadas referentes às Forças de Defesa e Segurança, o Plano Estratégico da PRM Volume II defende que na operacionalização da Política de Defesa e Segurança, conjugado com a Lei 16/2013, a Polícia de Fronteira tem como missão a protecção das fronteiras estatais e esta tarefa é desenvolvida em coordenação com os países vizinhos. No caso da África do Sul, esta matéria está prevista no artigo 59 da Lei sul-africana sobre a cooperação internacional e desempenham as seguintes actividades:

- A Polícia de Fronteira exerce o controlo da linha de fronteira estatal, fiscalizando a extensão da linha por meio de patrulhas, postos fixos, pontos de travessia, com vista a prevenção e combate aos fluxos migratórios ilegais, bem como a redução das transacções comerciais ilegais cada vez mais crescentes;
- Desenvolver a troca de informações policiais para o combate ao crime organizado transfronteiriço;
- A cooperação internacional de fronteira inclui actividades da Polícia de fronteira no território de um estado estrangeiro, cooperação com os serviços de fronteira estrangeira, intercâmbio através de oficiais de ligação e de troca de informações ou de actividades em países estrangeiros.

Por sua vez, o Chefe de Operações<sup>83</sup> do Ramo da Polícia de Fronteira, da República de Moçambique disse que, visando a protecção das fronteiras estatais, são desenvolvidas as seguintes actividades:

- A cooperação operacional de âmbito internacional (partilha de informação e experiências) através de encontros bianuais envolvendo, no caso da fronteira Sul do Save (Moçambique, África do Sul e no Reino de eSwatini). Estes encontros sectoriais são responsáveis pela definição de uma visão geral do sector de segurança e servem para aprimorar sinergias para a avaliação das acções anteriores, perspectivar as acções de protecção de fronteiras. Estas ocorrem em cada um dos países seguindo uma lógica de rotatividade para organizar e colher os eventos subsequentes.
- Organização de operações conjuntas de prevenção e combate à criminalidade são assistidas pela INTERPOL nas dimensões tecnológica e financeira;
- A troca de informações permite uma rápida intervenção e imediata, de modo a dar respostas em casos de solicitação e garantia da cobertura, ao longo da linha de fronteira para ambos os países envolvidos;
- Operações permanentes como parte de programas de securitização, desenvolvidos entre as forças dos dois países.

---

<sup>83</sup> Entrevista concedida no dia 20 de Outubro de 2020

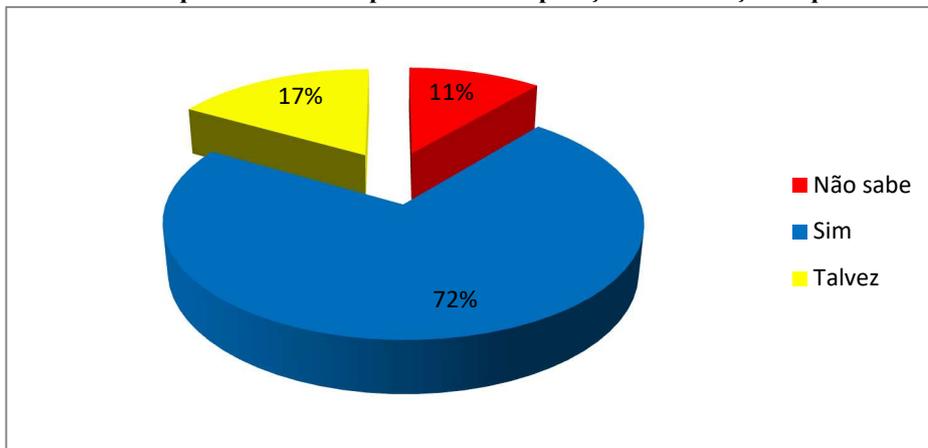
Após a identificação das acções no âmbito da protecção das fronteiras estatais, em que a cooperação entre os Estados surge da necessidade de dar respostas à sofisticação das redes criminosas cuja capacidade de acção, no âmbito transnacional, tem-se ampliado. Neste sentido, o grau de percepção em relação à cooperação entre os dois países, dos 18 inquiridos, equivalentes a 100% foram unânime em afirmar que estavam cientes sobre a cooperação na área de segurança das fronteiras terrestres entre Moçambique e África do Sul.

Na esfera da cooperação entre Moçambique e África do Sul, os sujeitos de pesquisa apresentaram algumas divergências em relação à tendência de respostas sobre a existência das políticas de securitização das fronteiras terrestres. As percentagens variam respectivamente de 11% (não sabe) 17% (talvez) 72% (sim). A maior percentagem dos inquiridos demonstrou conhecimento sobre a existência das políticas de protecção das fronteiras, o que deve ser realçado como maior vantagem para a sua implementação, (vide o gráfico 1 que a seguir se apresenta).

Pela avaliação global dos dados de respostas, cerca dos (72%) dos inquiridos consideram a existência de políticas de protecção das fronteiras, subentende – se, por um lado, que devido à complexidade de como a cooperação é conduzida e interpretada pelos fazedores da segurança nas fronteiras face a algumas situações de crisperação com relação à África do Sul nas suas múltiplas formas de abordagens e de tratamento em relação à força vizinha inclusive da própria população para aquele território vizinho.

Por outro lado, são perceptíveis as diferenças de percepções em relação às políticas de cooperação usadas, em que parte dos sujeitos inquiridos que se encontram nas fronteiras internacionais, no caso de Ressano Garcia, mostra – se não estar familiarizada com os instrumentos normativos que regem esta cooperação entre os dois países e muitos, provavelmente, baseiam – se no senso comum ou em informações veiculadas por terceiros sobre a sua existência, o que eventualmente pode influenciar no desempenho das actividades destes inquiridos.

**Gráfico 1: Inquiridos sobre as políticas de cooperação entre Moçambique e África do Sul**



Fonte: Elaboração própria com base em dados dos inquiridos (2020)

A margem percentual divergente ilustrada pelos inquiridos no gráfico 1, suscita dificuldades de percepção, sobre: i) quais são instrumentos normativos que definem as políticas de protecção fronteiras terrestres; ii) a nível dos dois países como é que a cooperação é operacionalizada; iii) se os instrumentos normativos em alusão são ou não considerados abrangentes, ou se são efectivamente eficazes, mesmo com o elevado nível de comunicação entre vários actores estatais e não estatais.

Esta realidade demonstra que há agentes e/ ou funcionários públicos que desempenham algumas actividades sem o real conhecimento das funções a si atribuídas.

No entanto, apesar de se ter mencionado durante a discussão dos capítulos precedentes, a existência de um espectro corporativo entre os dois países para segurança, pode-se afirmar que, com vista a identificação de políticas públicas de protecção de fronteiras terrestres entre Moçambique e África Sul, a definição das políticas públicas é uma tarefa do governo.

As fronteiras moçambicanas são caracterizadas por insegurança generalizada por serem consideradas vulneráveis devido à extensão territorial, aliada à incapacidade do governo em prover meios materiais e humanos, atraindo, por conseguinte, grupos promotores de acções criminais. Para se fazer face à insegurança e à vulnerabilidade de fronteiras terrestres, as Forças de Defesa e Segurança buscam defender a unidade nacional, garantir os interesses do desenvolvimento nacional, alcançar o desenvolvimento sustentável, implementar uma estratégia nacional de defesa activa com apoio das tecnologias voltadas para informações e comunicações, em coordenação com outras forças da região, como é o caso da África do Sul.

Portanto, a desarmonia na interpretação e abordagem sobre a existência das políticas de protecção de fronteiras entre estes dois países ilustra, a nosso ver, um desentendimento por parte dos agentes de Polícia de Fronteira na interpretação dos instrumentos normativos que regem esta matéria o que dificulta o seu desempenho. A desarmonia em relação a tendências de resposta foi, igualmente, presente entre os entrevistados os quais salientaram o seguinte:

Em Moçambique, não existe de forma clara a definição do que são políticas públicas para a protecção de fronteiras. Temos é, guia provisória orientadora aprovada em 1977 pelo Presidente Samora Machel, decorrente das orientações emanadas das directrizes do III Congresso da Frelimo, face a intensificação das acções de agressão provocadas pelo regime ilegal do Ian Smith da Rodésia do sul em coordenação com o regime do *Apartheid* da África do Sul. Estas orientações foram sendo ajustadas em função da realidade actual do país de modo a comodar as reformas introduzidas decorrentes da nova conjuntura constitucional de 1990 e, abriram espaço para a adopção da Polícia de Fronteira como um Ramo dentro da estrutura orgânica do Comando Geral da PRM (Entrevista a um dos oficiais da Polícia de Fronteira, realizada em Maputo no 15/9/2020).

Partindo deste depoimento, nota-se a existência de dissonância da parte dos inquiridos em relação às políticas de protecção de fronteiras e às informações partilhadas sobre a inexistência das mesmas. Assume-se, portanto que, os instrumentos normativos referem-se às actividades dos órgãos de Defesa e Segurança e às funções de cada um dos órgãos com as actividades coordenadas pelo Comando Conjunto. Este é um órgão sob dependência directa do Presidente da República de Moçambique, criado pelo Decreto Presidencial nº 45/2004 de 02 de Fevereiro, como órgão colectivo e institucional das Forças de Defesa e Segurança com competências para aconselhar ao Presidente da República na delimitação de estratégias para fazer face a todas as situações que atentam ou perigam a segurança nacional.

Na perspectiva prática, este órgão é não só responsável pela orientação das Forças de Defesa e Segurança, na prossecução da Política de Defesa e Segurança, bem como pela convergência de informações que salvaguardem a Defesa Nacional. Para a materialização das suas funções, este órgão não deve se eximir da coordenação com as Forças Armadas de Moçambique, a Polícia da República de Moçambique, o Serviço de Informação e Segurança do Estado.

Estes instrumentos normativos apresentam e reflectem as medidas no âmbito das orientações emanadas pelo Governo da República de Moçambique. Elas permitem que as Forças de Defesa e Segurança cumpram as suas missões com vista a garantia da Defesa Nacional através da Lei 16/2013 de 12 de Agosto, Lei orgânica da Polícia da República de Moçambique, Lei nº 4/2014 de

5 de Fevereiro, cuja tarefa específica cabe ao Ramo da Polícia de Fronteira em parceria com outras forças da região.

No âmbito da cooperação bilateral entre Moçambique e África do Sul, segundo a Estratégia da União Africana para a Governação das Fronteiras (2017), é preciso que os países estabeleçam o sistema de controlo interno. Devem implementar também políticas com vista à melhoria da qualidade de vigilância das fronteiras garantindo procedimentos, abordagens padronizados uniformes em prol da eficiência e a eficácia na sua actuação.

De modo geral, não obstante a desarmonia de percepções entre os inquiridos, as Forças de Defesa e Segurança, no desempenho das suas funções de segurança das fronteiras estatais em cooperação com os países vizinhos, realizam mobilidade (patrulhas) ao longo da faixa da fronteira como modelo preventivo. A instalação de postos fixos em áreas propensas à violação da linha de fronteira, como o *modus operandi* para o controlo da linha da fronteira, é considerada como alternativa mais predominante. Após as actividades desenvolvidas quer pela Polícia de Fronteira moçambicana, quer pelas Forças Armadas sul-africanas em parceria com a “Boder Police” foram identificadas algumas similaridades a avaliar pelas acções concretas no teatro de operações.

Apesar das similaridades que caracterizam a prossecução das actividades em cada lado da linha de fronteira, importa salientar que, por vezes, ocorrem interferências na execução das actividades conjuntamente. Esta prática é afectada pelas assimetrias de capacidades evidenciadas pelos indicadores macroeconómicos que colocam a África do Sul no topo da região.

## 5.2 AMEAÇAS COMUNS E SIMILARIDADES DAS POLÍTICAS DE CONTROLO DAS FRONTEIRAS

Durante a discussão, sobre as políticas de fronteiras na secção anterior, foi notória a existência de similaridades entre as acções desenvolvidas pelo governo moçambicano através da Polícia de Fronteira, e Forças Armadas sul-africanas (SANDF). Esta é força predominante na linha de fronteira em parceria com a “Boder Police”, sendo a segunda força a actuar com vista à garantia da segurança internacional.

O recurso às Forças Armadas a nível das fronteiras estatais em alguns países que fazem fronteira com Moçambique, não é novo. Esta responsabilidade, a nível nacional, foi introduzida em 1977, sob comando do Estado-Maior General das Forças Populares de Libertação de

Moçambique (FPLM/FAM), situação que perdurou até 1992, com o fim da guerra de desestabilização.

A assinatura do Acordo Geral da Paz em 1992, em Roma, forçou a alteração da arquitectura do sistema de segurança nacional. As Forças Armadas, a Polícia Popular e os Serviços de Informação e Segredo do Estado (SISE) passaram por um processo de transformação institucional e legal, tendo alterado, a sua responsabilidade, missão e objectivos visando acomodar nova situação democrática do país. A nível da região da SADC, no âmbito da protecção das fronteiras, além da África do Sul, do reino de eSwatini e da República do Zimbabwe, continuam ainda a proteger as suas fronteiras estatais com recurso às Forças Armadas.

As evidências ilustram que a diferença no emprego de recursos humanos nas Forças Armadas e na Polícia de Fronteira pode não ser a determinante, do ponto de vista legal e da eficácia, tendo em conta a diferença em termos de valores e meios das Forças Armadas e Forças Policiais. Na verdade, tudo depende do que estiver previsto estatutariamente pelos instrumentos normativos que regem as acções em cada lado da fronteira para a garantia da segurança pública e da soberania, pressupondo que as componentes cooperativa e integrativa sejam adoptadas e ajustadas em respostas aos desafios impostos pelo fenómeno criminal.

A segurança é considerada um fenómeno social e, portanto, possui uma relação com outros fenómenos sociais e humana com destaque para educação, saúde e a infraestrutura urbana. A questão da violação de fronteiras tem um grande impacto, por exemplo, na ameaça da segurança pública e engloba novos desafios, interligando-se com tais fenómenos sociais (SOUZA, 2006).

Para o efeito, as autoridades responsáveis pela protecção da linha de fronteira deveriam melhorar através da troca sistemática de informações horizontal e vertical, patrulhamento<sup>84</sup> móvel, de sentinela, de emboscadas, de reconhecimento e de colocação de agentes em postos fixos ao longo da linha de fronteira. Assim, superar-se-á o inimigo comum que são as ameaças à segurança pública. A questão da segurança situa-se para além do conceito tradicional de segurança, inspirada na perspectiva político-militar em que a defesa era objectivo privilegiada. A partir desta percepção, Garcia (2006) assegura que os teóricos neo-realistas das relações internacionais consideram essa abordagem, mas, aos poucos, a segurança passou a observar as dimensões não estaduais de

---

<sup>84</sup> Patrulha é uma acção organizacional através de medidas necessárias de vigilância e segurança com objectivo de estabelecer a "ronda preventiva" ou "patrulha e/ou mobilidade", para estabelecimento da segurança e guarda da soberania nacional., Esta actividade, geralmente é praticada por dois ou três aguardas e/ou agentes da Polícia e da Forças Armadas em rondas preventivas.

segurança e não militares incluindo temas como ameaças de movimentos migratórios, crime internacional organizado entre outros.

As acções de troca de informações e de vários tipos de patrulhas traduzem – se num mecanismo usado em cada um dos países cooperantes. É, porém, de registar uma ligeira diferença no território sul-africano, em que, por vezes, algumas patrulhas são implementadas com recuso à mobilidade em veículos ao longo da fronteira, visando a cobertura da sua extensão territorial. As acções coordenadas para a implementação destas políticas de fronteiras traduzem – se numa experiência com resultados dignos de realce, cujas acções tiveram a monitoria da SARPCCO aquando da realização do campeonato Mundial do Futebol Amador (FIFA 2010) na África do Sul, abrangendo os países vizinhos, como (Botswana, Lesotho, Namíbia, Swazilândia e Zimbabwe)<sup>85</sup>.

No caso da fronteira entre Moçambique e África do Sul, as ameaças à segurança são semelhantes e predominantes, causadas pela fraca capacidade de controlo da linha de fronteira e da respectiva coordenação, na implementação dos acordos de cooperação bilaterais. Esta limitação tem vindo a enfraquecer os mecanismos de segurança das fronteiras estatais, resultando na ocorrência de práticas criminais como a imigração legal, o contrabando de mercadorias, o tráfico de armas de fogo, o tráfico de pessoas e dos respectivos órgãos humanos, o roubo de viaturas, como ilustra a tabela 2 página 20 do presente trabalho.

Seda (2017) enaltece que sob ponto de vista de segurança, o fluxo migratório acentuado pelas fronteiras moçambicanas passou a ser objecto de maior vigilância interna e internacional devido à sua confluência com o crime organizado transnacional, com maior incidência para África do Sul. Na perspectiva de combaterem-se estes crimes com tendência à transversalidade, a promoção das actividades de patrulhamento como medidas operativas de prevenção, traduzem-se num método mais eficaz por permitir a triagem em relação às prováveis motivações e da proveniência dos imigrantes ilegais.

Partindo da análise apresentada por Seda (2017), acham-se criadas as condições para que os Estados se preocupem, de modo específico para a área de segurança, para a modernização das forças responsáveis pela segurança e da melhoria das acções de coordenação de medidas tendentes à reversão do nível de pressão advinda das acções criminais. As características outrora observadas para o controlo das fronteiras têm sido menos coerentes e esta realidade tem sido provocada pelas

---

<sup>85</sup> <https://www.jornalnoticias.co.mz/index.php/analise/50346-desafios-para-gestao-de-fronteiras.html>: acessado no dia 30 Abril de 2020.

mudanças geopolíticas no mundo com impacto bem visível para a segurança das fronteiras de forma particular, entre Moçambique e África do Sul.

Com efeito, há nos Estados maior esforço visando a melhoria das forças de segurança na defesa da respectiva soberania, embora Rasa (2014) considere que:

O conceito de política nacional para a protecção das fronteiras deve levar em conta realidades específicas que definem as relações entre os dois Estados envolvidos. Uma abordagem única de modelo *one-size-fits-all*, pode não ser adequada, uma vez que não existem zonas de fronteiras que são iguais. Mesmo assim, ainda existem, alguns princípios gerais que devem subsidiar qualquer política que visa à segurança, sobretudo nas interacções que são comuns a qualquer limite territorial em todo o mundo (RASA, 2014, p. 61).

A explanação do autor em alusão chama-nos a atenção sobre os aspectos referentes a securitização das fronteiras terrestres pelos Estados, um imperativo para se garantir a protecção dos interesses vitais e, conseqüentemente, para sobrevivência do Estado – nação. Esta preocupação mostra – se acrescida devido à ausência de um modelo padrão na securitização das fronteiras, devendo os Estados adoptar mecanismos que se ajustem à realidade de cada país, pois não existe um modelo padrão na securitização das fronteiras, considerando que cada lado da fronteira apresenta características específicas.

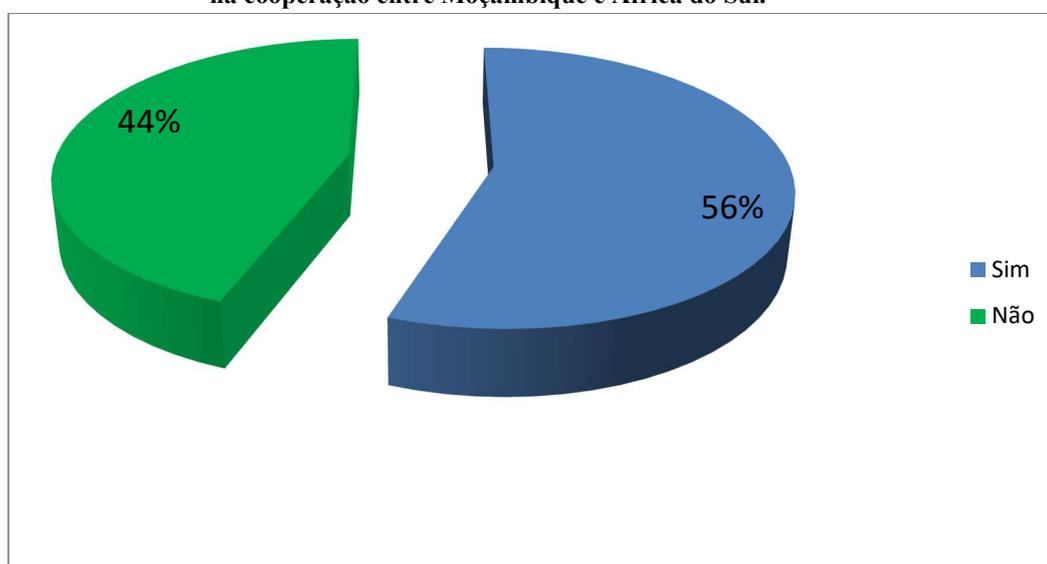
Em função desta realidade, a adopção de patrulhas como mecanismo mais próximo à realidade destes países é apontada pelo oficial da segurança, entrevistado sobre a política de securitização das fronteiras.

A patrulha, a fiscalização e vigilância consiste no controlo de movimento de entrada e saída ao longo da linha da fronteira como mecanismo preventivo, eficaz, para a persuasão, visando a redução das acções de violação das fronteiras quer dos imigrantes assim como dos praticantes do contrabando da mercadoria negócio informal vulgo “mukhero” (Entrevista a um dos oficiais da Polícia de Fronteira, realizada em Namaacha no 12/9/2020).

Para além da implementação das patrulhas, é preciso que estas acções tenham a monitoria do órgão responsável pela cooperação Política, Defesa e Segurança, entre Moçambique e África do Sul. Em todos os instrumentos analisados, os discursos dos inquiridos e dos entrevistados convergem para a mesma percepção, apontando como problema predominante a origem das dificuldades na relação de cooperação nas políticas de protecção de fronteiras terrestres entre estes, o facto de se estar a lidar com a diferença de legislação, conforme a seguir se apresenta:

Do universo dos inquiridos, equivalente a 56%, considera que as acções de controlo de fronteiras aplicadas em relação aos dois países são influenciadas pelo facto de cada Estado estar a aplicar legislação interna que é naturalmente diferente da do outro Estado. De forma recorrente evidencia-se, assim, a percepção de que esta disparidade é prejudicial para a coordenação entre as forças de segurança. Pelo contrário, 44% dos inquiridos consideraram que a diferença na aplicação da legislação não afectava o bom desempenho das actividades de segurança, conforme atesta o gráfico abaixo apresentado.

**Gráfico 2 - Inquiridos face às dificuldades do uso diferenciado da legislação na cooperação entre Moçambique e África do Sul.**



Fonte: Elaboração própria com base em dados dos inquiridos (2020)

De um modo geral, a diferença percentual entre posicionamento afirmativo dos inquiridos sim (56%) com relação ao posicionamento negativo (46%) é substancial. Portanto, a divergência das respostas traduz a realidade no terreno, em que a cooperação entre Moçambique e África do Sul na protecção das fronteiras é comprometida pela não harmonização jurídica, fonte de dificuldades na cooperação entre os dois países para a redução das acções criminais semelhantes.

À semelhança dos inquiridos, os sujeitos de pesquisa entrevistados para a área de segurança concordam que o uso da legislação diferenciada entre os Estados traz consequências traduzidas por dificuldades de operacionalização de certas respostas no terreno, e a desorganização no tratamento de crimes similares. Este depoimento refere-se a esta realidade.

A maior complexidade que atenta a cooperação entre estes dois países é provocada por um lado, pelo uso de legislação diferente, e por outro, por Estados que actuam à margem de certas normas internacionais. No caso moçambicano, por exemplo, não havia nenhuma lei que criminalizasse a imigração ilegal, pois ela era vista como problema social, respeitando-se os padrões internacionais para seu tratamento. Na altura para que um determinado imigrante ilegal esteja na condição de suspeito era preciso que esteja associado a um determinado tipo legal de crime como é o caso de posse ilegal de armas de fogo, de roubo de viaturas, de tráfico de drogas, etc. Actualmente, com a aprovação da Lei nº 24/2019, de 24 de Dezembro, a imigração passou a ser considerado crime cuja moldura penal é de 2 anos de prisão e multa correspondente, conforme preceitua no artigo 364 do Código Penal. Por sua vez, a congénere Sul-africana, a criminalização da imigração e/ou pagamento de caução para posterior repatriamento é uma prática de há muito tempo. O grande problema é que qualquer cidadão ilegal, independentemente de ser ou não moçambicano, emigrando ilegalmente de Moçambique para África do Sul (.....) é visto como se estivesse ligado a rede de tráfico de drogas, de seres humanos entre factores e práticas de que parte de imigrantes são associados (Entrevista a um dos oficiais da Polícia de Fronteira, realizada em Maputo no 15/9/2020).

Os resultados decorrentes da explanação tanto dos inquiridos quanto dos entrevistados, em relação ao uso da legislação diferente, induz as Forças de Segurança ao tratamento diferenciado de casos similares, o que pode ser considerado um problema estrutural. Waltz (1979) considera esta situação como resultado da competição desregulada entre os Estados, associada a diferentes necessidades e interesses estatais no contexto de sucesso e comprovam-se os poderes assimétricos e mede-se a preservação pelo fortalecimento do Estado.

Os Estados conferem atenção ao modelo de políticas cuja implementação que lhes possa ser favoráveis e viáveis em função da realidade e a especificidade das fronteiras de cada Estado. Esta é origem da diferença entre os servidores públicos e da postura dos Estados, quanto à harmonização de políticas sobre fronteiras. Em razão desta situação, Axelrod (1982) ressalta o problema de se conceber um modelo teórico de cooperação em situações em que o interesse próprio é prosseguido na ausência de uma autoridade central capaz de fazer aplicar um comportamento cooperativo.

As várias situações aqui colocadas sugerem que é preciso considerar que nas relações de cooperação internacional, como ressaltam os autores como Dougherty e Pfaltzgraff (2003) ocorrem necessariamente num quadro descentralizado, desprovido de instituições e de normas eficazes para regular as relações entre unidades culturalmente diferenciadas e geograficamente separadas. Este contexto torna necessária a superação de problemas resultante de uma inadequada troca de informações acerca das motivações e intenções das várias partes.

Por mais que não haja uma instituição para a fiscalização dos aspectos cooperativos, como tentamos ilustrar, no caso de cooperação em políticas de protecção de fronteiras afigura-se

benéfico que no ajuste das suas políticas os Estados não firam aspectos que envolvem a questão humana, dado que a maior parte dos aspectos discutidos nesta tese está em volta da criminalidade transnacional, imigração ilegal tráfico de pessoas. Aliás, a par desta advertência da Assembleia Geral das Nações (2016) recomenda-se que:

É necessário refutar que quaisquer interpretações da tríade migrações (seguras/ordenadas/regulares) nos remetem para o âmbito da securitização. Cabe aos governos e a todos os segmentos sociais envolvidos negar esta compreensão, dado que ela promove a exclusão, criminalização e a negação dos Direitos Humanos aos que migram. A complexidade dos processos extrapola a dualidade e dicotomia entre os deslocamentos “forçados, económicos e voluntários”, assim como a emergência de novas questões, como aos refugiados ambientais. Assim, na diversidade e heterogeneidade de processos migratórios não é possível assumir categorização tão fechada e com perspectivas protectivas tão díspares, principalmente quando temos uma série de situações comuns que devem ser protegidas da mesma maneira<sup>86</sup>.

Relativamente a estes pressupostos, embora os dois países estejam a lidar com a legislação diferenciada no mesmo espaço para a segurança dos seus Estados, é importante que se respeite o pacto sobre as migrações. Devem-se, perceber as reais motivações e o grau de perigosidade de cada (sujeito) imigrante, de tal sorte que não se faça a interpretação extensiva ou se fira este documento normativo internacional, de carácter vinculativo e de cumprimento obrigatório.

Em relação a esta temática, os estudos apresentados por Cistac (2008) e Diaz e Júnior (2015) apontam que uma das maiores dificuldades para a cooperação é provocada pela ausência e/ou a disparidade legislativa que orienta as acções dos Estados, desde a componente económica até a securitária. Partindo da análise apresentada pelos autores, as relações de cooperação entre os Estados moçambicano e sul-africano no domínio de segurança das fronteiras terrestres são caracterizadas por disfunções sistemáticas.

Este disfuncionamento na relação de cooperação associada à disparidade na questão de segurança entre Moçambique e África de Sul, a situação suscita questionamentos no que se refere a aspectos que vão para além da harmonização da legislação num ambiente diversificado. Estes aspectos levam-nos à percepção de que este processo influencia negativamente a coordenação de políticas na SADC como um todo.

---

<sup>86</sup> A Declaração de NovaYork para Migrantes e Refugiados, na qual consta a realização do "Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular", em 2018. Trata-se de acordo internacional intergovernamental para a migração internacional.

Portanto, um dos exemplos mais importante nesta matéria foi a criação em 1995, da Organização de cooperação de Chefes da África Austral (SARPCCO)<sup>87</sup>, considerada a principal força na África Austral para a prevenção e luta contra o crime. De forma crítica, a SARPCCO, apenas existe sob ponto de vista legal, sem nenhuma legitimidade em termos de acções concretas para as funções a si agregadas, que é o combate entre outros da criminalidade fronteiriça como terrorismo, armas de fogo.

Com efeito, a abordagem interventiva da SARPCCO apresenta-se com alguma letargia na capacidade da sua actuação e persuasão aos Estados, no cumprimento dos acordos no espírito e na letra e está associado a outros condicionalismos: o comando centralizado à coordenação, ausência da força da actuação táctica e operacional, reduzida autonomia, independência e também as condições objectivas (materiais, financeiras e físicas), de trabalho dos agentes da lei e ordem.

A inoperatividade da SARPCCO, de que se supunha ser o órgão de supervisão pelos responsáveis pela Política, Defesa e Segurança com mandatos rotativos de respectivos Ministros da Defesa e do Interior dos Estados membros da SADC, reduz a capacidade de intervenção dos Estados. Não obstante, reconhece-se a autonomia soberana dos Estados na celebração dos acordos de cooperação, actos jurídicos cujo cumprimento é de carácter vinculativo entre os assinantes dos mesmos.

As limitações decorrentes da indolência dos Estados, em geral, e de Moçambique e África do Sul em particular, no cumprimento integral dos acordos da cooperação, suscitaram a intervenção da SADC, através da aprovação em 2003 do Plano Indicativo Estratégico de Órgão de Política de Segurança. Trata-se do instrumento fundamental para se garantir que a componente securitária entre os Estados seja mais presente, impondo alguma capacidade de respostas às solicitações a nível da cooperação, por se considerar que este órgão passaria a cuidar de modo específico de questões ligadas à segurança, não nas mesmas circunstâncias em que estas matérias estavam ligadas ao órgão que tratava da cooperação no seu todo.

---

<sup>87</sup> O acordo da SARPCCO sobre a cooperação e assistência mútua no combate ao crime é a base da cooperação policial regional. Ele prevê que os policiais viajem através das fronteiras da região para realizar investigações ou apreensão de exibições e interrogatório de testemunhas em conexão com qualquer crime. No entanto, a força / serviço policial local mantém a autoridade para efectuar as acções policiais relevantes em cada país.

O acordo de cooperação multilateral da SARPCCO para o combate ao crime na região foi assinado 1 de Outubro de 1997, pelos Estados membros e entrou em vigor a 29 de Setembro de 1999. O acordo define compromissos e objectivos e, também estabelece as condições que permitiram a cooperação entre os serviços policiais. Fonte: <https://www.sadc.int/themes/politics-defence-security/police-sarpcco/23/10/2020>.

No entanto, da análise levada a cabo em relação a vários documentos que orientam a cooperação entre os Estados moçambicano e sul-africano, transparece a falta de correspondência entre os discursos dos governantes veiculados em documentos oficiais normativos face às directrizes sobre a securitização das fronteiras estatais. É evidente uma relação de incoerência entre os documentos normativos oficiais, o discurso dos governantes do dia de ambos os países, a necessidade de se elevar o grau de comprometimento na cooperação em matéria de segurança das fronteiras terrestres, (vide a tabela 2 sobre o histórico da relação de cooperação bilateral entre Moçambique África do Sul) e os resultados sobre a redução da criminalidade com tentáculos internacionais.

Dentro deste contexto, as questões de segurança entre os Estados no âmbito dos acordos bilaterais devem merecer outra atenção, no lugar de se pensar que o facto de a criminalidade ser transversal, a solução seria por via de acordos de cooperação entre estes países vizinhos ou por via da integração. As evidências mostram-nos que, de facto, a cooperação em matéria de segurança é tarefa difícil, de acordo com as condições económicas diferenciadas entre os Estados e de ganhos que desta cooperação iriam advir. Que respostas teriam estas questões na perspectiva da sua solução?

Partindo da semelhança das acções empregues em cada lado do Estado moçambicano e sul – africano, aliado aos discursos normativos que apontam para um elevado grau de cooperação, Cistac (2008) considera que é preciso que se crie a nível dos Estados uma estrutura político-institucional e operacional assente em dois aspectos fundamentais: i) que se observe a eficiência de tomada de decisão que não se compadece com um processo decisional intergovernamental complexo e moroso. ii), a lógica integrativa deve prevalecer sobre a lógica cooperativa o que implica a formulação das propostas políticas bem como das propostas de decisão, as quais devem surgir dos órgãos que têm predisposição objectivamente para defender a lógica da cooperação.

Em razão dos aspectos defendidos por Cistac e à luz das evidências de posturas adversas em relação às iniciativas de cooperação, os resultados têm sido de modo geral frustrantes. Esta realidade associa-se à fraca componente integrativa na SADC de que decorre a negativa interferência na implementação das políticas públicas no seu todo e das de segurança entre Moçambique e a África do Sul. Para a superação destas fraquezas, em particular, a melhor solução seria buscar-se um modelo que valesse a pena segui-lo, com a implementação pragmática das acções concretas para a segurança dos dois Estados.

Para que as políticas de segurança das fronteiras sejam levadas a cabo com êxito pelo governo de Moçambique e da África do Sul, é fundamental que se considere as especificidades e as dificuldades apresentadas por cada país, tendo-se como horizonte os objectivos que se pretende alcançar face à criminalidade como fenómeno transversal que afecta os países. Portanto, a confluência da criminalidade local, da imigração e da criminalidade no geral só pode ser prevenida pela conjugação de esforços de modo explícito, melhorando as acções das forças de seguranças, através das práticas mais coesas que afastem o egoísmo e o protecționismo que caracteriza aos Estados.

A harmonização da legislação dos dois Estados quanto às políticas de segurança das fronteiras permitiria a adequação destas aos objectivos preconizados em relação aos acordos de cooperação, procurando reduzir a dissonância entre a teoria e a prática.

### 5.3 ACORDOS DE COOPERAÇÃO E POLÍTICAS DE PROTECÇÃO DE FRONTEIRAS TERRESTRES ENTRE MOÇAMBIQUE E ÁFRICA DO SUL

Analisa-se nesta secção os acordos de cooperação face às políticas de protecção das fronteiras terrestres entre Moçambique e África do Sul, à luz dos princípios básicos que norteiam a relação entre os Estados. A cooperação é indissociável da transferência de saberes e de experiências entre diferentes intervenientes (actores estatais) procurando ajustar seus interesses internos, pela operacionalização da sua política externa através de acordos de cooperação para a área de segurança.

O título, as políticas de protecção de fronteiras terrestres entre Moçambique e África do Sul, presta-se a controvérsia pela natureza dos conteúdos que dele emergem. A SADC é um bloco de integração regional do qual fazem parte os Estados moçambicano e sul-africano, cujo objectivo fundamental é a promoção do desenvolvimento económico, paz e segurança na sub-região.

No âmbito da SADC, estão em curso as relações de cooperação multilateral, os quais visam dar respostas à erupção criminal de natureza diversificada, forçando à criação do Plano Operativo Indicativo do Órgão da Política Defesa e Segurança, cuja monitoria está sob a responsabilidade da SARPCCO.

Portanto, com base em factos em referência, é importante destacar que não obstante as questões de hostilidade promovidas pelo regime do *Apartheid*, os países procuraram refrear os

extremos promovendo uma série de acordos de cooperação. No caso de Moçambique, estes princípios estão preconizadas pelo Decreto Presidencial n.º 12 de 29 de Dezembro de 1995, que estabelece quatro competências do Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação, nomeadamente:

- Desenvolver relações com outros Estados de acordo com os princípios de política externa de Moçambique;
- Defender o interesse nacional moçambicano;
- Fazer cumprir as normas de protocolo a nível nacional; e
- Promover e coordenar a cooperação internacional de Moçambique.

Com base nestas directrizes de âmbito interno, caracterizam-se os cordos de cooperação entre Moçambique e África do Sul e apresentam-se propostas de solução para os dois países. No cômputo geral, as relações de cooperação para estes países datam como fizemos referência, de 1886 com a descoberta de minas de ouro na África do Sul, devido à incapacidade de governo português na gestão do território moçambicano por insuficiências de capital, o que explica a celebração de contratos de trabalho e de recurso a Moçambique como reserva de mão-de-obra para África do Sul, concentrando assim a acumulação de capital.

Especificamente, as relações militares são um indicador importante para a orientação deste estudo. Segundo Wache (2020, p. 199), apesar de as Forças Populares da Libertação de Moçambique entre 1975 e 1985 serem relativamente menos equipadas que SANDF, a política externa de Moçambique foi mais pró-activa, concentrando-se nos movimentos de libertação como a ZANU-PF, ANC e SWAPO, sem necessidade de confronto directo, embora a situação em si deixasse clara esta intenção.

A perspectiva constitucional sul-africana em relação à cooperação é preconizada no artigo 108 e, define as directrizes sob as quais a que mesma deve ser operacionalizada. Os acordos bilaterais para o desenvolvimento de cooperação relativa à protecção das fronteiras entre os dois países demonstram que é possível cooperar, mas a forma em que esta cooperação é implementada depara com obstáculos de diversa natureza. A partir da perspectiva constitucional que consagra os mecanismos para a cooperação, considera-se que as políticas de segurança são fundamentais para a segurança da soberania, mas só podem ser implementadas através dos respectivos órgãos, nomeadamente, a Polícia de Fronteira, “Boder Police” e SANDF, respectivamente.

A nível dos dois países, vislumbra-se um total de doze acordos de cooperação bilateral para a área de segurança, sendo o primeiro assinado a 7 de Setembro de 1974, o denominado acordo de não-agressão. Com estes pressupostos, Fletes (2014) explica que o nível de cooperação entre os Estados só pode ser mensurável, especialmente, pelo aumento dos canais diplomáticos, bilaterais e multilaterais. Os Estados envolvidos por um lado criam organizações e instituições para aprofundar as interações, cabendo por outro, às instâncias de controlo a fiscalização do cumprimento das obrigações mútuas, para a satisfação dos interesses colectivos.

Relativamente a cooperação bilateral entre Moçambique e África do Sul, não existe nenhuma instituição que, de forma independente, fiscalize estas relações de cooperação. Os acordos de cooperação são, em si, instrumentos normativos, e/ou jurídicos que visam orientar os Estados cooperantes sobre o seu cumprimento integral, cabendo a cada um destes aprimorar os mecanismos em função dos princípios que regem a cooperação em causa. Existem neste aspecto várias situações que comprometem, as questões de cooperação entre si, conforme procuram defender Dougherty e Pfaltzgraff, JR. (2003):

Os Estados na qualidade de unidades do sistema internacional são eles próprios moldados pelas respectivas estruturas. Assim, os decisores políticos, os agentes do Estado, não se confrontam unicamente com os constrangimentos impostos pela estrutura do sistema internacional, mas também com os constrangimentos impostos pela estrutura do próprio Estado (DOUGHERTY; PFALTZGRAFF, JR. 2003, p.111.

A percepção avançada por estes autores não é relevante mas traduz a verdade. É, porém, preciso que os Estados independentemente dos constrangimentos que tiverem de enfrentar na sua política doméstica, tenham em consideração que a cooperação baseia-se sempre na interação conjunta visando a produção de ganhos relativos ou mesmo aprimorando esforços de modo a trazer ganhos equitativos. Sem considerar situações ou posições diferentes (assimetrias), os Estados cooperantes estão em constante conexão. Portanto, os problemas com que se tem confrontado o sistema de cooperação entre Moçambique e a África, denota a ausência de valores e insucesso em relação ao esforço conjunto, o que justifica questionamentos sobre o tipo de cooperação entre os dois países, perspectivando trazer respostas que possam encontrar um modelo que se adequa à realidade do que se espera das situações similares na sua actuação.

A percepção que os Estados moçambicano e sul-africano têm sobre a cooperação é como é que pretendem a que a mesma seja operacionalizada para segurança das suas fronteiras terrestres

devendo ser objecto de discussão, do ponto de vista do neo-realismo. Para a solução deste desiderato, como mecanismo de orientação, recorreu – se ao esquema do modelo Heurístico desenvolvido por Flandes (2005), o qual permitiu ao autor o estudo em relação aos factores que influenciam as políticas de segurança no sul da América Latina, (Estado sociedade, relações inter-estatais e o sistema internacional) vide a tabela 3 que abaixo se segue:

**Tabela 6: Modelo Heurístico ilustrativo do nível de cooperação bilateral entre Moçambique e África do Sul.**

Três níveis, que condicionam a política de segurança	Estado	Relações inter-estatais	Sistema Internacional	Políticas de segurança das fronteiras (estudo dos países)
	Quadro jurídico institucional	Cooperação bilateral e multilateral	SADC/SARPCCO	1. Moçambique e, 2. África do Sul
		Integração sub-regional (SADC)	Desafios em matéria de Política de segurança: crime organizado, tráfico de drogas, contrabando e imigração ilegal	
		Cooperação regional e internacional a nível de Estado e sociedade		
Tipo de cooperação em matéria de política segurança de acordo com o conceito				Contribuição dos Estados para a cooperação regional em matéria de política de segurança

Fonte: Informação de Flandes (2005). Elaboração própria (2020)

Do modo geral, a caracterização da cooperação entre Moçambique e África do Sul, sobre as políticas de segurança, é operacionalizada com base nos respectivos textos constitucionais. No caso de Moçambique, a CRM de 1990 e de 2004 postulam em relação à sua política externa, precisamente o artigo 21, sobre os laços especiais de amizade e cooperação com o Estados da África Austral, de Língua Portuguesa e os Estados de acolhimento dos emigrantes moçambicanos.

Em relação esta a questão, Wache (2020) considera que a ausência de mudanças notáveis nos objectivos da política externa na Constituição de 2004, comparada com a de 1990, revela a percepção de que o sistema internacional desde o fim da Guerra Fria é relativamente estável em relação aos aspectos de confrontação ideológica e Moçambique tem progressivamente defendido a sua política Externa.

Os instrumentos constitucionais entre Moçambique e África do Sul são unânimes no que tange aos mecanismos da cooperação e os discursos dos governantes, por sua vez, apontam para uma cooperação mais inclusiva. Mas, as acções dos dois Estados em si elucidam uma convergência casual de interesses, o que sugere questionamentos sob ponto de vista da eficácia e de desafios à operacionalização das políticas. Sugerem do mesmo modo, a identificação da dissonância entre a teoria e a prática, para saber se a inacção é provocada por diferenças económicas (assimetrias), ou pelas dificuldades de uma acção bem coordenada pelos dois países.

As relações assimétricas entre os dois países são um facto, em função dos indicadores em áreas como o comércio, o PIB e o Investimento Directo Estrangeiro (IDE), vide a tabela (1). Estes indicadores desaguam numa inércia do Estado hegemónico para a cooperação em relação ao Estado fraco, ou economicamente débil. Portanto, a assimetria assume um papel organizacional do sistema, constituindo seus limites e estabelecendo a posição de cada actor. Waltz (2002) assume que a desigualdade é inerente ao sistema de Estados, não pode ser removida. A desigualdade dos Estados, apesar de não dar garantias, pelo menos torna possíveis a paz e a segurança.

Em concordância com as ideias em análise sobre a cooperação bilateral, na perspectiva do neo-realismo, ela ocorre, segundo Sarfati (2005 p. 175), enquanto os interesses egoístas dos Estados forem satisfeitos por esse arranjo. A percepção defensável é que se estes dois países com capacidades nacionais assimétricas cooperam é que os seus interesses são satisfeitos. Portanto, a crítica em relação ao neo-realismo justifica – se pelo facto de não clarificar em que circunstâncias a cooperação deve ser levada a cabo sob ponto de vista dos critérios de satisfação (resultados) decorrentes das vontades de cooperar conforme prescrevem os instrumentos normativos, regidos pelas respectivas políticas externas dos Estados e, ao mesmo tempo, em que circunstâncias e que indicadores para a análise sob ponto de vista de fracasso.

Como se infere, não estão subjacentes nesta teoria os princípios de “justiça cooperativa”, pelo facto de constituir objecto da crítica, por um lado, e por outro, por o sucesso da cooperação na satisfação dos interesses dos Estados na prevenção do crime transfronteiriço e das formas de

funcionamento do sistema internacional à luz do neo-realismo e da significação da interação entre os Estados.

A cooperação, a nível bilateral entre Moçambique e África do Sul é multilateral entre vários Estados no contexto da integração regional é um facto na SADC. A cooperação multilateral neste caso evidencia-se pelo esforço traduzido em acções desenvolvidas, desde a criação dos Estados da Linha da Frente. Os Estados da Linha da Frente tornaram-se um órgão fundamental, pela sua intervenção na coordenação das acções e esforços dos movimentos africanos que lutavam pela conquista das independências e para a resistência contra agressão dos regimes do *Apharteid* e do Ian Smith na Rodésia do Sul.

Schulz (2014) defende que na evolução natural de aproximação dos países e da institucionalização do processo de integração que ocorre com a transformação da SADCC em SADC, a necessidade de criar – se um órgão específico para tratar das questões de política e segurança fica mais evidente. É neste contexto que é criado o Órgão em alusão para a Cooperação em Política Defesa e Segurança (OPDS) que se traduziu em ganhos, considerando o nível de evolução da SADC.

O Órgão da Política, Defesa e Segurança, na SADC, foi criado em 1996 com a finalidade de garantir mais a competência interventiva a nível da Comunidade através de melhorias das estratégias visando a segurança. Portanto, este órgão, enquanto responsável pela segurança, ganhou a responsabilidade mais acrescida com criação da SARPCCO, cujos objectivos visam a cooperação e estabilização de estratégias conjuntas para a gestão de todos os tipos de crimes e outros com implicações regionais.

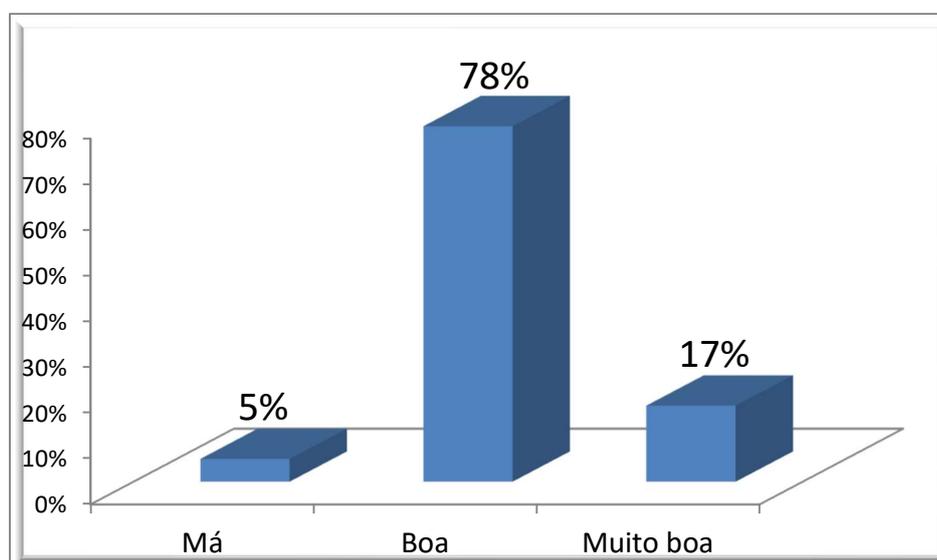
Apesar de o debate em torno da cooperação indicar para perspectivas ascendentes sob ponto de vista de discursos veiculados, em sintonia com os documentos normativos, as percepções dos entrevistados e dos inquiridos espelham o mesmo sentimento, conforme o depoimento abaixo:

A convivência até pode ser pouca harmoniosa, mas assumimos, de modo geral, que entre os dois países é notório esforço para a cooperação bilateral, considerando o número dos encontros anuais entre Moçambique e África do Sul. Este processo é caracterizado pela troca de informações operativas regulares, visando a discussão dos aspectos sobre o crime transfronteiriço de roubo de viaturas, de caça furtiva como é caso de moçambicanos e sul-africanos que se envolvem nesta prática no recinto do Kruger Park. Em termos práticos, temos

realizado conjuntamente mega-operações<sup>88</sup>, operações diárias<sup>89</sup> e muitas operações como são os exemplos de Operação Lebombo/2013 e 2014, Rachel etc.

Após a análise das percepções dos sujeitos de pesquisa tanto as captadas através do guião de entrevista, quanto as do inquérito por questionário, ambas sustentam a percepção de que as relações de cooperação inter-institucionais entre estes órgãos eram boas, considerando a diferença percentual do universo dos inquiridos 78% dos respondentes julgou a cooperação boa, contra 17% que considerou muito boa e 6% considerou a cooperação como má, conforme ilustra o gráfico 3 que se apresenta abaixo.

**Gráfico 3: Inquiridos em relação à cooperação em Políticas de protecção de fronteiras, entre Moçambique e África do Sul.**



Fonte: Elaboração própria com base em dados dos inquiridos (2020).

Os resultados decorrentes das entrevistas e do questionário espelham a percepção de que as relações intersectoriais e dos instrumentos normativos que regem a cooperação entre Moçambique e África do Sul não apresentam dúvidas sobre o seu grau do comprometimento no desempenho das suas actividades de segurança visando a materialização dos objectivos na implementação das políticas de fronteiras terrestres.

<sup>88</sup> Resultam de informações que indiquem a circulação de viaturas sem documentação que legitimem a sua saída do seu país de origem e que são notificadas por terem a travessada a fronteira de forma ilegal.

<sup>89</sup> Ocorrem por ter haver indício de roubo ou furto de viaturas e visam bloquear as prováveis vias de trânsito usado pelos malfeteiros e nesta operação não se envolve muito aparato policial em ambos os lados da fronteira.

Em razão desta situação, a característica fundamental das relações internacionais na perspectiva do neo-realismo é devido ao nível da sua estrutura. E a diferença significativa entre os países é somente com relação às suas capacidades que são bastante variadas, Waltz (1979), ilustra que embora os Estados sejam diferentes sob ponto de vista de capacidades, os aspectos ligados à cooperação são conduzidos para se reduzir as acções criminais que incidem sobre a linha de vedação de fronteiras por contrabandistas de mercadorias e de imigrantes ilegais, segundo o depoimento abaixo:

O cumprimento das actividades de vigilância, de patrulhamento é estabelecido através dos instrumentos normativos, mas é operacionalizada através de troca sistemática de informações pontuais sobre o movimento dos vários grupos na linha de fronteira e do grau de perigosidade, os quais são agrupados por categorias entre simples e criminosos. A questão de perigosidade refere – se às várias categorias de violadores de fronteiras. Aos violadores simples, esta categoria é oriunda dos países vizinhos e não representa o elevado grau de perigosidade sob ponto de vista do interesse na violação da linha de fronteira, pois, o seu objectivo, ao violar a fronteira, é o da busca de melhores condições de sobrevivência, ambiente relativamente seguro ou de trânsito.

Por sua vez, a segunda categoria de violadores de fronteiras é a dos contrabandistas, ou seja, os praticantes do comércio informal, vulgo mukhero ou simplesmente (mukheristas)<sup>90</sup>. Considerada como perigosa, nas suas incursões, contrabandistas representam perigo sob ponto de vista económico por serem agentes do descaminho da mercadoria susceptível de tributação, para o contributo da economia nacional. Os criminosos, por seu turno, são considerados aqueles cuja proveniência não é associada aos países vizinhos e não reúnem requisitos para entrar nestes países. A grande dificuldade desta situação é o tratamento que é dispensada para estas categorias pela autoridade sul-africana, sob pretexto de serem criminosos. (Entrevista a um dos oficiais da Polícia de Fronteira, realizada no Posto Fronteiriço de Ressano Garcia no dia 17/9/2020).

Em torno das respostas dos sujeitos de pesquisa, o que está em causa é a actuação das autoridades sul-africanas no tratamento de imigrantes, ou de situações conexas, que são caracterizadas pelas severas violações dos seus direitos, tornando difícil perceber as formas de implementação das políticas de protecção de fronteiras entre Moçambique e África do Sul. Assim, o problema que se levanta é a discrepância das formas de actuação das forças de defesa e segurança

---

<sup>90</sup> Segundo Magode et al (2014, p.27) etimologicamente, a palavra mukhero resulta da corruptela da expressão inglesa “carry”. Na fronteira de Namaacha, os estrangeiros que estivessem a efectuar a travessia a pé pediam aos nativos que os ajudassem com as pastas e depois davam uma gorjeta. Rapidamente esta prática generalizou-se e os locais passaram a designá-la por mukhero. Esta expressão começou a ser usada também pelos nacionais que atravessavam a fronteira para comprar diversos bens, uma parte para o consumo e outra para revender.

O mukhero pode ainda ser definido como actividade de micro-importação e exportação informal caracterizada pela travessia da fronteira de Ressano Garcia para a África do Sul, local onde os mukheristas (praticantes do mukhero) compram diversos bens para posterior revenda. O mukhero pode também situar-se na categoria do comércio transfronteiriço informal. Com efeito, fenómenos semelhantes ocorrem um pouco pelas principais zonas fronteiriças do país, com destaque para Machipanda, cujo comércio transfronteiriço leva a designação de “Madjolidji” ou “gune border” (CHIVANGUE, 2012, p.8).

na implementação dos acordos de cooperação no combate ao crime e o impacto que essa actuação causa para os dois Estados, sob ponto de vista de cooperação, propiciando fraca qualidade das acções colectivas ou mesmo a sua ineficácia.

Nestas circunstâncias, é importante mencionar que a cooperação, se for bem conduzida, reduz a ineficiência e produz vantagens que advém dos acordos bilaterais, ou multilaterais, na medida em que impulsionaria o aprimoramento de melhores projectos para o aperfeiçoamento das políticas.

O aprimoramento das políticas de securitização é, portanto, fundamental, dada a natureza diversificada da legislação e das formas de actuação das diversas forças e outros desafios que se impõe aos Estados. Conforme nos lembra Blake (2005), a maior parte das fronteiras dos Estados do mundo são permeáveis devido aos acordos políticos, comerciais e económicos, tornando – se cada vez mais importante em pensar como geri-las, e não, fechá-las. E aponta – se ainda, por um lado, que as fronteiras terrestres devem ser porosas para se tornarem eficientes. Por outro, França (2018) entende que as fronteiras mais acessíveis tendem a ser as mais tranquilas por facilitarem o comércio, turismo e o controlo de populações, contando para tanto com boas estradas, acessos ferroviários e dispensando severo controlo securitário, mormente aos militarizados.

No entanto, em alguns casos, esse mesmo mecanismo do controlo acaba por ser necessário, por vezes, para impedir o impacto social e económico das populações dos países atingidos, por onda de refugiados em busca de asilo político, do incremento anormal do contrabando, por acções de grupos armados nas regiões de fronteira ou mesmo de acções terroristas no interior destes mesmos Estados.

Do ponto de vista das políticas para a securitização das fronteiras, Moçambique e África do Sul têm grande desafio na medida em que a sua acção ultrapassa os mecanismos de controlo do movimento de pessoas no posto de travessia, da apreensão da droga, armas de fogo, do tráfico de seres humanos, do contrabando de mercadoria. No entanto, o que se pretende é que o método adoptado para cada país deve ser igual ao adoptado pelos seus vizinhos para permitir que a segurança das fronteiras esteja reforçada.

A realização do esforço colectivo para a protecção das fronteiras terrestres é caracterizada por uma série de constrangimentos devido às diferenças marcantes na capacidade económica e política dos dois países. Estes factores atentam, em primeiro lugar, aos objectivos comuns dos

Estados e, em segundo lugar, tornam as medidas frágeis, exigindo que cada Estado membro que harmonize as suas políticas de modo a torná-las coerentes.

Em relação a esta problemática, a Estratégia da União Africana (2007), enfatiza que:

A gestão cooperativa de fronteiras refere-se à resposta coesa de um governo aos desafios da gestão de fronteiras através da cooperação das autoridades públicas para um objectivo comum, que se resume em garantir a livre circulação de pessoas e mercadorias entre os dois lados da fronteira e combater o tráfico ilegal e a insegurança (UNIÃO AFRICANA, 2007, p. 73).

Por seu turno, França (2017) considera que:

A gestão das políticas de protecção de fronteiras, como a manutenção por parte do Estado pelas estruturas necessárias à preservação da segurança nacional e também da segurança interna na região de fronteira, oferecendo serviços básicos ao controlo migratório e também aduaneiro alfandegário, de entre outros, facilitando trocas comerciais e circulação de pessoas, através de contactos com as autoridades de países limítrofes para a troca de informações e em conexão com directrizes emanadas pelos órgãos responsáveis no governo central (FRANÇA, 2017, p.88).

Em termos práticos, a política sobre a gestão de fronteiras permite uma adequada concepção de estratégias, programas e planos de acção sectoriais para os múltiplos intervenientes nos assuntos de fronteiras, com vista a que sejam geridas de forma integrada e em complementaridade entre os diversos sectores.

Na dimensão internacional, a questão da implementação das políticas de protecção das fronteiras terrestres preocupa a maior parte dos Estados no mundo e procuram implementar esta medida de controlo das fronteiras, prática com maior expressão depois do período pós-Guerra Fria 1945-1999. Este período foi influenciado pelo advento da globalização que se generalizou e aprofundou a construção de vastos espaços de conexão em redes como suporte de vários fluxos sobre o planeta. Castells (2002), alude que foi com complexidade das redes globais que destruturaram a bipolaridade do sistema internacional e se criaram novas tendências para a migração, considerada como fonte de ameaça no mundo.

A realidade da SADC, enquanto um grupo de integração regional, preconiza a cooperação em várias áreas de interesses dos Estados membros, com maior enfoque para segurança e a economia. Todavia, esta tem enfrentado dificuldades estruturais relacionadas, por exemplo, com a falta de coerência na actuação dos seus gestores na gestão de fronteiras. Esta situação é provocada

pela ausência e/ou disparidade dos instrumentos jurídicos para regular a mesma matéria, o que lhes remete à dualidade de critérios na actuação dos seus membros. Consequentemente, a mesma infracção é tratada de forma diferenciada, numa área circunscrita ao mesmo espaço regional.

De acordo com a Estratégia da União Africana para governação das Fronteiras (2017, p. 19):

As dificuldades da cooperação na SADC resultam do mesmo modo por baixos níveis de supervisão e da responsabilização dos funcionários pelo mau desempenho das suas actividades, a falta de competências, do mau ambiente de trabalho e do facto de a maior parte dos países ser caracterizada pela insuficiência de infra-estruturas e de falta de respectiva mão-de-obra (ESTRATÉGIA DA UNIÃO AFRICANA PARA A GOVERNAÇÃO DAS FRONTEIRAS 2017, p. 19).

O mesmo documento reconhece as seguintes anomalias e salienta que:

A gestão das fronteiras através das autoridades públicas deve ser melhorada e a cooperação bilateral, regional e internacional deve ser reforçada. Mas é, igualmente importante que, os legítimos interesses das populações fronteiriças sejam respeitados e que a sua inclusão na gestão das fronteiras seja garantida. Se a securitização unilateral das fronteiras for permitida para dominar o desenvolvimento económico e funcionar contra interesses da comunidade, a segurança das fronteiras dificilmente será reforçada., (ESTRATÉGIA DA UNIÃO AFRICANA PARA A GOVERNAÇÃO DAS FRONTEIRAS 2017, p.28).

A Estratégia da União Africana para a gestão das fronteiras recomenda a inclusão das comunidades residentes nas zonas de fronteiras, como uma das estratégias para o sucesso da securitização das fronteiras. Esta medida é louvável sob ponto de vista de inclusão participativa, na presunção de que as comunidades locais melhor conhecem os seus próprios problemas. Com efeito, o Estado, em parceria com as comunidades residentes na zona fronteira, pode estar a desenvolver um trabalho notável, mas insuficiente sob ponto de vista de resultados para prevenir a situação de violação de fronteiras.

A colaboração entre o Estado e as comunidades residentes na zona de fronteira é vista pelos inquiridos como problema estrutural que enfraquece a protecção de fronteiras estatais e, por isso, os membros da Polícia de Fronteira inquiridos (76,5%) não a acolhem com satisfação. Os mesmos consideram que o envolvimento da comunidade dificulta os mecanismos de segurança previamente definidos. 90% dos residentes dependem da prática do comércio informal (*mukhero*) e cambismo com o claro domínio das vias que propiciem a violação das fronteiras e ao mesmo tempo parte

destes assumem a categoria de acompanhantes dos violadores da fronteira. Ao mesmo tempo, parte destes assumem a categoria de acompanhantes dos violadores da fronteira.

E 23,5% consideram que o facto de os residentes terem familiar dos dois lados de fronteira confere-lhes facilidades para a mobilidade de Moçambique para os países vizinhos, aproveitando o estatuto de residente para serem acompanhantes dos violadores das fronteiras, o que efectivamente fere os mecanismos concebidos para a segurança.

Temos vindo a fazer referência às questões de cooperação como a melhor forma de se conseguir a dimensão da segurança que se pretende entre Moçambique e África do Sul, porque os fundamentos das políticas de fronteiras representam um sistema concebido hierarquicamente e são orientados por princípios que orientam a implementação dos mecanismos das políticas de fronteiras do país. Ainda no contexto da SADC, em geral, e para as políticas de protecção de fronteiras, em particular, a Estratégia da União Africana sobre esta matéria tem – se manifestado em relação ao seu comprometimento. Há porém situações decorrentes da realidade de cada Estado que enfraquecem os propósitos cooperativos entre Moçambique e África do Sul.

As manifestações de similaridades discutidas nesta secção sugerem indagação sobre como é que é caracterizada a cooperação para a promoção de políticas de protecção de fronteiras terrestres que, de forma efectiva, satisfaçam os interesses dos Estados moçambicano e sul-africano? A cooperação deve ser encarada como uma oportunidade que permita a redução das disparidades nas formas de actuação sobretudo quando estiverem presentes similaridades nas formas de actuação empregue pelas forças vizinhas.

### **5.3.1 Implementação de políticas de protecção das fronteiras terrestres entre moçambique e áfrica do sul**

Esta subsecção tem como objecto a implementação das políticas públicas de protecção das fronteiras terrestres entre Moçambique e África do Sul e os fundamentos normativos internos e do direito internacional, que regulam as relações inter-estatais. Nesta abordagem, o uso dos meios humanos e materiais remetem-nos aos contornos do termo “gestão” frequentemente utilizado na maioria das situações por algumas fontes bibliográficas consultadas, querendo referir-se à implementação das várias políticas concebidas para efeitos de vários fins. Esta terminologia foi, por exemplo, usada no continente africano no período pós-independência, desde a criação da Organização da União Africana (OUA) a 25 de Maio de 1963 e da actual União Africana (UA).

O termo gestão cooperativa das fronteiras é utilizado, segundo a Estratégia da União Africana de Governação de Fronteiras (2017) por três razões: i) como um termo geral para vários conceitos já utilizados e em que a estratégia se baseia; ii) corresponde à terminologia utilizada pela Convenção da União Africana sobre a Cooperação Fronteiriça e iii) permite o seu uso em diferentes níveis e formas de cooperação.

A gestão das fronteiras pressupõe à implementação de políticas de protecção através de organismos públicos, cuja terminologia confere a abrangência, como, por exemplo, a Polícia de Fronteira, Polícia de Migração, Autoridade Tributária e outros organismos públicos que efectuem o controlo das fronteiras contra o contrabando das fronteiras, circulação de pessoas e mercadorias de e para países vizinhos à procura do comércio, sem colocar em causa a segurança das pessoas.

O mesmo documento acrescenta ainda que a colaboração entre Estado, sociedade civil e intervenientes não estatais, na implementação de políticas de protecção de fronteiras propõe a observação de regras, técnicas e procedimentos que regulamentam a circulação de pessoas e bens em determinadas zonas fronteiriças entre países. As autoridades públicas variam entre países e contextos, mas as fronteiras são sempre geridas por estas autoridades, sendo os seus principais intervenientes, guardas de fronteiras, autoridades de imigração e aduaneiras e um número variado de outros organismos públicos que efectuem os controlos sanitário, fitossanitário.

Após a explicação da relação entre a gestão e implementação no que se refere às políticas de protecção de fronteiras é importante fazer-se referência a três elementos fundamentais. Trata-se de fronteira, território e a soberania, os quais representam o Estado e são indissociáveis entre si. Moçambique e África do Sul são exemplos estruturados por que estes elementos e a implementação das políticas públicas de protecção das fronteiras incidem sobre o território e a soberania, visando a salvaguarda do seu bem-estar e dos seus cidadãos. Em relação à implementação das políticas de securitização das fronteiras, é preciso considerar que Moçambique é um país caracterizado por contrastes de origem económica, de factores criminais internos e externos o que vai acrescer o grau de dificuldades na protecção das suas fronteiras. África de Sul, por sua vez, por ser um país economicamente estável na região, embora com o aparato securitário relativamente forte, as questões económicas atraem o maior fluxo migratório quer legal ou ilegal e a criminalidade transnacional colocando, conseqüentemente em causa as fronteiras dos dois países.

As fragilidades estruturais de origem económica que se traduzem pela pobreza e deficiente funcionamento das instituições do Estado moçambicano e pelo fluxo migratório afectam os esforços da defesa nacional perante uma integração regional *per si* frágil e a segurança dos Estados. A redução do fluxo migratório e da criminalidade transnacional entre Moçambique e África do Sul só podem ser conseguidos pela coordenação na implementação de políticas públicas de protecção de fronteiras terrestres que correspondam efectivamente à dinâmica das transformações provocadas pela sofisticação criminal.

É dentro desta linha que, tendo em atenção as manifestações criminais na linha de fronteiras moçambicana e Sul-africana, procurou-se aferir de que modo as políticas públicas para a protecção das fronteiras são implementadas, reconhecendo o significado que as mesmas representam para o desenvolvimento das competências colectivas. É fundamental compreender a percepção dos vários intervenientes na esfera social e de segurança sobre como é que as políticas são implementadas, partindo da ideia de que as questões de cooperação são da responsabilidade compartilhada entre os Estados.

Segundo Dougherty e Pfaltzgraff, Jr. (2003), os Estados têm a alternativa de adoptar estratégias mais ou menos oportunistas juntando-se aos mais fortes, em vez de se lhes oporem, procurando a acomodação pacífica de interesses através da negociação e a concessão. Perante estes aspectos, presume-se que o Estado moçambicano tem mais a ganhar promovendo a aliança com África do Sul, não sob ponto de vista de ganhos equitativos, mas relativos, minorando os efeitos que poderiam advir face a diversidade criminal transnacional. Nestas situações, os neo-realistas sustentam que os Estados procuram alcançar ganhos máximos de poder, face a outros Estados com o propósito de garantir uma margem de segurança.

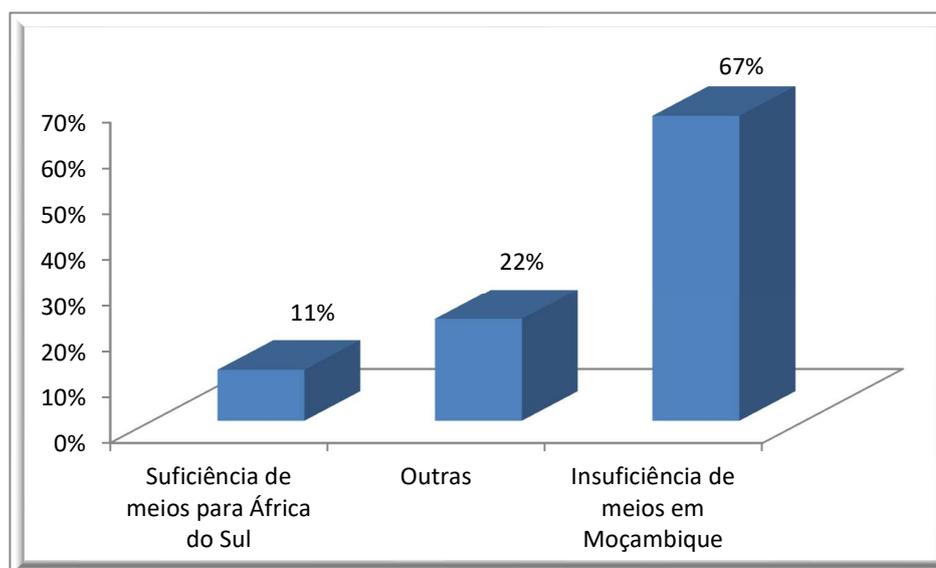
Convicto das ideias sobre a implementação colectiva das políticas de protecção das fronteiras terrestres e com base nas respostas de alguns oficiais de segurança entrevistados, podem-se identificar opções de respostas para se superar os aspectos menos problemáticos podendo-se assim, propor alternativas para a melhoria na implementação das políticas da segurança entre os Estados. Em função deste entendimento, um Oficial de Polícia de Fronteira apresenta o seguinte depoimento:

Devido à uma série de factores, esta realidade tem sido posta em causa, por causa de algumas fraquezas de ordem económica, que afectam severamente Moçambique, o que faz com que África do Sul opte por potenciar alguns mecanismos de segurança no seu território de forma unilateral como a construção de infra-estruturas ao longo da linha de fronteira (vedação). A fronteira sul-africana, para além do patrulhamento (apeada), aplica-se o uso

de meios aéreos, terrestres para fazer cobertura à sua extensão territorial e com o apoio da secção cinotécnica, o que por vezes denota-se pelo aparato de segurança mais elevado. (Entrevista a um dos oficiais da Polícia de Fronteira, realizada em Maputo no dia 15/9/2020).

À semelhança dos entrevistados, procurou-se igualmente através do questionário as percepções dos sujeitos de pesquisa, mormente a Polícia de Fronteira. Estes responderam ao questionário com opiniões repartidas, das quais (11%), consideraram que a implementação das políticas era complexa por causa de meios aplicados para a segurança sul-africana; (22%) consideraram complexa por causa de todos factores, como a implementação deficiente dos mecanismos adoptados. De igual modo, (67%) dos inquiridos consideraram como um dos grandes constrangimentos que afecta a melhor implementação das políticas de segurança são as questões assimétricas entre os dois países, conforme ilustra o gráfico 4 que a seguir apresentamos.

**Gráfico 4 : Inqueridos face às assimétrias entre Moçambique e África do Sul**



Fonte: Elaboração própria com base em dados do campo de pesquisa (2020)

Como se pode perceber, os oficiais entrevistados bem como de outros membros com as funções de patrulheiros inquiridos são de opinião que a implementação das políticas de protecção de fronteiras adoptadas pelos dois Estados não responde positivamente aos propósitos da cooperação, pois o grau de comprometimento é relativamente menor, sob ponto de vista de acções

concretas no terreno. Este desfasamento é, na opinião dos sujeitos de pesquisa, justificado não só por um lado por aquilo que consideram de cooperação que cumpre meramente aspectos políticos formais e ignora os aspectos da sua implementação, bem como pelas manifestações comportamentais do governo sul-africano na actuação das suas forças, associadas à assimetria na capacidade, influenciada, grosso modo, pela percepção de que as fronteiras moçambicanas são as mais vulneráveis.

A mesma percepção é partilhada por Seda (2017) face à vulnerabilidade, do deficiente patrulhamento de fronteiras, pela polícia moçambicana. O governo sul-africano, pós *Apharteid*, tem estado mais preocupado com o controlo de toda extensão da sua fronteira terrestre, sobretudo com Moçambique, o que levou à colocação de arame de vedação electrificada e o uso de Forças de Defesa Nacional ao longo da linha de fronteira.

O Oficial do Gabinete das Relações de Cooperação e Internacionais do Ministério do Interior explicou que a fraca implementação das políticas de cooperação entre Moçambique e África Sul não pode ser vista numa perspectiva pessimista ou de hostilidade, pois há, efectivamente, situações de boa vontade que, por vezes, são benéficas para o governo moçambicano, conforme ilustra o depoimento abaixo.

A nível da região da África Austral, a África do Sul é o país que mais recursos possui e em volta disso têm estado a promover cursos de capacitação, de reciclagem e de adaptação de fórum policial e militar. O país possui meios modernos que permitem África do Sul desenvolver acções que torne o país mais robusto. E, no âmbito destes cursos de capacitação, têm custeado as despesas dos seus vizinhos, caso de Moçambique e a eSwatini (participação, equipamento, alojamento), por vezes, um destes países não participa quando a componente de transporte é da responsabilidade de cada país de para e vice-versa. (Entrevista a um dos oficiais da Polícia, realizada em Maputo no dia 16/9/2020).

O sujeito de pesquisa citou o exemplo do acordo de cooperação assinado entre Moçambique e África do Sul, relacionado ao roubo de viaturas, Resolução nº31/99 de 1 de Janeiro, no artigo 8º, o qual preconiza as condições em que este acordo deve ser aplicado em cada um dos intervenientes em termos das despesas, em casos de necessidade de uma operação solicitada por um dos intervenientes:

Quaisquer despesas como resultado de um pedido formulado por um outro país nos termos do referido acordo de cooperação, as respectivas despesas da operação deverão ser custeadas pelo estado solicitante desta, salvo se houver boa vontade da sua contra parte para cobrir as despesas no seu todo ou parte delas. (Entrevista a um dos oficiais da Polícia, realizada em Maputo no 16/9/2020).

Sobre este cenário, embora se esteja a salientar aspectos de cooperação é importante que no âmbito da cooperação internacional haja situações diferenciadoras. Estas seriam diferenças do poder económico de cada Estado, quando se manifesta como factor de retracção à participação dos países menos estáveis economicamente em algumas operações, permitindo que, de certo modo, a África do Sul actue de forma unilateral para a sua própria segurança.

Por estas razões, o governo sul-africano viu-se vinculado, como apontam os autores como Crush (2001)<sup>91</sup> e Oucho (2014)<sup>92</sup> *apud* Seda (2017, p. 188) à necessidade de incrementar o orçamento da Polícia de fronteiras e das Forças Armadas (SANDF), para assegurar a continuação das operações de rusgas, detenções e repatriamento de imigrantes indocumentados, refugiados, particularmente os moçambicanos e zimbabwianos. Em resultado disso, Seda (2017) aponta que em 1994 os Serviços de Migração sul-africano repatriaram 91,000 imigrantes para Moçambique e Zimbabwe sob pretexto de que os mesmos entraram ilegalmente naquele país. Na sequência dessas operações, foram, de igual modo, repatriados da África do Sul para Moçambique estrangeiros de nacionalidade paquistanesa, bengali, indiana, chinesa e de outros países da região, sob a presunção de terem entrado naquele país através das fronteiras moçambicanas.

As informações captadas pela pesquisa espelham, de modo geral, sentimento comum da existência de situações díspares de actuação entre Moçambique e África do Sul. Estes dois países tratam de assuntos circunscritos numa mesma área, pela aplicação de meios diferenciados, o que torna o esforço dos Estados num fracasso. Para que os Estados logrem o sucesso na componente de segurança deviam, numa primeira fase criar mecanismos que permitissem harmonizar o *modus operandi* nas suas formas de actuação.

No âmbito da prevenção e combate ao crime fronteiriço entre Moçambique e África do Sul, as acções de cooperação devem ser desenvolvidas de forma conjunta entre as forças dos dois países. Deste modo, a cooperação surge como um processo negocial permanente, como se pode depreender da ideia de Keohane (1984), ao explicar que a cooperação internacional é um processo de coordenação de políticas por meio do qual vários actores (no caso dos Estados), ajustam seus comportamentos às preferências reais ou esperadas de outros actores.

---

<sup>91</sup> Crush, Jonathan. "Fortress South Africa and the deconstruction of Apartheid's Migration Regime", *Geoforum* 30 (1):1-11. 1999.

<sup>92</sup> Oucho, John. *Labour Mobility, Regional Integration and Social Protection in Southern Economies. A New Perspective on Human Mobility in the South*, pp. 94-64. Springer (2014).

Nesta relação de cooperação, é preciso que os dois países discutam acções concretas, Jackson e Sorensen (2015), defensores da teoria neo-realista, enfatizam que enquanto a anarquia predominar não há como escapar do egoísmo dos Estados. Esta realidade, leva ao dilema de segurança, acarretando as consequências negativas, embora seja necessário crer que dentro do sistema internacional se admita a existência de anarquia positiva e negativa no relacionamento entre os Estados.

Não obstante a maior parte dos entrevistados apontar as fragilidades de actuação, (67%) dos inquiridos apontam que esta situação é provocada por insuficiência de meios (assimétricas) de lado moçambicano e que várias evidências demonstram a implementação de políticas das fronteiras entre Moçambique e África de Sul.

A operação Rachel foi desenvolvida no âmbito do acordo de cooperação bilateral entre a Polícia da República de Moçambique (PRM) e do Serviço da Polícia da África do Sul (SAPS) assinado em 1996, com o objectivo de recolher e destruir armas de fogo de pequeno e grande porte que desestabilizavam a sub-região da África Austral. De realçar que o relatório final desta operação apresentou resultados com um impacto digno de menção para os dois países.

Ainda no esforço de trabalho de cooperação, Étienne (2001) esclarece que, a maior parte das actividades desenvolvidas durante a Operação Rachel não teve uma planificação prévia, não obstante tenha logrado sucesso. O mesmo resultou das dificuldades decorrentes das operações, conjugando às duas polícias (moçambicana e sul-africana) para a interacção com as comunidades com vista à recolha de informações sobre o porte ilegal de armas de fogo pelos sujeitos do crime organizado.

O autor afirma ainda que a implementação obedeceu a dois níveis: i) político e ii) operacional. O nível político foi caracterizado pelos acordos de cooperação bilateral que permitiram que as forças policiais empreendessem operações em resposta aos problemas comuns de segurança; enquanto o nível operacional resumiu-se na concepção da operação Rachel que teve em conta as características das duas forças policiais, envolvidas no terreno, com o recurso à estratégia flexível e *ad-hoc*, na realização das respectivas operações (ETENNE, 2001).

Nos termos do artigo 6º do referido acordo de cooperação, os intervenientes na cooperação comprometeram-se em prestar a assistência mútua no combate ao crime, reconhecendo a incidência do crime organizado e a necessidade de uma estreita colaboração. Para tal, os dois países cooperantes (Moçambique e África do Sul) assumiram as seguintes acções: i) troca regular

de informações sobre crimes e de circulação de armas de fogo, ii) planeamento de operações sobre a criminalidade incluindo as informações, sigilosas e, iii) prestação da assistência técnica e troca de informações quando for, necessário para fins da investigação.

De modo geral, quanto à troca de informações, foi uma prática recorrente e permitiu que as duas forças, através dos canais de reconhecimento, conseguissem antever a ocorrência em tempo real de certas práticas criminais ou de movimento estranho (porte de armas de fogo, de viaturas indocumentados e de indivíduos suspeitos), os quais foram abortados. O planeamento de operações decorreu em função da necessidade de acções concretas (missões desenvolvidas com uma determinada finalidade para acções exclusivas cujo perfil dos suspeitos foi associado a um tipo legal de crime). E a assistência técnica resultou da incapacidade de um dos Estados cooperantes numa determinada área de interesse, o qual devia solicitar o apoio do país em meios humanos ou perícia na solução do caso em concreto, (viaturas abandonadas na mata identificadas via satélite, droga abandonada ou armas de fogo quando se apercebem da aproximação ou da presença policial).

A cooperação bilateral desenvolvida por Moçambique e África do Sul, para enfrentar as acções inimigas comuns, denominada operação “Rachel”, cujos resultados foram satisfatórios para os dois países cooperantes, ditou a necessidade da sua extensão para as fases II, III e IV, com objectivos de dar seguimento às actividades anteriores, planificadas e executadas para o controlo, recolha e destruição de armas de fogo. Segundo Chachiuva (1999), devido à estratégia bem-sucedida, outros países da região, como Botswana, Namíbia e Swazilândia decidiram priorizar as políticas de controlo de crime e de violência nas modalidades similares com o apoio da SARPCCO.

No âmbito de acordos de cooperação, a Resolução nº 31/99 de 1 de Janeiro, visando a regulamentação entre a PRM e a SAPS, no concernente à matéria de segurança para o combate ao roubo de viatura entre as partes, permitiu a elaboração de Planos Estratégico da Polícia da República de Moçambique (Volumes I e II), cuja implementação trouxe benefícios à cooperação, sobretudo na redução do roubo de viaturas.

Os resultados desta pesquisa em relação à Resolução 31/99 de 1 de Janeiro, evidenciam duas perspectivas de cooperação que se traduzem numa forma de ajuda do cooperante economicamente estável ao menos estável. Trata-se da união de forças entre os Estados cooperantes para que encontrem uma solução comum sobre ameaças comuns. Pode-se, a este propósito, citar o exemplo do acordo bilateral entre Moçambique e África do Sul, assinado em

2007, visando o estabelecimento da Paragem única na Fronteira de Ressano Garcia, sendo o maior posto de travessia entre os dois países. Com vista a proporcionar a melhor gestão do corredor de transporte e permitir o desenvolvimento económico<sup>93</sup>, criaram – se facilidades na mobilidade de pessoas e bens, ultrapassando-se as barreiras do período anterior.

Ainda no âmbito da implementação dos acordos de cooperação, pode – se citar a operacionalização do acordo de cooperação para campo de defesa. Este tem como objectivo a gestão da capacidade de resposta e acompanhamento da cooperação internacional com vista a avaliar os protocolos de cooperação policial, no que tange ao crime transfronteiriço entre Moçambique e África do Sul, cujos resultados dos entrevistados apontam:

Categoricamente afirmo que não há reciprocidade no que se refere ao nível de investimento por parte das autoridades sul-africanas para Moçambique. O que no meu entender afecta esta boa vontade prende-se com, dentre outros factores, as formas de tratamento das forças de segurança assim como da própria sociedade por serem de forma recorrente antipáticos, como justificam algumas acções xenófobos contra seus vizinhos de Moçambique. Esta posição, em minha opinião, é influenciada pela arrogância, posição económica o que concorre esfriar as relações de boa convivência connosco. (Entrevista a um dos oficiais da Polícia de Fronteira, realizada em Maputo no dia 15/9/2020).

Dentre vários acordos, importa destacar a gestão conjunta das políticas de fronteiras para a operacionalização dos acordos de cooperação bilateral entre Moçambique e África do Sul, sobre Postos Combinados de Controlo de Fronteiras, de modo a facilitar o controlo de pessoas. Espera – se com o mesmo prevenir as acções que põem em causa a segurança na fronteira entre os dois países, o que consubstanciou em grande ganho para os dois países, pela mobilidade de pessoas e bens de Moçambique e África do Sul, reduzindo o tempo de espera, comparativamente com o modelo anterior.

No concernente à implementação das políticas de protecção de fronteiras entre os dois países, segundo as evidências empíricas e acordos que temos vindo a mencionar, apontam de forma recorrente, que as políticas são implementadas em ambos os Estados. Portanto, de modo geral, os discursos dos nossos interlocutores apontam para uma série de desigualdades económicas, o que em muitos casos retrai algumas acções por parte da África do Sul como país hegemónico África Austral.

---

<sup>93</sup> Boletim Informativo da Autoridade Tributária. Junho/2013

Como efeitos de desigualdade económica entre Moçambique e África do Sul, no caso do Sul de Moçambique, como prática cultural social, Magode *et al* (2014) apontam o registo de movimento de migração legal e ilegal de moçambicanos para África do Sul, à procura de melhores condições de vida. Esta prática tornou-se acentuada a partir da abertura das minas de ouro de Witwatersrand em 1886, contribuindo até hoje, de forma significativa, para a obtenção de empregos que sustentam famílias moçambicanas no meio rural, provocando, por vezes, a crispação nas relações de cooperação entre os dois países. Segundo Seda (2017), devido à incapacidade de se aplicar políticas migratórias ajustadas à nova realidade, o governo sul-africano vai optando pela intensificação da securitização das suas fronteiras com a aplicação de meios modernizados e do repatriamento dos imigrantes, sem se quer ter – se em consideração o aspecto cooperativo entre os dois países.

### **5.3.2 Acordos de cooperação na protecção das fronteiras moçambicanas e sul-africanas: avaliação da eficácia**

Na secção anterior foram apresentados os resultados da cooperação para a implementação conjunta das políticas públicas de protecção das fronteiras terrestres e nesta secção trouxemos o debate sobre o grau da eficácia dos acordos de cooperação de modo a aferirmos o nível de aprimoramento da cooperação entre Moçambique e África do Sul.

A cooperação bilateral para a segurança sempre constitui a preocupação para os Estados, os quais procuram a operacionalização da sua política externa mediante a assinatura de acordos de cooperação ou memoranduns de entendimentos entre os Estados. Segundo Bernardino (2012), a evolução da cooperação internacional em matéria de segurança visa, no quadro de relações internacionais, o registo da percepção da história dos Estados, interligando-se, assim, alguns acontecimentos marcantes da história de Moçambique e da África Sul.

O foco sobre a cooperação internacional nesta secção visa compreender a eficácia da cooperação na implementação das políticas públicas, adoptadas pelos Estados moçambicano e sul-africano, no contexto da protecção das fronteiras terrestres. A discussão em torno da eficácia da componente securitária é precedida pela análise dos instrumentos normativos que regem a matéria de segurança entre os dois países. Procura-se avaliar a eficácia na implementação das políticas de protecção de fronteiras terrestres, com base em acordos de cooperação, referidos na tabela (5) no

quadro das desigualdades em termos de desenvolvimento económico e de outros factores que, *per si*, podem influenciar a cooperação, entre os dois países.

A eficácia só pode ser avaliada partindo dos pressupostos sobre a cooperação bilateral sendo um acto voluntário e de adesão livre para que todos os Estados se comprometam com os interesses que pretendam salvaguardar, no interesse de ganhos de benefício mútuo. A cooperação transfronteiriça em prol da operacionalização das políticas de protecção das fronteiras entre Moçambique e África do Sul visa minorar problemas comuns de segurança e esperando-se a identificação de soluções comuns para problemas comuns.

Na verdade, para se chegar a um determinado acordo na busca de soluções comuns, é necessário que as questões económicas, como é o caso das infra-estruturas que visam o benefício mútuo e no desenvolvimento económico estejam asseguradas. O pilar sobre o desenvolvimento económico é apontado, até então, como um dos projectos bem-sucedido a nível da SADC. As questões de segurança, embora esteja a registar-se algum avanço sob ponto de vista dos acordos rubricados, reflectem-se na aproximação entre Moçambique e África do Sul e esta possibilidade pressupõe o aprimoramento para a melhoria da coordenação das estratégias tendentes à redução das cifras criminais, conforme o ilustra a tabela 4 que abaixo se segue:

**Tabela 7 - Dados ilustrativos dos imigrantes ilegais moçambicanos repatriados, apreensão de droga e de tráfico de pessoas**

Nº	Período	Capturados na RSA		Drogas		Tráfico de Pessoas	Observação
		Imigrantes ilegais	Heroína	Cápsulas			
	-		-	-	-	-	-
1	2010	95.208	-	-	-	-	-
2	2011	117.989	-	-	300	-	-
3	2012	126.671	-	-	-	-	-
4	2014	102.052	-	-	-	-	-
5	2015	105.141	50Kg	-	-	-	-
6	2016	119.070	-	-	-	-	-
7	2017	122.467	-	-	-	-	-
8	2018	111.209	-	-	-	-	-
9	2020	107.210	342,5Kg	1.115	-	-	-

Fonte: Dados do SENAMI-Província de Maputo (2020). Elaboração própria (2021)

Os dados numéricos constantes da tabela, acima apresentada, não reflectem o marco temporal da pesquisa, mas sim, as limitações na gestão de dados referentes ao período 1992-2020, segundo dados registados e disponíveis na Direcção Provincial de Migração-Maputo. A informação constante da tabela descreve a objectividade do fenómeno de tráfico e de imigração ilegal e que preocupam aos Estados, pelo seu impacto sobre a segurança dos dois países. Na verdade, estes dados representam o número de imigrantes ilegais moçambicanos, oficialmente registados pelos Serviços de Migração, a apreensão da droga e de tráfico de pessoas supostamente vindos de Moçambique.

Partindo destes dados numéricos, procura-se responder às inquietações sobre o que é que afecta a eficácia das políticas de protecção das fronteiras terrestres entre Moçambique e África do Sul? Como se tem argumentado, as questões da vulnerabilidade das fronteiras não podem ser analisadas sob ponto de vista das condições assimétricas dos Estados em prover a sua própria segurança. Relativamente a estas questões da vulnerabilidade das fronteiras, as prováveis respostas associam-se ao conceito de controlo ou da securitização das fronteiras, principalmente as terrestres, consideradas as mais vulneráveis no contexto do estudo entre Moçambique e África do Sul. Aliás, os argumentos apresentados para a segurança das fronteiras são fundamentais para justificar a percepção de que o crime é recorrente entre as fronteiras de Moçambique e da África do Sul. As respostas para estas questões levam-nos a questionar se África do Sul tem estado a potenciar a protecção de fronteiras com todo o aparato de segurança à altura das condições económicas de que o país dispõe. O que é que estaria por detrás da continuidade da vulnerabilidade das suas fronteiras?

O conceito de segurança seria o modo como os Estados procuram precaver-se através da prontidão contra as ameaças que atentem à integridade do Estado. Este aspecto leva-nos a reflectir sobre a busca de processo que melhore a actuação das Forças de Defesa e Segurança, o qual se apoia no contributo do França (2018, p. 41), ao observar que a:

Vigilância de fronteira é feita não somente nos pontos de passagens, mas, também, nos locais em que, possivelmente os interessados em cruzar a fronteira vão tentar transpor fora do horário permitido e sem os trâmites previamente estabelecidos para tal. Com isso, depreende-se que, quando se fala de pontos de travessia

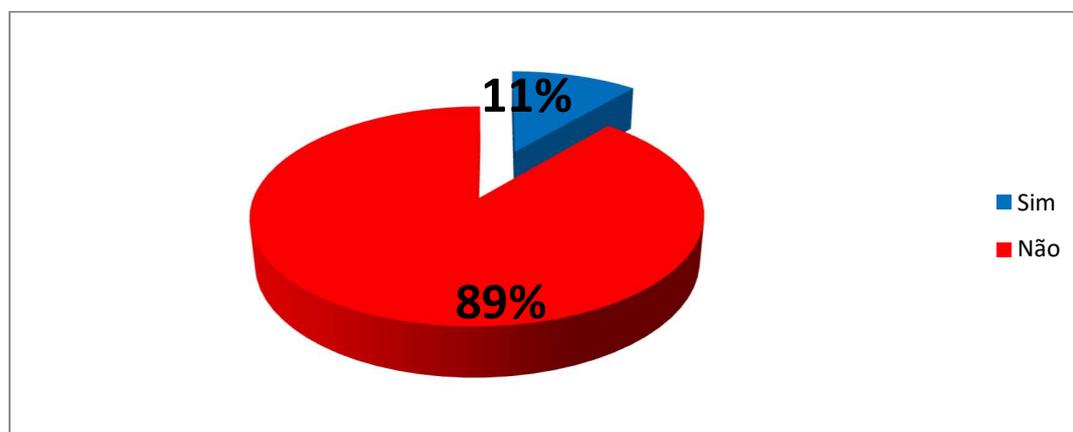
referem-se aos legalmente “previstos” com fiscalização estatal presente e, outros considerados “clandestinos”, os quais não podem ser atravessados por quem não for autorizado para fazê-lo (Entrevista a um dos oficiais da Polícia de Fronteira, realizada em Ressano Garcia no dia 17/9/2020).

Com base nestas ideias do autor, o conceito de segurança torna-se abrangente sob ponto de vista de acções concretas, visando a redução da vulnerabilidade, cujas actividades vão para além de postos de travessia previamente definidos e de outros locais susceptíveis de violação da linha de fronteira. Esta realidade encontra alguma semelhança nas actividades desenvolvidas entre os dois países, caracterizadas pela mobilidade dos agentes das forças de segurança ao longo da linha da fronteira (patrulhas) e da instalação dos postos fixos à volta de pontos de travessia de um país para outro e vice-versa. A percepção com que ficamos é que estas actividades de controlo das fronteiras encontram ligação em relação ao discurso recorrente sobre a cooperação que é o escopo da nossa discussão. Outrossim, os entrevistados apontam a falta da eficácia das políticas de protecção de fronteiras, embora reconheçam o esforço dos governos moçambicano e sul-africano, na segurança das suas fronteiras terrestres, conforme o depoimento que abaixo se segue:

A cooperação tem sido boa sob ponto de vista formal, mas há aspectos que vão para além do aspecto cooperativo, o que faz com que as políticas de protecção de fronteiras não sejam eficazes, como, por exemplo, a fraca coordenação entre as forças na linha da fronteira. Nota-se de forma incansável, que o governo sul-africano tem desenvolvido esforço na melhoria da infraestrutura da fronteira, promoção de forma unilateral de acções que visem fortificar a linha da fronteira (Entrevista a um dos oficiais da Polícia da República de Moçambique, realizada em Maputo no dia 16/9/2020).

Os inquiridos ilustram uma tendência de respostas divergentes, pois de um universo de 100%, (11%) considera que há eficácia e (89%) considera que não, respectivamente. As respostas são caracterizadas por maior incidência em (89%) dos inquiridos, os quais apontam que as políticas de protecção das fronteiras terrestres entre os dois países não são eficazes contra uma percentagem de (11%) que considera as políticas como eficazes, conforme atesta o gráfico 5 que abaixo se segue.

**Gráfico 5: Inquiridos sobre o grau da eficácia da cooperação entre Moçambique e África do Sul.**



**Fonte:** Elaboração própria com base em dados dos inquiridos (2020).

Com referência ao gráfico 1 (78%), a cooperação passa a ser considerada boa, partindo-se da análise das tendências de respostas dos inquiridos. Esta tendência é, no nosso entender, considerada boa sob ponto de vista de assinatura dos acordos de cooperação, ou seja, em termos quantitativos e não no sentido do cumprimento dos instrumentos normativos. A percepção “boa”, segundo apontam os inquiridos, não confere, em si, nenhum grau de eficácia no cumprimento dos acordos de cooperação, a avaliar pelo índice das cifras da imigração ilegal, (vide a tabela 3) e de insuficiência de meios de trabalho, materiais e humanos à altura para suprir as necessidades básicas da defesa de soberania.

O outro problema apontado pelos sujeitos de pesquisa prende-se com a insuficiência de meios e tem sido caracterizado como factor constrangedor e desmotivacional para o desempenho das actividades no seu todo e de segurança em particular, aliadas às extensas áreas de fronteiras terrestres o que, por um lado, torna difícil de monitorá-las e, por outro, é prova da ineficácia dos mecanismos usados para a securitização das fronteiras sul-africanas.

Portanto, o obstáculo para a eficácia das políticas de protecção das fronteiras terrestres entre os dois países prende-se com o facto de as comunidades residentes nas fronteiras entre os dois países serem familiares. Esta coordenação causal já foi referida aquando da discussão da fundamentação teórica, no contexto histórico da delimitação das fronteiras africanas, que foi caracterizada pela separação de tribos e, por vezes, a união de outras beligerantes, situação que

causa impacto negativo na protecção das fronteiras terrestres, conforme elucidada uns dos entrevistados:

As fronteiras moçambicanas em geral e de Ressano Garcia, em particular, têm sido violadas de forma sistemática por imigrantes ilegais que, por um lado, procuram melhores condições de vida e, sob pretexto de visitar os seus familiares visto que, a população residente na zona fronteiriça, na sua maioria, é constituída por indivíduos que mantêm vínculos e laços sanguíneos entre os países vizinhos por outro (Entrevista a um dos Oficiais da Polícia da Fronteira realizada em Ressano Garcia, no dia 18/9/2020).

O processo com o objectivo de controlo ou de fiscalização das fronteiras terrestres abarca todos os sujeitos, cuja mobilidade é feita à volta da linha de fronteira, sobretudo em áreas estabelecidas como meios de travessia. Portanto, para os indivíduos que residem nas zonas de fronteiras, o seu controlo torna-se relativamente difícil por serem conhecedores das áreas propensas à consumação da violação, sob pretexto de ir visitar os seus familiares. Embora a Estratégia da União Africana para governação das Fronteiras (2017, p. 28) preconize que, para a gestão harmoniosa das fronteiras, deve-se incluir as comunidades locais residentes em zonas limítrofes:

A gestão das fronteiras através das autoridades públicas deve ser melhorada e a cooperação bilateral, regional e internacional devem ser reforçadas. Mas é, igualmente, importante que os legítimos interesses das populações fronteiriças sejam respeitados, e que a sua inclusão na gestão das fronteiras seja garantida. Se a securitização unilateral das fronteiras for permitida para dominar o desenvolvimento económico e funcionar contra interesses da comunidade, a segurança das fronteiras dificilmente será reforçada (ESTRATÉGIA DA UNIÃO AFRICANA PARA GOVERNAÇÃO DAS FRONTEIRAS 2017, p. 28).

Em função da citação anterior, revela-se ser fundamental a assumpção que este documento, apesar de ser orientador nas questões sobre a realidade em discussão, apresenta algumas imprecisões de carácter interpretativo, por não considerar as características diferenciadas das fronteiras que corporizam o continente africano. Em razão desta problemática, os inquiridos em 89 % apontam que o controlo da linha de fronteira não é eficaz, por causa, em parte, do envolvimento das comunidades locais responsáveis por descaminho das mercadorias e do papel de acompanhantes e de encobridor dos violadores de fronteira.

Relativamente aos oficiais do Ramo da Polícia de Fronteira entrevistados, ambos mostraram-se convergentes em relação à falta de eficácia das políticas adoptadas pelos Estados

para a segurança de fronteiras, devido à interferência das comunidades locais. A mudança das políticas governamentais visando acomodar o desenvolvimento das comunidades locais criou o precedente de evasão do espaço para a prática de produção agrícola e de fixação de mini – residências em áreas que outrora eram consideradas pelas Forças de Segurança de fronteiras como zonas exclusivas para as acções de defesa, como refere no depoimento a seguir:

Na protecção da linha de fronteira é preciso que seja respeitado o espaço de 2Km para a retaguarda convencionados internacionalmente, a chamada zona “interdita”, onde a Polícia de Fronteira tem de ter o total controlo da área. Com a mudança das políticas governativas, esta área serve de cultivo e colocação de cabanas para que os agricultores conservem as suas culturas. Estas acções são propensas para que os violadores aproveitem-se da situação na suposição de serem legítimos proprietários destes espaços de cultivo. As áreas de cultivo servem, por vezes, para esconder a mercadoria contrabandeadas de Moçambique para a África do Sul (Cigarros, drogas, bebidas alcoólicas, etc.). (Entrevista a um dos Oficiais da Polícia de Fronteira, realizada em Ressano Garcia no dia 19/9/2020).

Apesar do esforço demonstrado pela troca das informações sistemáticas entre os dois Estados no esforço de neutralização dos criminosos, imigrantes ilegais e repatriamento de violadores de fronteiras em prol da manutenção da lei e ordem nos postos de travessia oficial ao longo da linha da fronteira as acções de controlo definidos na legislação, bem como o processo para a sua implementação no terreno em coordenação com a Polícia sul-africana não desembocam em resultados de grande impacto. A circulação de pessoas, sob a regra de exigência de documentos em casos de transposição do espaço fronteiriço não chega a ter controlo desejável por experimentar alguns entraves, devido ao sistema de postos simplificados<sup>94</sup> de travessia para as comunidades locais:

É um processo criado para acomodar os interesses das comunidades locais que se traduz numa grande preocupação para a segurança dos dois lados da fronteira, quer do lado moçambicano quer do lado sul-africano. O processo de travessia simplificado preconiza que os residentes locais de ambos os lados sejam autorizados a percorrem uma distância de até 20km no interior do Estado vizinho, para a compra de mercadoria, consultas hospitalares, visitas aos familiares, entre outros interesses. Esta preocupação é, igualmente, presente, mesmo para aqueles indivíduos que vivem próximo de postos de travessia, é emitido um documento que lhes permite que atravessem a fronteira para outro lado para mesma extensão de 20Km (Entrevista a um dos Oficiais da Polícia de Fronteira realizada em Maputo, no dia 18/9/2020).

---

<sup>94</sup> Posto de travessia simplificado é um posto concebido para o controlo das comunidades locais que se encontram distantes de postos de travessia oficiais, cuja criação foi por acordo mútuo para facilitar aos cidadãos dos dois países, sem que lhes sejam exigidos que o façam mediante a posse de um passaporte.

Não obstante às dificuldades no controlo da linha de fronteiras entre os dois países conforme os depoimentos citados, entende-se que a Polícia de Fronteira é especializada no controlo da fronteira estatal de um modo geral, de movimentos à sua volta para a efectivação dos desígnios constitucionalmente consagrados de modo a assegurar a redução das violações das fronteiras. Em função destes pressupostos, é preciso que se procure compreender, como refere França (2018), que o movimento populacional deve ser encarado como algo natural na história da humanidade, não desvincula a ideia de controlo e de vigilância sobre a fronteira no que tange ao trânsito de pessoas. Permanece latente, a ideia de saber-se “quem é quem” durante a verificação dos documentos de viagem e qual é o seu real destino.

A preocupação com a ineficácia do controlo das fronteiras é realmente genérica porque os criminosos ou violadores da fronteira, actuam sobre todos os lados. Aliás, o comportamento demonstrado pelas Forças de Defesa e Segurança sul-africanas, ao adoptar a electrificação da fronteira e a modernização das infra-estruturas como a vedação da linha de fronteira que separa os dois países é reflexo do fracasso das medidas tradicionalmente concebidas para o controlo das fronteiras entre os Estados, conforme atesta este depoimento:

Se as políticas de protecção das fronteiras sul-africanas fossem efectivamente eficazes, o número de imigrantes e de outros crimes não seriam tão preocupantes como o é agora. E não faz menor sentido em relação às percepções que têm sido veiculadas pelas autoridades sul-africanas que apontam as fronteiras moçambicanas como as mais frágeis. Porque, se as sul-africanas não fossem, na maior parte dos casos reportados, são despoletados no território sul-africano por intermédio das denúncias e não na fronteira entre os dois países. Portanto, eles possuem meios que lhes possam ajudar a detectar drogas e outros objectos lícitos, que, a olho nu, seria impossível, o que faz se pressupor a fragilidade das fronteiras moçambicanas. O outro constrangimento que atentam a melhor colaboração e, consequentemente, a ineficácia destas medidas é o comportamento hostil que tem caracterizado a Polícia sul-africana (Entrevista a um dos oficiais da Polícia de Fronteiras realizada em Maputo, no dia 19/09/2020).

Diante deste processo, a ineficácia das políticas de protecção de fronteiras adoptadas entre os Estados não é surpreendente, porque, aquando do desenho do enquadramento teórico, admitimos, na perspectiva do neo-realismo, que era possível cooperar, desde que fossem cumpridos uma série de requisitos, dentre eles, a partilha de alguns interesses, apesar de os ganhos traduzidos da cooperação não serem equitativos, devido não só às desigualdades económicas que caracterizam os Estados como também a outros factores que podem comprometer a cooperação.

Em resultado da ineficácia das políticas de protecção, França (2018, p. 44) observa que:

O controlo ou vigilância das fronteiras dependem também do nível de cooperação entre os países limítrofes os quais devem estar em sintonia e constante contacto no sentido de evitarem tratamentos muito diferentes em relação a situações similares. Caso esta situação não seja observada, será exactamente essa diferença a ser usada, por exemplo, por criminosos para tirar vantagens em relação as autoridades governamentais para lucro no crime de contrabando, narcotráfico, tráfico de pessoas e além de outras variações criminais que podem surgir. (FRANÇA, 2018, p. 44)

Os teóricos neo-realistas, como Dougherty e Pfaltzgraff, Jr. (2003, p. 86) referem “que todos os cenários da cooperação são factíveis, e destacam o panorama global contemporâneo que contém elementos de cooperação e de conflito, a par de padrões de conduta que orientam os Estados tanto para mecanismos de colaboração como para situações conflitantes”. Portanto, a formulação das políticas de protecção de fronteiras é uma das prioridades dos governos moçambicano e sul-africano, mas a natureza dos conteúdos a serem tratados impõe, de alguma forma, uma série de desconfiança entre os Estados cooperantes. Freeman (2011) considera que as “fronteiras são, por sua natureza, zonas de imprevisibilidade, lugar nos limites de controlo directo dos Estados, onde as relações internacionais ficam íntimas e as tensões podem ter consequências internacionais significantes”.

Tem-se assistido a uma instabilidade (violação), de forma recorrente, da postura de boa vizinhança, perpetrada pelas autoridades sul-africanas (*Boder Police*, SANDF e SAPS), não só na linha de fronteira contra a Polícia moçambicana, mas também contra cidadãos moçambicanos indefesos. É recorrente a travessia por estes da fronteira na prática de negócio informal (*mukhero*), turismo, e os violadores de fronteiras são objecto de torturas brutais, baleamentos e mesmo de assassinatos, perante um olhar indiferente das autoridades moçambicanas. Estes factos remetem-nos ao lema de que “estamos a investigar e não devemos colocar em causa as questões de irmandade e relações de boa vizinhança”, criando-se a percepção de que os dois países cooperam por uma questão de conveniência e não porque julgam a cooperação como mais-valia para as duas nações.

Tendo em vista este cenário de intensa mobilidade de pessoas, mercadorias e etc., as políticas de migração implementadas pelas autoridades sul-africanas têm, por outro lado, dificultado a mobilidade humana e colocado em risco a população que tenta migrar irregularmente. Por essa razão, a gestão dos fluxos de pessoas que passam pela fronteira de Ressano Garcia pode

ser considerada um desafio para as organizações humanitárias e para o Governo de Moçambique. Para além dos migrantes repatriados que são trazidos para Moçambique (Ressano Garcia), muitos moçambicanos tentam atravessar para África do Sul, sendo comuns problemáticas associadas ao tráfico de seres humanos, prostituição, extracção de órgãos, entre outros, (CSEM, 2019, p. 28).

A discussão sobre a cooperação versus sua eficácia entre Moçambique e África do Sul parece desprovida de sentido, por razões associadas ao sistema internacional que, segundo a perspectiva neo-realista, a sua estrutura anárquica é a causa indirecta da socialização e da competição entre os actores. Quer a socialização quer a competição, ambos moldam o comportamento dos Estados. Assim, como associalização, a estrutura, por meio de competição, direcciona os actores a reagirem de uma determinada forma, mas diferentemente da convivência e isso os faz agir de maneira racional. Wilians (2005, p. 52) e Waltz (1979, p.74) consideram, nesta base, que a segurança tem prioridade na agenda dos Estados devendo sob uma ordem anárquica prover a sua própria segurança contra ameaças ou aparentes ameaças à sua segurança.

Perante o comportamento sul-africano, caracterizado pela hostilidade no âmbito das suas relações com Moçambique, no interesse de sempre incrementar o seu poder nacional e face à apatia das autoridades moçambicanas e das evidências recorreu-se à análise da constelação apresentada pelo neo-realismo com base em autores como Dougherty e Pfaltzgraff, Jr. (2003) para a explicação do conceito de poder como uma variável indispensável para a explicação da mudança política. Os autores apoiam-se no conceito de política não o poder, como seu conceito-chave, tanto ao nível da política doméstica quanto da política internacional. Nesta base, o imperativo comportamental moçambicano é interpretável pelo neo-realismo como percepção de que é preciso estabelecer um grau de cooperação interdisciplinar, próxima da institucionalização, para a capacidade de análise e previsão de processos e comportamentos políticos de sistemas complexos, como, por exemplo, o de Estado-nação evitando-se clivagens que possam pôr em causa as relações de cooperação já *per si* flutuantes.

Nota-se, contudo, que a coacção, independentemente da sua natureza económica ou militar, é considerada em todos os casos desestabilizadora do *status quo* e constitutiva daquilo que África do Sul sempre ambicionava criar para os seus vizinhos. A persistente violência na África do Sul está ligada à questão da instabilidade interna. O país ainda precisa de se organizar e consolidar-se internamente e o comportamento das autoridades policiais e da sua população

reflectem as consequências provocadas pelo regime do *Apartheid* durante a sua vigência naquele país vizinho.

### 5.3 SEGURANÇA FACE ÀS NOVAS AMEAÇAS TRANSFRONTEIRIÇAS: ESTRATÉGIAS, DESAFIOS E PERSPECTIVAS

A presente secção debruça-se à volta da segurança para Moçambique, no âmbito das relações de cooperação com África do Sul. Não obstante estes países tenham as relações de cooperação quase seculares, existem potenciais estratégias e desafios que são fundamentais para que Estados implementem no domínio de Política de Defesa e Segurança.

Nhamutole (2015) afirma que, apesar dos progressos significativos na cooperação, a região enfrenta diversos desafios sociais com impacto na segurança regional. Neste sentido, para a implementação do SIPO, órgão que define as linhas de acção a desenvolver na cooperação regional para a defesa e segurança, cada um dos sectores constituintes elabora um plano de acção anual indicando as estratégias, os desafios e as prováveis ameaças para a segurança dos Estados da região para permitir que as prováveis respostas às acções sejam proporcionais ao nível das ameaças de que a região é vítima.

Como uma das estratégias para mitigação do impacto decorrente da criminalidade transfronteiriça, como a imigração, a criminalidade organizada, o tráfico de drogas, o terrorismo, os Estados devem através da cooperação internacional ou bilateral, conceber modelos de defesa universais e integrados que possa permitir impor-se a estas diversidades. Portanto, um dos exemplos paradigmáticos nesta actuação é, importante que, os Estados legitimem as suas intenções através de acções concretas, como controlo e vigilância em áreas propensas à violação à linha de fronteiras pelos criminosos. Os Estados devem, igualmente, adoptar estratégias, que respondam a complexidade do novo fenómeno criminal o que implica a implementação de novas formas de segurança.

Damas (2020, p. 48) sugere que:

As organizações criminosas internacionais, recorrem em larga medida, a tecnologia para disseminar as suas aspirações, de igual modo, as Forças de Defesa e Segurança, deveriam à partida recorrer aos mesmos recursos, (se calhar os mais sofisticados), no sentido de

conferir capacidades de respostas eficazes e eficientes em relação às dinâmicas criminais contemporâneas.

Fernandes (2014)<sup>95</sup> *apud* Damas (2020, p. 48) o aparecimento de novas ameaças de cariz global e seus reflexos, obrigam-nos certamente a encontrar respostas que passam pela redefinição dos temas de segurança quer pela concepção e coordenação de renovadas políticas de segurança. (...) os recursos tecnológicos representam, actualmente um poderoso aliado das Forças de Defesa e Segurança, sobretudo na prevenção e combate aos novos paradigmas da criminalidade transnacional.

Para melhor resposta a estas adversidades criminais, o governo moçambicano e sul-africano, poderiam introduzir no controlo das fronteiras estatais o uso de meios tecnológicos como camaras de vigilância, motorizado através do circuito fechado de TV, sobretudo em zonas propensas à ocorrência de incidência criminal, o uso de drones tripulados a remote controlo para auxiliarem a limitação da mobilidade humana na penetração de áreas densas e montanhosas.

O uso de *scanner* na detenção de drogas, documentos e moeda falsificada e de criação das infraestruturas físicas, tem sido apontado como prática nos postos de travessia oficiais sob gestão do Serviço Nacional de Migração e das Alfândegas. Mas, era importante que estes meios fossem extensivos para a Policia de Fronteira.

Reconhecemos que, os objectivos preconizados pelo órgão de Política de Defesa e Segurança a nível da SARPCCO traduzem-se, num projecto de acção, mas, infelizmente, pecam no que tange aos mecanismos da sua implementação, porque as actividades identificadas para cada um dos pilares referem-se apenas às acções de coordenação entre os órgãos em detrimento da sua implementação. Explica-se, assim, que a sua execução esteja na alçada de cada força dos Estados integrantes, das acções interactivas, deixando esta responsabilidade para execução e/ou a implementação para cada Estado-membro.

Moçambique e África do Sul têm sido palco de diversas manifestações criminais de diversa natureza cuja prevenção requiere acções coordenadas. Aliás, cooperar significa o juste de vontade

---

<sup>95</sup> FERNANDES, Antunes. Os desafios da segurança contemporânea – Estado, Identidade e Multiculturalismo. Lisboa: Artes Gráficas, Lda. 2014.

para a satisfação de interesse comum. Deste modo, para que as acções de defesa e segurança surtam efeitos desejados para o alcance dos objectivos pretendidos como é o bem-estar dos dois países, estes devem ser fortalecidas através de acções bem coordenadas.

No âmbito da cooperação histórica entre os dois países em relação aos vários acordos e memoranduns de entendimento, é importante que se crie um mecanismo de gestão transparente, responsável, pela monitoria da área de defesa e segurança. Este encarregar-se-ia por estas questões com a finalidade de erradicar as antigas ameaças identificadas (crime organizado com tentáculos internacionais, como é o caso de tráfico de pessoas, de órgãos humanos, tráfico de animais, imigração ilegal, roubo de viaturas e de armas de fogo).

Tratando-se de ameaças emergentes, no contexto da globalização, a criação de uma unidade de monitoria multisectorial para as políticas de protecção de fronteiras entre os Estados evitaria a percepção de que a imigração ilegal, tráfico de troféus de animais e de pessoas apresenta sentido Moçambique para África do Sul por causa da porosidade das suas fronteiras e fragilidade em relação aos mecanismos de controlo das fronteiras decorrentes das questões assimétricas.

Segundo estudo sobre o tráfico de pessoas desenvolvido por Magode *et al.* (2014), o tráfico de pessoas é uma infracção grave, de âmbito internacional, que merece uma ordem jurídica. Decorre destes dispositivos legais a uniformidade da legislação a nível do Estado, destinada a punir aos infractores, de modo a tornar exequível a articulação entre os Estados de forma compatível com as legislações, convenções regionais e internacionais.

O crime de tráfico de pessoas, por exemplo, é um dos problemas que preocupa os Estados sobre a sua prática e África do Sul é apontado como país preferencial das práticas migratórias provocadas pela vulnerabilidade das famílias. A actuação dos traficantes de pessoas, principalmente de jovens e adolescentes é, portanto, mais fácil, sobretudo daqueles que se encontram na situação de economia relativamente desfavorecida. As faixas etárias desfavorecidas procuram atravessar a fronteira de Moçambique para África do Sul, por iniciativa própria ou através de intermediários, à procura de melhores condições de vida, as quais são aliciadas pelos traficantes sob promessas de emprego. Na perspectiva de redução deste tipo legal de crime, Moçambique, à semelhança de outros países membros da SADC que sofrem dos mesmos efeitos é signatário de vários instrumentos internos através da Lei 6/2008, de 09 de Julho, internacionais,

como, por exemplo, a Resolução nº 5/91, de 12 de Dezembro<sup>96</sup>, Resolução nº 05/88, de 25 de Agosto<sup>97</sup>, Resolução nº 61/91, de 12 de Dezembro<sup>98</sup>.

No que se refere à cooperação bilateral, Magode *et al* (2014) evidenciam que Moçambique e África do Sul são signatários através das comissões mistas destes instrumentos normativos internacionais, o que lhes permite recorrer a mecanismos com vista a redução desta prática através de acções da publicitação por intermédio dos diversos órgãos de comunicação social local, nacional e internacionais. O envolvimento das autoridades policiais em coordenação com autoridades locais, demonstram a ocorrência não apenas de crimes e de prejuízos provenientes deste, bem como das respectivas medidas punitivas para os autores morais e materiais.

Estas acções poderão ter um impacto em relação às comunidades, dado que as mesmas são, em parte, promotoras destas acções, quer por desconhecimento ou negligência quer pelo propósito de enriquecimento ilegítimo, como evidenciam algumas práticas de venda de seus próprios filhos ou parentes sob sua responsabilidade.

Este desafio mostra-se mais acrescido no que tange às questões de defesa e segurança. O seu tratamento pressupõe que as condições inerentes ao bem-estar das comunidades entre estes dois países estejam criadas, pois o conceito de segurança não se resume apenas à estratégia das fronteiras estatais, mas também, à segurança humana, como um bem jurídico fundamental dos Estados. Deve-se, portanto, preservá-lo, através de medidas cautelares neste sentido.

Segundo, o PNUD (1994)<sup>99</sup> o conceito de segurança está intimamente ligado à segurança individual e à segurança humana, traduzindo-se a primeira, através do respeito pelos direitos humanos e cívicos dos cidadãos, e a segunda pela garantia a estes últimos do direito à alimentação, saúde, educação, etc. Não obstante o esforço do PNUD na preservação da dignidade humana, a questão da criminalidade de fórum internacional, como o é o crime de tráfico de pessoas, atinge severamente Moçambique como país de origem e África do Sul como país receptor. A dimensão do crime internacional coloca à prova destes países com relação à insegurança.

---

<sup>96</sup> Ratifica o Pacto Internacional sobre Civis e Políticos

<sup>97</sup> Ratifica a Carta Africana dos Direitos Humano dos Povos Africanos

<sup>98</sup> Ratifica do Protocolo adicional ao Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos com vista a abolição da Pena de Morte

<sup>99</sup> Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

Neste contexto, justificam-se os esforços no sentido de estes Estados façam cobertura internacional promovendo a massificação de eventos através de plataformas de denúncias por intermédio de linhas grátis em todas as localidades e postos administrativos.

Em relação à cooperação bilateral, como melhor mecanismo para o sector de segurança dos dois países, é preciso que, no âmbito do controlo dos recursos naturais e das fronteiras terrestres, se criem a nível institucional ou parlamentar, os acordos de cooperação jurídicos e harmonizados, que obriguem aos signatários a actuarem em pé de igualdade, por iniciativa própria ou por imposição dos próprios instrumentos rubricados, base para a actuação destes, de modo a reduzirem as questões de dualidades de critérios.

A harmonização dos instrumentos jurídicos vai permitir que na sua actuação, os signatários de acordos de cooperação identifiquem medidas baseadas na elevação do grau de confiança mútua, cooperação fundada em aspectos doutrinários comuns em relação à defesa e segurança, na padronização de instrumentos de trabalho para dar-se respostas às adversidades das ameaças quer tradicionais, quer emergentes, consequências da globalização.

Moçambique e África do Sul devem aprimorar mecanismos para uma cooperação em matéria de segurança que seja credível, baseada na confiança entre si e na acomodação dos seus interesses de desenvolvimento socioeconómico. Esta opção propicia a redução da assimetria de capacidades nacionais e a redução da percepção de que o índice criminal neste ou naquele país é derivado do desenvolvimento desequilibrado.

Os Estados necessitam de encarar a segurança como uma condição multidimensional para o progresso das nações e fundamental à criação de oportunidades para todos, sobretudo a respeito do ambiente cooperativo. Por isso, para que os Estados reduzam as disparidades no que concerne a medidas securitárias é importante que se recorra a dois níveis de segurança política e económica. Buzan e Weaver (1998) apontam duas perspectivas em que a segurança deve ser aprimorada. A segurança política diz respeito à estabilidade organizacional do Estado, sistema de governo e as ideologias que lhes dão legitimidade. A segurança económica está associada à capacidades de financiamento de actividades que dão a estabilidade aos mercados e proporcionam os recursos necessários para o sustento do bem-estar da população e o poder de Estado.

Um das grandes preocupações no mundo, não menos importante desde pós-guerra fria, são as migrações. Estas afectam a maior parte dos países, incluindo Moçambique como país de trânsito por causa da sua localização geográfica e de fragilidades no controlo das suas fronteiras;

e África do Sul como país preferencial e destino dos emigrantes, movidos pelas razões económicas. Segundo Oliveira (2014, p.14):

O imigrante, sobretudo o ilegal, deixa de ser visto como uma pessoa que sai do seu país em busca de melhores condições de vida em outro Estado, mas a sua figura passa a ser associada, a de um criminoso que violou as leis estatais do país receptor em busca de atingir interesses pessoais, a ganância migratória (OLIVEIRA, 2014, p.14).

Partindo da perspectiva de o imigrante ser associado à criminalidade, presume-se que os Estados perdem o controlo do sistema securitário a favor dos imigrantes. Portanto, as políticas restritivas às imigrações devem ser aplicadas olhando a qualificação de cada imigrante, porque alguns, como refere Oliveira (2014), ao assumirem motivações turísticas, não o fazem por meras questões económicas ou políticas. Por isso, a migração tem de ter em conta as razões que os fazem transpor as barreiras estatais para aquele país.

No âmbito dos desafios à segurança é, porém, de reconhecer o grande avanço na área de infraestrutura que permite impulsionar o desenvolvimento, através da construção de Estradas e fluxo de mercadorias entre Moçambique e África do Sul circunscrito no projecto da integração regional, tornando a componente financeira melhor, pressuposto para ser considerado condição *sine qua non* para alguma eficácia à protecção de fronteiras à resolução de todos os problemas para que as políticas de segurança de fronteiras, se tornem eficazes, impondo, como desafios, o esforço para erradicação do subdesenvolvimento económico e da pobreza, das doenças pandémicas, da violação, abuso, violência contra mulheres e crianças, das calamidades naturais, migração ilegal, do crime organizado internacional (branqueamento de capital, do tráfico de droga, do tráfico de pessoas, do tráfico de armas, entre outros); da corrupção, da exploração mineira ilícita, do terrorismo, a pirataria marítima, dos conflitos intra-Estados; o desarmamento e a reintegração de ex-soldados desmobilizados, entre outros, (SADC, 2010).

A promoção de acções como as patrulhas horizontais e verticais em articulação com a perspectiva horizontal traduz-se na partilha de informações e procedimentos em coordenação com todas as instituições que exercem o controlo das fronteiras. A perspectiva vertical resume-se na troca sistemática de informações com todos os funcionários do governo que actuam na fronteira, ou seja, do nível hierárquico até aos níveis baixos devendo partilhar os mesmos procedimentos.

As situações mencionadas ao longo desta tese reflectem, de modo geral, a realidade vivida nas fronteiras moçambicanas nos últimos tempos. A criminalidade transnacional representa a maior fonte de insegurança que põe em causa o bem-estar das suas populações.

A implementação de algumas medidas de políticas de fronteiras à luz das necessidades dos Estados moçambicano e sul-africano, exige aos Estados o aprofundamento de uma cooperação bilateral assente nos objectivos para a implementação das políticas públicas que satisfaçam o interesse da soberania estatal. Ferreira (2001), a este propósito, reconhece que não é fácil definir uma agenda com tarefas, medidas e mecanismos institucionais aplicáveis na África Austral de modo a aumentar a multidimensionalidade da segurança dos países e da região.

Os Estados moçambicano e sul-africano apresentam políticas para a protecção de fronteiras similares, mas encaram como desafios a adopção de políticas de segurança de fronteiras de forma permanente, a harmonização das respectivas legislações e das estratégias na perspectiva de procurarem trazer respostas à criminalidade comum e à criminalidade transnacional por partilharem as mesmas fronteiras.

Os acordos bilaterais afirmados entre os Estados moçambicano e sul-africano não devem, portanto, servir apenas as elites, mas também, as comunidades, de modo a ter-se a sua cooperação para a redução das questões de criminalidade transfronteiriça na África do Sul, em particular, sendo importante a eliminação de confrontos sociais com características xenófobas contra estrangeiros, em geral, e de moçambicanos, em particular;

A preocupação com as questões de cooperação e a procura de obtenção de ganhos para todos os parceiros envolvidos deveria, à partida, criar um ambiente propício à lógica de soluções quando a segurança regional é posta em causa. Mas esta situação passa, necessariamente, por uma série de medidas que se resumem em desafios para a segurança na África Austral. Conforme Bernardino (2015, p. 20), estas medidas podem ser as seguintes:

- Harmonização das políticas de segurança dos Estados-membros da SADC, com particular destaque para os Estados moçambicano e sul-africano, o que seria um grande ganho para as nações envolventes na medida em que a segurança é considerada um grande impulso para a economia nacional;
- Promoção das acções de cooperação entre os Estados regionais e organismos internacionais;

- Coordenação e intensificação das acções de cooperação entre as instituições de segurança dos Estados africanos com capacidade para fazer face a todo tipo de ameaças;
- Promoção da solidariedade entre os Estados africanos e a transferência de tecnologia dos Estados economicamente estáveis para os meus desenvolvidos.

#### 5.4 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

A discussão deste capítulo tinha como objectivo apresentação e discussão dos resultados da pesquisa empírica de modo a respondermos aos objectivos definidos. Assim, apresentamos e discutimos os dados da análise documental com recurso aos instrumentos normativos nacionais e internacionais que orientam as políticas de protecção das fronteiras terrestres da SADC em geral e de Moçambique e África do Sul em particular. Para além dos instrumentos normativos, analisamos igualmente as percepções dos vários intervenientes que lidam directa ou indirectamente com órgãos na concepção de estratégias com vista a garantir a cooperação na protecção das fronteiras terrestres.

Em termos realísticos, as percepções dos sujeitos de pesquisa apontam que Moçambique e África do Sul apresentam um quadro cooperativo bastante forte, situação evidenciada pelo número de acordos de cooperação assinados em diversas áreas. Apesar de os sujeitos de pesquisa terem sido unânimes ao afirmarem que o quadro cooperativo entre os dois países era bastante forte, tomando em consideração as relações históricas e pelo número de acordos que caracterizam os dois países.

Do ponto de vista prático, os resultados da pesquisa evidenciam que a cooperação entre Moçambique e África do Sul para a protecção das fronteiras terrestres é menos consistente, devido a uma série de factores: a sensibilidade dos conteúdos referentes à segurança dos Estados, o processo de integração regional na SADC é caracterizada pela desconfiança entre os actores estatais o que evidencia avanços e recuos, fraco comprometimento dos Estados pela causa colectiva e do fosso assimétrico que caracteriza maior parte dos Estados.

Estes factores fazem com que as relações de cooperação entre Moçambique e África do Sul apresentem resultados relativamente fracos, devido à letargia dos Estados em assumir uma cooperação aberta e harmoniosa remetendo aos Estados ao proteccionismo, adoptando políticas que satisfaçam apenas o interesse nacional em detrimento dos aspectos cooperativos para o bem

da integração e do desenvolvimento da região da zona Austral de África.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Moçambique é um país que devido à sua localização geográfica é caracterizado pela ocorrência de diversas formas de manifestações criminosas com tentáculos internacionais, aliada aos efeitos da globalização. As fronteiras estatais, sendo uma referência meramente jurídica, são face à crise do modelo Westfaliano dos Estados. O escopo desta pesquisa foi definido para responder a estas inquietações com base no seguinte questionamento: *como é que as políticas de segurança adoptadas por Moçambique e África do Sul contribuem para a eficácia da protecção das fronteiras terrestres?* Importa, assim, perceber de que modo os dois países, no âmbito da cooperação, conseguem operacionalizar as políticas de protecção de fronteiras terrestres para fazer face às manifestações criminais.

Por isso, foram, a propósito, avaliadas as políticas de securitização das fronteiras terrestres entre Moçambique e África do Sul, com base em instrumentos normativos internos, nomeadamente a Constituição da República de Moçambique de 1990 e 2004, a Lei 12/2019 de 23 de Outubro-Lei da Política de Defesa e Segurança e a Lei 16/2013 de 27 de Agosto. No plano internacional, a Constituição da República sul-africana, o Plano Estratégico Indicativo (SIPO) e do Órgão de Cooperação em Política, Defesa e Segurança (OCPDS) foram documentos de suporte ao estudo.

A cooperação para área de defesa e segurança entre os Estados é possível, como explicam os neo-realistas, mas a realidade prova-nos que os conteúdos objecto da cooperação em matéria de segurança são princípios relacionados com os objectivos, interesses vitais, supremos e estratégicos nacionais para a sobrevivência dos Estados. Esta realidade explica a letargia na condução dos acordos de cooperação relacionados com esta temática, cuja partilha poderia comprometer a sua segurança. Decorrente desta letargia, nota-se, de forma recorrente, que os acordos de cooperação existem apenas quantitativamente com resultados menos plausíveis à dimensão de objectivos que se pretendem para o bem-estar dos Estados e dos seus cidadãos.

Em razão ainda desta letargia, os resultados da presente pesquisa são indicadores de que as entidades integrantes dos Órgãos de Defesa e Segurança de Moçambique e África do Sul deparam com desafios institucionais complexos. Na sua origem afigura-se imperativo que a segurança nacional tenha de assumir uma abordagem crítica face à realidade dos interesses egoístas dos Estados, de modo a adoptar-se um modelo harmonioso que busque um equilíbrio entre o interesse

nacional e a cooperação internacional. A abordagem da cooperação articulando o meio doméstico e externo, preconiza o que um determinado Estado perceberá a segurança interna bem consolidada quanto maior for a oportunidade para garantir a estabilidade das suas fronteiras.

Na realidade moçambicana, Zeca (2018) assume que a disseminação selectiva e objectiva de informação, de documentos, dados materiais sobre a segurança nacional têm o potencial para aumentar a condição de protecção dos objectivos e interesses nacionais vitais. A selectividade e objectividade funcionam como mecanismos que salvaguardam a segurança da informação e para a melhoria dos padrões de neutralização de ameaças à segurança do Estado.

Partindo desta lógica, poderíamos considerar Moçambique apenas como um exemplo de cultura do secretismo, o que nos permite assumir, de igual modo, que África do Sul não pode ser considerada uma excepção, pois viveu situação interna do *Apharteid*, cujos efeitos prejudicaram severamente Moçambique. As acções implementadas na altura pelo ANC com vista ao derrube do *Apartheid* expressam a semelhança da mesma realidade com relação ao tratamento dos conteúdos que possam pôr em causa a segurança dos Estados.

O processo de cooperação entre Moçambique e África do Sul ocorre num ambiente paradoxo e de conflitos, caracterizado pela desconfiança dos Estados na condução das políticas de segurança, dos acordos bilaterais o que espelha avanços e recuos com o recurso ao protecção em detrimento de uma cooperação aberta, harmoniosa o que revela dificuldades na prossecução das acções colectivas por causa do fosso assimétrico que caracteriza alguns Estados da SADC. Em razão da desconfiança apresentada pelos Estados, Dougherty e Pfaltzgraff (2003, p. 90) salientam que “assimetrias são fundamentais para que os Estados operam num sistema anárquico em que as suas políticas são fundadas no interesse nacional”.

O Impacto das políticas de securitização das fronteiras terrestres é um processo que ocorre num quadro de integração regional como é o exemplo da SADC. Este processo tem, por vezes, se deparado com momentos de bloqueios em que os actores estatais com poder dominante optam por garantir à sua própria segurança, adoptando políticas de segurança reflectidas mais para o impacto doméstico. Esta situação faz com que o processo de integração regional na SADC nunca conheça fases ascendentes, situação resultante da protecção do interesse nacional em prejuízo do interesse geral.

Assim, em função das interrogações levantadas e dos objectivos desta tese, os resultados apontam que as dificuldades emergentes da implementação das políticas públicas de segurança

entre Moçambique e África do Sul são provocadas pelo fosso assimétrico entre estes Estados. O uso da legislação diferenciada para tratamento de infracções similares, entre outros factores, como os problemas estruturais causados pelos factores internos dos Estados, fraco comprometimento dos seus órgãos governativos às causas da cooperação em matéria de segurança e a desonestidade do Estado economicamente estável explicam a promoção de acções tendentes, à securitização individual em prejuízo da colectiva.

Os resultados da pesquisa evidenciam ainda que a tendência do proteccionismo do interesse nacional está acima dos interesses colectivos dos Estados, onde a excessiva burocracia estatal afecta a implementação das políticas de segurança das fronteiras, colocando em causa o protocolo de segurança entre Moçambique e África do Sul. A cooperação entre os Estados é possível, desde que estes ajustem os seus comportamentos à dimensão dos objectivos do que se pretende dos ganhos advindos da cooperação entre si, dado que não há no mundo, nenhuma autoridade reguladora que possa fiscalizar às suas actividades de modo a aferir o grau de (in) cumprimento dos referidos acordos.

A Estratégia da União Africana de Governação de Fronteira (2017) considera que um dos grandes objectivos para o fortalecimento da segurança entre os Estados é a criação de áreas adjacentes, com infra-estruturas para permitir o desenvolvimento local, melhores condições de vida para as populações, redução das assimetrias, estabilidade política entre vizinhos. A realidade descrita por este documento normativo faz maior sentido, mas a realidade prova-nos o contrário, dado que 90% da população residente na zona de Fronteira de Ressano Garcia é dependente da prática de negócio e de troca informal da moeda. Os projectos governamentais nacionais apontam para o esforço no sentido da garantia de desenvolvimento da rede de infraestrutura na zona de fronteira, visando à busca de vantagens comparativas e competitivas entre os Estados vizinhos. Mas os resultados realísticos no campo de pesquisa divergem em relação a esta pretensão e remetem-nos à percepção utópica, pois as capacidades assimétricas entre os Estados são cada vez mais evidentes e o nível de pressão criminal é também elevado, tanto para Moçambique como para África do Sul.

Cabral (2013) aponta que a maior parte dos Estados fracos são assolados por problemas de segurança, ou seja, a incapacidade de determinados Estados de proporcionar condições de vida aceitáveis para a sua população, como a redução da pobreza, a ocorrência de desigualdade, proporcionam um ambiente de instabilidade económica e política, criando-se deste modo um

ambiente fértil para a criminalidade e outro de violência. Na maioria dos casos, os problemas de segurança em determinado Estado, como por exemplo o tráfico de drogas, escravidão, etc., transbordam de suas fronteiras atingindo os seus países vizinhos.

Por isso, fomos apontando na nossa discussão que Moçambique e África do Sul são assolados a nível das suas fronteiras pelo mesmo tipo de crime, nomeadamente a imigração ilegal, tráfico de pessoas, de drogas, roubo de viaturas, falsificação de moeda; contrabando de mercadorias, etc. Portanto, a cooperação era vista como um mecanismo que pudesse dar respostas a problemas comuns. A criação da SARPCCO como órgão tutelar que devia cuidar da segurança colectiva, esperava-se que fosse proporcionar aos Estados cooperantes um instrumento poderoso que pudesse tratar das questões de segurança interna e além-fronteiras em colaboração com as FDS dos Estados membros.

De modo geral, pese embora os dois países estejam a cooperar para a área de defesa e segurança e de elaboração de alguns planos esporádicos que visem dar respostas às acções concretas do crime, como por exemplo, o roubo de viaturas, de recolha de armamento e nunca de planos duradouros que possam responder à magnitude criminal de forma harmonizado e das respectivas acções de seguimento. Os ilícitos fronteiriços, as discrepâncias nas formas de actuação e na maioria das situações unilateralismo na adopção de algumas acções específicas tendentes a minorar o impacto da criminalidade promovidas pelo governo sul-africano é prenúncio de uma mensagem de que os seus interesses estratégicos estão sendo postos em causa, perante a actuação fraca do governo moçambicano.

Moçambique e África do Sul, apesar de apresentarem algumas características operacionais similares nas formas de actuação na protecção das fronteiras, possuem uma dinâmica doutrinária relativamente diferente. Do ponto de vista metodológico, adopção de políticas de protecção de fronteiras terrestres é importante para a superação de constrangimentos apontados na problematização, mas a capacidade de intervenção moçambicana é fraca e a sul-africana é mais consolidada pelo uso de meios para fazer face às ameaças terrestres e aéreas com o apoio de helicópteros, permitindo aterragem em pista de terra e de meios humanos treinados em mobilidade para as zonas montanhosas de difícil penetração.

Apesar do esforço tendente à operacionalização das políticas de protecção das fronteiras terrestres entre os dois países, a sua implementação não satisfaz os objectivos da cooperação face à criminalidade e às dificuldades de controlo das fronteiras. A dissonância entre os discursos

veiculados pelos governantes e as acções práticas no terreno de operações suscitam a percepção de que a diferença assimétrica compromete a eficácia na implementação das políticas de segurança. Confirmam-se, deste modo, as previsões hipotéticas de que a fraca protecção de fronteiras terrestres devia-se aos mecanismos da sua implementação e de que a cooperação nas políticas de protecção das fronteiras terrestres entre os Estados moçambicano e Sul-africano encontram-se enfraquecidas devido às assimetrias do desenvolvimento.

### 6.3 PROPOSTA DE INVESTIGAÇÃO PARA ESTUDOS FUTUROS

A presente pesquisa trouxe uma visão superficial em relação às políticas de protecção das fronteiras terrestres entre Moçambique e África do Sul. A discussão deste tema foi na perspectiva de trazermos um contributo para a melhoria das políticas de segurança adoptadas por países membros da SADC. Em função das limitações que caracterizam a prossecução de qualquer pesquisa esta não foi excepção. Desta forma, alguns conteúdos trazidos nesta pesquisa, não foram abordados de forma exaustiva devido à uma série de constrangimentos como elucidamos na secção referente às limitações.

Portanto, para suprir as limitações decorrentes desta pesquisa, gostaríamos de sugerir que as investigações futuras fossem mais abrangentes, abordando conteúdos relacionados com os seguintes aspectos:

- ✓ Discussão das políticas de protecção das fronteiras terrestres, marítimas e aéreas dos Estados membros da SADC, identificando as ameaças decorrentes da globalização e apresentar estratégias para a sua eliminação.
- ✓ Harmonização das políticas de protecção das fronteiras e das respectivas legislações dos países membros da SADC, visando responder aos desafios da integração regional;
- ✓ A segurança dos Estados dos membros da SADC face às novas ameaças e do aprimoramento das estratégias para sua erradicação;
- ✓ Pesquisas que visam eliminar as fragilidades e aprimorar estratégias nacionais e internacionais para a harmonização das políticas referentes ao combate de tráfico de drogas entre os Estados membros da SADC;
- ✓ Por último, seria fundamental abordar-se a letargia apresentada pela SARPCCO, na qualidade do órgão responsável pela segurança regional, a partir dos aspectos menos

conseguidos, perspectivando trazer as soluções para a segurança dos Estados, respondendo aos objectos que levaram à sua criação

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAHAMSSON, Hnas; NILSON, Anders. **Moçambique em transição**: um estudo da história de desenvolvimento durante o período 1974-1992. Maputo: Padrigu/CEEI – ISRI, 1994.

ALASSA Bela. **The theory of Economic Integration**. London: George Allen & Unwin Ltd, 1961.

AMADO, João. **Manual de investigação qualitativa em educação**. 2. d. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2013.

ARON, Raymond. **Paz e guerra entre as Nações**. Tradução de Sérgio Bath. Brasília: UNB, 2002.

ASLHEY, Richard. The poverty of Neorealism. *In*: KEOHANE, Robert (Ed.) **Neorealism and its critics**. New York: Columbia University Press, 1986.

AYOOB, Mohammed. **The Third World security predicament**. Boulder: Lynne Reinner Publishers, 1995.

AYOOB, Mohammed. Security in the third world: the worm about turn? **International Affairs**, v. 60, n. 1, pp. 41-51, 1983.

AZAMBUZA, Darcy. **Introdução à Ciência Política**. 17. ed. São Paulo: Globo, 2005.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 1997.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2011.

BARROSO, Machado. **Salazar e Ian Smith**: o apoio de Portugal à Rodésia (1964-1968). Dissertação (Mestrado) – Instituto Universitário de Lisboa, Lisboa, 2009.

BAUREN, Ilse Maria. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade**: teoria e prática. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

BAYLIS, John; SMITH, Steve. **The Globalization of World Politics**: na introduction to international Relations. 6. ed. Oxford: Oxford University Press, 2014.

BERNARDINO, Luís Manuel Brás. **A Estratégia Marítima Integrada de África 2050 Uma nova dimensão para a Segurança Marítima Africana**. Disponível em: <https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/8344> Acesso em: 12 fev. 2015.

BERNARDINO, Luís Manuel Brás. **A Cooperação para a Segurança no contexto das Relações Internacionais**: do Realismo ao Construtivismo. Trabalho apresentado na Sociedade de Geografia de Lisboa. Lisboa, 2012.

- BERNARDINO, Luís Manuel Brás. **O Novo paradigma de segurança na África**: a estratégia Securitária angolana. *Revista Brasileira de Estudos de Defesa*, v.2, n. 1, p. 168-184, 2015.
- BOBBIO, Norberto. Estado, governo e sociedade. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. *In*: BONETI, Lindomar Wessler. **Políticas públicas por dentro**. Ijuí, 2006.
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 11. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1998.
- BOOTH, Ken. Security and emancipation. **Review of International Studies**, v. 17, n. 4, 2005.
- BOOTH, Ken; ZALEWSKI Marysia. **International theory: positivism & beyond**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- BRANCO, Luís Castelo. **O Mito das Fronteiras em África**. Lusíada: Política e Segurança Internacional, 2013.
- BRANDÃO, Ana Paula. Segurança: um conceito contestado em Debate. *In*: MOREIRA, Adriano (coord.). **Informações e segurança**: estudos em honra. Lisboa: Prefácio, 2003.
- BRASIL. Decreto no 5.484, de 30 de Junho de 2005. **Aprova a Política de Defesa Nacional, e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, 2005. Disponível em: <http://goo.gl/JaTztr>. Acesso em: 8 Dezembro 2014.
- BRUNSCHWIG, Henri. **Partilha de África**. Lisboa: Dom Quixote, 2004.
- BUZAN, Barry. **An Introduction to Strategic Studies, Military Technology, and International Relations**. Nova Iorque, Saint Martin's Press. 1983.
- BUZAN, Barry. **People, States and Fear: the National Security Problem in International Relations**. Harvest Wheatsheaf, Hemel Hempstead, 1999.
- BUZAN, Barry; WEAVER, Ole; WILDE, Jaap de. **A New Framework for Analysis**. Londres: Lynne Rienner Publishers, Inc., 1998.
- CABAÇO, José Luís de Oliveira. **Moçambique: identidades, colonialismo e libertação**. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.
- CABRAL, Ricardo Perreira. **O complexo regional de segurança sul-americano: uma análise comparada**. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.
- CAR, Eduard. **Vinte anos de crise: 1919 – 1939**. Brasília: UNB, 1981.
- CARVALHO, Jorge Silva. **Segurança Nacional, Serviços de Informação e as Forças Armadas, Segurança e Defesa: Intervenção Proferida no dia 28 de Maio**. Lisboa: Faculdade de Letras de Lisboa, 2009.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em Rede**. Petrópolis: Paz e Terra, 2002.

CAU, Hilário Simões. **A construção do Estado em Moçambique e as Relações com o Brasil**. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Rio Grande de Sul, 2011.

CENTRO SCALABRINIANO DE ESTUDOS MIGRATÓRIOS - CSEM. **Reconstruir a vida nas fronteiras: Assistência e protecção a migrantes e a refugiados. Etapa Moçambique/África do Sul**. Brasília, 2019. Disponível em: [https://www.csem.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Relatório-Moçambique\\_PT\\_Final](https://www.csem.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Relatório-Moçambique_PT_Final). Acesso em: 19 jul. 2021.

CEPIK, Marcos. **Segurança nacional e segurança humana: problemas conceituais e consequências políticas**. Security and Defense Studies Review. São Paulo: Spring, 2001. Vol. 1.

CHISSANO, Miguel. **Fronteira mal gerida é porta aberta a conflitos**. Disponível em: [https://macua.blogs.com/moambique\\_para\\_todos/2008/01/fronteira-mal-g.html](https://macua.blogs.com/moambique_para_todos/2008/01/fronteira-mal-g.html). Acesso em: 11 ago. 2015.

CHIZZOTI, António. **Pesquisa em Ciências Sociais e Humanas**. São Paulo: Cortez, 2008.

CILLIERS, Jackers. **Building Security in Southern Africa An Update on the Evolving Architecture**. 1999. ISS Monograph series nº 43. Disponível em: <https://www.africaportal.org/publications/building-security-in-southern-africa-an-update-on-the-evolving-architecture/> . Acesso em: 20 abr. 2020.

CISTAC, Gilles. **A Harmonização dos Quadros Jurídicos Nacionais como Estratégia para o Desempenho da Inserção da Agenda de Integração Regional nos Planos Nacionais de Desenvolvimento**. Maputo, 2010.

CISTAC, Gilles. **Como fazer a SADC uma organização regional verdadeiramente Integrada?** Moçambique: Universidade Eduardo Mondlane, 2008.

COELHO, João Paulo Borges. **SADC-Cooperação e Segurança Pública. Desafios para Moçambique**. IESE-SADC 2011.

COENTRERA, Flávio. O conceito de Interesse Nacional: Debate teórico e Metodológico nas Relações Internacionais. **Revista de Estudos Internacionais (REI)**, v. 6, n. 2, 2015.

COSTA, Maurício Kenyatta Barros. **Políticas e Segurança de Fronteira no Contexto de Integração Regional: os casos das fronteiras Brasil-Paraguai e Brasil-Urguai**. Dissertação (Mestrado) - Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

COSTA, Wanderley Messias. **Geografia Política e Geopolítica**. São Paulo, 1992.

COVANE, Luís António. **As Relações Económicas entre Moçambique e a África do Sul 1850 – 1964 acordos e regulamentos principais**. 2. ed. Moçambique: Arquivo Histórico de Moçambique, 2020.

CRESWELL, John. **Projecto de Pesquisa: métodos qualitativo e quantitativo**. 3. ed. Porto Alegre: ARTEMED, 2010.

CRESWELL, John. **Projecto de Pesquisa: métodos qualitativo e quantitativo**. 4 ed. Porto Alegre: ARTEMED, 2013.

CRUZ, Paulo Márcio. **Fundamentos do direito constitucional**. Curitiba: Juruá. 2001

DA COSTA, Maurício; NEVES, Alex Jorge. **Soberania e fronteira, dois conceitos de duas dimensões: diplomacia, defesa e segurança na fronteira entre Brasil e Paraguai**. 2018.

DAGIOS, Magnus. **As insuficiências do Neo-realismo nas Relações Internacionais**. 7. ed. 2011.

DALLARI; Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

DAMAS, Crimildo Caetano. **Polícia de Fronteira de Moçambique: o seu contributo para a segurança interna**. Dissertação de Mestrado. Instituto Superior de Segurança Interna, Lisboa/Portugal, 2020.

DE LACERDA, Gustavo Biasca. Algumas teorias das Relações Internacionais. **Revista Intersaberes**. v.1, 2006.

DEMO, Pedro. **Metodologia Científica em Ciências Sociais**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1995.

DENZIN, Norman; LINCOLN, Yvonna. **O planejamento da pesquisa qualitativa: Teorias e abordagens**. 2. ed. Porto Alegre, Artmed, 2006.

DIAZ, Jaime; AUGUSTO Júnior. Por uma teoria jurídica da integração regional: a inter-relação direito interno, direito internacional público e direito da integração. **Revista de Direito Internacional**, v. 2, n. 12, 2015.

DORFMAN, Adriana; FRANÇA, Arthur Colen. Espaço e segurança pública na fronteira Gaúcha. **Revista Geonorte**, Edição Especial 3, v.7, n.1, p.1095-1115, 2013.

DOUGHERTY, James; PFALTZGRAFF, Roberto. **Relações Internacionais: As teorias em confronto**. Gradiva: Lisboa, 2003.

DURKHEIM, Émile. **La Division du Travail Social**. Paris: Presses Universitaires de France, 1983.

- FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social do Estado capitalista**. São Paulo: Cortez Editora. 1987.
- FEIJÓ, João. **Metodologias de Investigação em Ciências Sociais**. Experiências de Pesquisa em contextos moçambicanos. Editora Escolar, 2017.
- FERNANDES, José Pedro Teixeira. **Teorias das Relações Internacionais**. Da Abordagem clássica ao Debate pós-Positivista. Coimbra: Almedina, 2004.
- FERRARI, Maristela. As Noções de Fronteira em Geografia. **Revista Perspectiva Geográfica**, v. 9, n. 10, 2014.
- FERRELLI, Rita Maria. Cohesión social como base para políticas públicas orientadas a la equidad en salud: reflexiones desde el programa EUROSOCIAL. **Rev Panam Salud Publica**, v. 38, n.4, p. 272-277, 2015.
- FLEMS, Daniel. Notas teóricas sobre a formação de uma comunidade de segurança Brasil, Argentina e o Chile. **Revista de Sociologia e Política**, n. 24, p. 217-231 jun. 2005.
- FONSECA, João José Saraiva. **Metodologia de Pesquisa Científica**. Pesquisa Quantitativa *versus* Qualitativa. São Paulo: LTC, 2000.
- FOUCHER, Michael. **Fronts et frontières: un tour du monde géopolitique**. 2. ed. Paris: Fayard, 1991
- FOUCHER, Michael. **Obsessão por fronteiras**. Tradução de Cecília Lopes. São Paulo: Radical Livros, 2009.
- FRANÇA, Rafael Francisco. **Por uma gestão securitária de fronteiras no Brasil: Riscos e Desafios**. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Rio Grande de Sul. Porto Alegre, 2018.
- FRANCISCO, Fernando. **Estudo de sistemas de Segurança das Fronteiras Estatais face à novas ameaças de segurança interna**. Tese (Doutorado) - Universidade Nova de Lisboa. Lisboa, 2018.
- FREEMAN, Carla. **Fragile Edges between Security and Insecurity: China's Border Regions**. [S.l.]: Springer Science+Business Media, 2011. Disponível em: [www.cftni.org/China\\_on\\_the\\_Edge\\_April\\_2011.pdf](http://www.cftni.org/China_on_the_Edge_April_2011.pdf). Acesso em: 20 jun. 2014.
- FREY, K. (2000). **Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil**. Disponível em: [http://www.campinas.sp.gov.br/rh/uploads/egds\\_material/txt\\_Frey.pdf](http://www.campinas.sp.gov.br/rh/uploads/egds_material/txt_Frey.pdf). Acesso em: 10 out. 2020.
- GARCIA, Francisco Proença. **Análise Global de uma Guerra : Moçambique 1964-1974**. Lisboa, 2003.

GENTIL, Maria. **O Leão e o caçador**. Maputo, 1999. Arquivo histórico de Moçambique, estudos 14.

GIL, António Carlos. **Método e Técnicas de Pesquisa Social**. São Paulo: Atlas, 1999.

GIL, António Carlos. **Método e Técnicas de Pesquisa Social**. São Paulo: Atlas, 2002.

GILLAM, Bill. **Case study research methods**. London: Continuum, 2003.

GLASER, Barney; ANSELM, Strauss. **A descoberta da teoria fundamentada nos dados: estratégias para a pesquisa qualitativa**. [S.l.]: Companhia da publicação Adeline, 1967.

GOMES, António. Formação e Dinâmica das Fronteiras no território moçambicano. **Boletim Campineiro de Geografia**, v. 4, n. 2, 2104.

GOMES, Porge Gonçalves. **Estratégia Nacional de Gestão Integrada de Fronteiras e o papel da Guarda Nacional Republicana na redução de vulnerabilidades**, 2019.

GONZÁLEZ, José A. Rodriguez. Seguridad pública: pasado, presente y futuro. **Revista de Documentación**, Madrid, n. 10, sep.-dic. 1995.

GURGEL, Álvaro; COMBLIN, Joseph. **A ideologia da segurança nacional: o poder militar na América Latina**. Tradução A. Veiga Fialho. 2. ed., Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

GURGEL, Álvaro. **Segurança e Democracia: uma reflexão política sobre a doutrina da Escola Superior de Guerra**. Rio de Janeiro: Biblioteca da Exército Editora, 1975.

HERZ, Mónica. El sistema de seguridad latino-americano. **Puente europa**, n. 2, p. 19-23, 2005.

INGLÊS, Paulo. **Uma fronteira com Fronteiras: notas de trabalho de Campo na fronteira de Ressano Garcia, Moçambique**. [S.l.], 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/remhu/v25n51/1980-8585-remhu-25-51-199.pdf>. Acesso em: 08 fev. 2018.

INSUANI, Ernesto. **Três enfoques sobre o conceito do Estado**. Tese (Doutorado) - Universidade de Pittsburgh. Pittsburgh, 1984.

JESSOP, Bob. O Estado, o Poder, o Socialismo de Poulantzas Moderno. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, v. 17, n. 33, 2009.

JOHNSON, Alfredo Guilherme; LUCHETIILAPERRE, Andressa Cristina. As políticas públicas, as fronteiras e a integração sul-americana. **Revista Tempo Ciência**, v.21, n. 42, 2014.

KRASNER, Stephen. Global Communications and National Power: Life on the Pareto Frontier. **World Politics**, v. 43, n. 3, 1991.

- LAMBERT, Jean-Marie Lambert. **História da África Negra**. Goiania: Ed. Kelps, 2001.
- LOURENÇO, Nelson. **Segurança Horizonte 2025: Um conceito estratégico de Segurança Interna**, Lisboa, 2015.
- LOUSADA, Luís. **Fronteiras Africanas: Meio século de Independências Africanas**. Lisboa: Anuário de Relações Externas, 2010.
- LUNARDON, Jonas Araújo. **Conflitos Armados Contemporâneos na África Negra e suas causas ambientais**. Monografia (Bacharel em Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2010.
- MACHADO, Lia. Os Limites, Fronteira e Redes. *In*: STROHAECKER, T.M.; DAMIANI, A.; SCHAFFER, N.O.; BAUTH, N.; DUTRA, V.S. (org). **Fronteiras e Espaço Global**. Porto Alegre: AGB, 2006.
- MAGALHÃES, José. **A Ciência Política**. [S.l.]: Vestcon Editora Lda. Brasil, 2005.
- MAGODE, José *et al.* **Tráfico de pessoas, em Moçambique, em particular de crianças**. Maputo: Instituto de Relações Internacionais, 2014.
- MALOA, Tomé Miranda. **História da Economia Socialista Moçambicana**. Dissertação (Mestrado) - Universidade de São Paulo. São Paulo, 2016.
- Manual do DHUEM. **História de Moçambique parte I e II**. Maputo: Livraria Universitária, 2000.
- MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. 19. ed. Rio de Janeiro: Bertrand, 1987.
- MAROCO, João. & BISPO, Regina. **Estatística Aplicada às Ciências Sociais e Humanas**. 2. ed. Lisboa: Climepsi Editores, 2005.
- MAROCO, João. **Análise Estatística com a utilização do SPSS**. Lisboa: Editora Silabo, 2007.
- MARTINS, François. **Subsídios para introdução a uma teoria da Segurança e da Defesa Nacional**. [S.l.], 2005.
- MASSANGAIE, Arnaldo: **A política Externa de Moçambique e sua inserção no processo de Integração Regional na África Austral**. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Rio Grande de Sul, Porto Alegre, 2017.
- MATEUS, Nelson. As fronteiras no seu labirinto. Permitir ou bloquear o acesso. As políticas de securitização como gatekeepers. **O Cabo dos Trabalhos**: Revista Electrónica dos Programas de Mestrado e Doutoramento do CES/ FEUC/ FLUC, n. 4, 2010.

MEARSHEIMER, John. China's Peaceful Rise. **Current History**, v. 105, 2013.

MOÇAMBIQUE. Constituição da República de Moçambique. **Imprensa Nacional de Moçambique**, n. 44, 06 nov.1990.

MOÇAMBIQUE. Constituição da República de Moçambique. **Imprensa Nacional de Moçambique**, 22 dez. 2004.

MOÇAMBIQUE. Código Penal. Lei nº. 24/2019, de 24 de Dezembro 2019. **Boletim da República de Moçambique**, n. 248, Série I de Publicação de 24 de dezembro de 2019.

MOÇAMBIQUE. Decreto-lei nº 54/75, de 17 de Maio. Cria o Corpo de Polícia de Moçambique e define a sua competência e constituição. **Boletim Oficial**, I Série, Maputo, 1975.

MOÇAMBIQUE. Decreto nº 27/99, de 24 de Maio. Aprova o Estatuto Orgânico, o Quadro de Pessoal, o Quadro de Funções de Comando, Direcção e Chefia e os Organogramas da PRM. **Lex: Colectânea de legislação penal e complementar por João Carlos Trindade: Centro de formação Jurídica e judiciária**, Maputo, 2005.

MOÇAMBIQUE. Decreto nº 27/99 de 24 de Maio, que cria o Estatuto Orgânico da Polícia da República de Moçambique. **Boletim da República**, n. 20, Série I de Publicação de 24 de maio de 1999.

MOÇAMBIQUE. Decreto nº 28/99, de 24 de Maio. Aprova o Estatuto do Polícia. **Lex: Colectânea de legislação penal e complementar por João Carlos Trindade: Centro de formação jurídica e Judiciária**, Maputo, 2005.

MOÇAMBIQUE. **Estratégia Nacional de Desenvolvimento (2015-2035)**. Maputo: República de Moçambique, 2014.

MOÇAMBIQUE. Lei nº 5/79, de 26 de Maio. Cria a Polícia Popular de Moçambique, abreviadamente designada por PPM, e extingue o Corpo de Polícia de Moçambique. **Boletim Oficial**, I Série, Maputo, 1979.

MOÇAMBIQUE. Lei nº 13/92, de 14 de Outubro. Aprova o Acordo Geral de Paz. **Boletim da República**, I Série, Maputo, 1992.

MOÇAMBIQUE. Decreto Presidencial nº 45/2004 de 2 de Fevereiro – cria o Comando Conjunto das Forças de Defesa e Segurança de Moçambique. **Boletim da República**, n. 5. Série, I Publicação de 2 de Fevereiro 2014.

MOÇAMBIQUE. Lei da Polícia da República de Moçambique e revoga as Leis nº 5/88, de 27 de Agosto e nº 19/92, de 31 de Dezembro. **Boletim da República**, n. 64, Série I de Publicação de 12 de agosto de 2013.

MOÇAMBIQUE. Lei 12/2019. Aprova a Política de Defesa e Segurança. Imprensa Nacional. **Boletim da República de Moçambique**, n. 40, Série I de Publicação de 23 de Setembro de 2019.

MOÇAMBIQUE. **Plano Estratégico do Desenvolvimento Institucional do Ministério do Interior/2008**. Maputo, 2008.

MOÇAMBIQUE. **Plano Estratégico da Polícia da República de Moçambique de Vol. I-2003-2012**. Maputo, 2012.

MOÇAMBIQUE. Resolução n. 31/99, de 1 de Maio 1999. Que estabelece os mecanismos de cooperação entre Moçambique e a África do Sul no combate ao roubo de viaturas. Maputo, 1999.

MONTEIRO, José Cauby Soares. **Estudos de Defesa e Teoria das Relações Internacionais**. 2. ed. Porto: UFP-ICH-FCS, 2008.

MOREIRA, Adriano. **Teoria das Relações Internacionais**. 4. ed. Lisboa: Editora Almedina, 2002.

MUCOMBO, Elias José. República de Moçambique: Situação das Fronteiras da República de Moçambique. *In*: CONGRESSO INTERNACIONAL SABER TROPICAL EM MOÇAMBIQUE, 1., 2012, Lisboa. **Anais [...]**. Lisboa, 2012.

MURAPA, Rukudzo. **A Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC): Rumo à Integração Política e Económica**. 2002. Disponível em: [www. Africau.edu](http://www.Africau.edu). Acesso em: 20 ago. 2011.

NEID, Rachel. **From national Security to citizen Security: Society and the evolution of public**. Montréal: International Centre for Human Rights and Democratic Development, 1999.

NETO, Walter António Desiderá. **A cooperação Internacional para o Desenvolvimento como uma expressão específica da cooperação Internacional: um levantamento teórico**. Rio de Janeiro: OIKOS, 2014. Volume 1.

NEWITT, Malyn. **História de Moçambique**. [S.l.]: Mem-Martins, Publicações, 1997.

NEWMAN, David. Borders and Bordering: Towards an Interdisciplinary Dialogue. **European Journal of Social Theory**, v. 9, n. 2, p. 171-186, 2006.

NGOMA Naison. SADC: Towards a Security Community? **African Security Review**, v.12, n. 3, 2003. Disponível em: <http://scholar.Google.pt/scholarstart>. Acesso em: 21 nov. 2019.

NHAMUTOLE, António Auneto. **A segurança dos Recursos naturais estratégicos em Moçambique: Desafios para as Forças de Defesa de Moçambique no quadro da SADC**. Relatório Científico final do trabalho de investigação aplicada. Lisboa, Julho de 2015.

NHANCUONGUE, Januário. **Informação e Segurança Pública**: modelo de banco de dados para a gestão de informações em Moçambique. Tese Mestrado - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, São Paulo, 2011.

NIEUWKERK, Anthony Van. Regionalization into Globalization? War into Peace? SADC and ECOWAS Compared. **African Security Review**, v.10, n. 2, 2001. Disponível em: <https://www.jornalnoticias.co.mz/index.php/analise/50346-desafios-para-gestao-de-fronteiras.html>. Acesso em: 10 abr. 2016.

NOGUEIRA, Franco. **As Nações Unidas e Portugal**. Lisboa: Ática, 1961.

NSEKELA, Amon. **Southern Africa**: towards economic liberation. London, 1981.

OLIVEIRA, Emellin Layana Santo. **Imigração X segurança**: a securitização da Imigração Pós-11 de Setembro e o aumento do controlo migratório nos EUA. Dissertação (Mestrado em Migrações Internacionais) – Departamento de Sociologia, Instituto Universitário de Lisboa, Lisboa, 2014.

OLIVEIRA, Joaquim Dias Marques. **Aspectos da delimitação das fronteiras de Angola**. Coimbra: Coimbra Editora, 1999.

OLIVEIRA, José Ferreira. As políticas de Segurança e os Meios de Policiamento: A Emergência do Policiamento de Proximidade. *In*: MOZZICAFREDDO, Juan; GOMES, João S. (orgs). **Ética e Administração**: como modernizar os serviços públicos? Oeiras: Celta Editora, 2003. p. 81-124.

OLIVEIRA, José Ferreira. **As políticas de Segurança e os Modelos de Policiamento**: A Emergência do Policiamento de Proximidade. Coimbra: Edições Almedina, 2006.

OLSON, James. **The Logic of Collective Action**. Cambridge, MA.: Harvard University Press, 1965.

PANGUANA, Eline Jeremias. **Cooperação entre Moçambique e África do Sul na prevenção e combate ao crime transfronteiriço**: caso da caça furtiva. Dissertação (Mestrado) - Universidade Joaquim Chissano, Maputo, 2017.

PATRÍCIO, Gonçalves. **A imigração internacional e o processo de desenvolvimento na região de Moçambique**: Estudo de caso da região norte. Tese (Doutorado) - Universidade Autónoma de Lisboa, Lisboa, 2015.

PAULINO, Raúl Augusto. Criminalidade Global e Insegurança local : o caso de Moçambique. *In*: COLÓQUIO INTERNACIONAL, 2003, Coimbra. **Anais[...]**. Coimbra, 2003.

PÉLISSIER, René. **História de Moçambique**: formação e oposição: 1854-1918. Lisboa: Editorial Estampa, 1988.

PEREIRA, José de Azevedo. **Perspectivas para a entrada da África do Sul na Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC)**. Dissertação (Mestrado) - Instituto Superior de Economia e Gestão, Universidade Técnica de Lisboa-Portugal, Lisboa, 1995.

PEREIRA, José de Azevedo. **Relações económicas entre África do Sul e Moçambique: cooperação ou dominação?** Tese (Doutorado) - Instituto Superior de Economia e Gestão, Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, 2006.

PEREIRA, Lais Kruchen; GODY, Dalva Maria Alves; TERICARIOL, Denise. Estudo de caso como procedimento de pesquisa Científica. Reflexão a partir da clínica Fenoaudiológica. **Psicologia: reflexão e crítica**, v. 22, n.3, p.422-429, 2009.

PEREIRA, Polytara Amazoneida. **Política social: temas & questões**. São Paulo: Cortez, 2008.  
QUIVY, Raymond; COMPENHOUDT, Luc Van. **Introdução à Análise dos Fenómenos sociais**. Lisboa: Grávida, 2008. (Colecção Trajectos).

RAMOS, Bárbara Oliveira. **A cooperação Internacional e os debates teóricos. Um estudo de caso sobre actuação de uma Agência Norte americana para Desenvolvimento Internacional (USAID) no Brasil**. Dissertação (Mestrado) - Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

RATZEL, Friedrich. **Geographie Politique**. Genève-Paris: Economica, 1988.

READER, John. **África. Biografia de um Continente**. Men-Martins: Publicações Europa-América, 2002.

ROQUE, Cristina. Cartografar Moçambique nos finais do Século XIX: Questões em torno da demarcação e delimitação da fronteira entre Moçambique e o Traansvaal. In: SIMPÓSIO LUSO-BRASILEIRO DE CARTOGRAFIA HISTÓRIA, 4., 2011, Porto. **Anais[...]**. Porto, 2011.

ROQUE, Cristina. Memória, Ruptura e Continuidade: A fronteira de Moçambique no início do século XX. In: RODRÍGUEZ, Francisco Ramora; SANTOS, Javier L. A.; CUNHA, Alice; MARCILLA, Francisco J. D. **Historias de frontera**. Lisboa: CHAM. 2016.

ROQUE, Cristina. **O sul de Moçambique na viragem do Século XIX: território, exploração Científica e desenvolvimento**. Porto: Centro de Estudos Africanos da Universidade de Porto, 2011.

SADC. **Summary of the Regional Indicative Strategic Development Plan**. Gaborone: Government Enclave, 2010.

SANDLER, Enders Todd. **Collective Action**. Michigan: The University of Michigan Press, 1992.

SANTOS, Boaventura Sousa. **A crítica da razão indolente: contra o desperdício da Experiência**. 4. ed. São Paulo, 2003. Volume 1.

SANTOS, Milton. **Por uma outra Globalização: do pensamento único à consciência universal**. 3. ed. Rio de Janeiro, 2000.

SANTOS, Milton. **Por uma outra Globalização: do pensamento único à consciência universal**. 10. ed. Rio de Janeiro: Record, 2003.

SARFATI, Gilberto. **Teoria das Relações Internacionais**. São Paulo, Saraiva, 2005.

SCHOEMAN, Max. South Africa as an Emerging Middle Power. **African Security**, v. 9, n. 3, 2000.

SCHUTZ, Nathaly Silva Xavier. **A Integração Securitária na África Austral: A SADC e o OPDS**. Porto Alegre, 2015.

SCHUTZ, Nathaly. **Integração na África Austral: a comunidade para o desenvolvimento da África Austral (SADC) e os condicionalismos históricos e políticos de integração**. Tese (doutorado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

SCHWANDET, T. Três posturas epistemológicas para a investigação qualitativa. *In*: DENZIN, N. e LINCOLN, Y. S. **O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2006.

SEABRA, Miguel Pascoal Costa Saldanha: **O conceito de fronteira: uma abordagem multifacetada**. Lisboa: IESM, 2012.

SEDA, Fulgêncio Lucas Muti. **Gestão de Fronteiras em Moçambique: uma análise do impacto dos padrões internacionais de segurança para as regiões fronteiriças**. [S.l.]: Editora Escolar, 2017.

SELIS, Lara Martim Rodriguês. **Deslimes da razão. Um estudo sobre a teoria neo-realista de Kenneth Waltz**. Dissertação (Mestrado) - Instituto de Relações Internacionais de Brasília, Brasília, 2011.

SERRA, Carlos. **História de Moçambique: Parte I - Primeiras Sociedades sedentárias e impacto dos mercadores, 200/300- 1885; Parte II - Agressão imperialista, 1886-1930**. 2. ed. Maputo, Livraria Universitária, 2000. Vol. 1.

SPAREMBERGER, Cristian. O Estado no pensamento de Max weber: além da dominação e da racionalização. *In*: JORNADA DE PESQUISA, 23., 2018, Ijuí. **Anais[...]**. Ijuí: UNIJUÍ, 2018.

SEVASTIANOV, Sergei, LAINE, Jussi; KIREEV, Anton (edits.). **Introduction to Border Studies**. Vladivostok: Dalnauka, 2015.

SEVERINO; António Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. São Paulo: Cortes, 2007.

SILVA, Duarte. O litígio entre a Portugal e a ONU (1960-1974). **Análise Social**, v. 30, n. 130, p. 5-50, 1995.

SILVA, Golbery. **Conjuntura Política Nacional, Poder Executivo e Geopolítica do Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Livraria José Olímpio, 1981.

SILVA, Gutenberg de Vilhena. **Alguns apontamentos sobre este tema clássico da Geografia Política**. Acta Geográfica, v. 2, n. 4, 2008.

SILVA, S. **Política e Poder na África Austral (1974-1989)**. Lisboa: Editora Escolar, 2013.

SOUSA, Fernandes. **Dicionário de Relações Internacionais**. Lisboa: Edições Afrontamento, 2005.

SOUTHERN AFRICAN DEVELOPMENT COMMUNITY - SADC. **Plano estratégico indicativo do Órgão de Cooperação nas Áreas de Política, Defesa e Segurança**. 2ª Revisão. Maputo: SADC, 2010.

SOUTO, Amélia Neves. **Guia Bibliográfico Para Estuantes de História de Moçambique**, Maputo: Centro de Estudos Africanos, 1996. (Coleção Nosso Chão).

SOUZA, Celina. **Estado de arte de pesquisa em políticas Públicas**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.

STAKE, Robert. **Pesquisa qualitativa: estudando como as coisas funcionam**. Porto Alegre: Editora Penso, 2009.

STAKE, Roberto. **A arte da investigação com Estudos de caso**. 2. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2011.

SWARBROOKE, J. **Turismo sustentável, meio ambiente e economia**. Tradução Esther Eva Horovitz. 3. ed. São Paulo, 2000.

THALES, Castro. **A teoria das relações internacionais**. Fundação Alexandre Gusmão, 2012.

THOMAS, G. **How to do your Case Study: a guide for students and researchers**. London: Sage Publications, 2011.

TOMÉ, Luís. Segurança e Complexos de Segurança: Conceitos operacionais. **JANUS.NET: e-journal of International Relations**, v. 1, n. 1, Outono 2010.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Pesquisa qualitativa em educação: o positivismo, a fenomenologia e o Marxismo**. São Paulo: Atlas, 2007.

UNIÃO AFRICANA. **Estratégia da União Africana de Governação de Fronteiras**. Ethiopia, 2017.

VALENCIANO E. Un nuevo rol frente a la integración: la experiencia el Mercosur. **Ensaio FEE**. Porto Alegre, v. 17, n. 1, 1996.

VELOSO, Jacinto. **África do Sul e seus vizinhos**. In: ZACARIAS, Agostinho (ed.) **Repensando Estratégias sobre Moçambique na África Austral**. Maputo: Instituto Superior de Relações Internacionais, 1991.

VENTURA, Maria. O Estudo de Caso como modalidade de Pesquisa. **Revista SOCER**, v. 20, n. 5, 2007.

VIEIRA, R. OTAN2020: Reforço da Defesa Colectiva e Afirmação da Segurança cooperativa. *Revista Militar*, n. 2511, p. 525-536, abr. 2011.

VIEIRA, Sérgio. **Participei por Isso Testemunho**. [S.l.]: Editorial Ndjira, 2010.

WAEVER, Olean. The rise and fall of the inter-paradigm debate. In: SMITH, S.; BOOTH, K.; ZALEWSKI, M. (eds.). **International theory: positivism and beyond**. Cambridge: Cambridge University Press, 1979. p. 149-185.

WALTZ, Kenneth. **O homem, o estado e a guerra: uma análise teórica**. São Paulo, 2004.

WALTZ, Kenneth. Origins of War in Neorealist Theory. **Journal of Interdisciplinary History**, v. 18, 1988.

WALTZ, Kenneth. **Teoria das Relações Internacionais**. Lisboa: Gradiva, 2002.

WALTZ, Kenneth. **Theory of International Politics**. New York: McGrawHill, 1979.

WENDT, Alexander. **Social Theory of International Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

YIN, Roberto. **Case Study Research. Design and Methods**. 3. ed. London: Sage Publications, 1994.

YIN, Roberto. **Case Study Research. Design and Methods**. 6. ed. London: Sage Publications, 2003.

ZECA, Emílio Jovando. Geopolítica do Mar: conflito, cooperação e segurança marítima na era da globalização. **RCISCTAC**, v. 1, p. 46-51, 2014.

ZECA, Emílio Jovando. **Segurança Nacional, direito à Informação e Protecção do Segredo de Estado em Moçambique: Perspectivas e Desafios**. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Rio Grande de Sul, Porto Alegre, 2018.

ZECA, Emílio. **Disputa fronteiriça entre Malawi e Tanzânia e suas implicações para Moçambique**: Análise Geopolítica, Geostratégica e Geoeconómica do Lago Niassa. Maputo: Centro de Estudos Estratégicos Internacionais, 2012.

## APÊNDICE

MAGNÍFICO REITOR DA ACADEMIA DE CIÊNCIAS POLICIAIS - ACTPOL.

Sérgio Miguel Mendes, Superintendente da Polícia, afecto na Direcção de Investigação e Extensão, desempenhando as funções de docente e investigador. O petecionário encontra-se actualmente a frequentar o curso de doutoramento em Estudos Estratégicos Internacionais na Universidade Federal do Rio Grande de Sul-Brasil em parceria com a Universidade Joaquim Chissano -Moçambique, com o seguinte título: **SADC-As políticas de protecção de fronteiras terrestres: perspectivas e desafios para a segurança 1992-2020.**

Estando previsto a fase da pesquisa empírica para o mês de Setembro, venho mui respeitosamente rogar à V. Excia se digne autorizar a emissão de credenciais dirigidas a cada uma das individualidades que abaixo se indicam para a facilitação de recolha de informação para a materialização da respectiva tese.

1. Director do Ramo da Ordem e Segurança Pública,
2. Director do Ramo de Fronteiras
3. Excelentíssimo Senhor João Pascoal Pedro Ronda-Antigo Comandante Geral da PRM
4. Excelentíssimo Senhor Tomás Salomão-Antigo Secretário Executivo da SADC
5. Sua Excelência Joaquim Alberto Chissano-Antigo Presidente da República de Moçambique;
6. Excelentíssimo Senhor Oldemiro Babi-Antigo Ministro dos Negócios Estrangeiros e Cooperação Internacional
7. Excelentíssimo senhor Basílio Monteiro-Antigo Ministro do Interior;
8. Excelentíssimo senhor Alberto Ricardo Mondlane-Antigo Ministro do Interior
9. Presidente do Instituto de Mar e Fronteiras

Michafutene, 11 de Agosto de 2020

O petecionário

*Sérgio Mendes*

<b>ACIPOL</b>	
RECEBIDO POR:	
<i>Agostinho</i>	<i>gitoriano</i>
DATA	
<i>12</i>	<i>08 2020</i>



**ACIPOL**  
**ACADEMIA DE CIÊNCIAS POLICIAIS**  
**GABINETE DO REITOR**

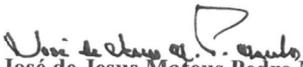
Assunto: Credencial

Apresento à Vossa Excelência Alberto Ricardo Mondlane, os melhores cumprimentos. Serve a presente credencial para apresentar o doutorando Sérgio Miguel Mendes, Superintendente da Polícia, investigador e docente desta Academia, em virtude do mesmo encontrar-se na fase de recolha de dados empíricos para a sua tese intitulada: **SADC - As políticas de protecção da fronteira terrestre entre Moçambique e a África do Sul: Perspectivas e desafios para a segurança (1992-2020)**.

Solicita-se que se lhe conceda uma entrevista, peça fundamental para a conclusão da sua tese.

Com os protestos da minha mais elevada consideração.

O Reitor

  
Dr. José de Jesus Mateus Pedro Mandra

**Exmo. Senhor**  
**Alberto Ricardo Mondlane**  
**Antigo Ministro do Interior**  
**Maputo**



**ACIPOL  
ACADEMIA DE CIÊNCIAS POLICIAIS  
GABINETE DO REITOR**

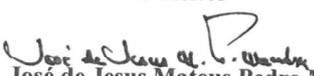
Assunto: Credencial

Apresento à Vossa Excelência Secretário-Geral do Conselho Nacional de Defesa e Segurança, os melhores cumprimentos. Serve a presente credencial para apresentar o doutorando Sérgio Miguel Mendes, Superintendente da Polícia, investigador e docente desta Academia, em virtude do mesmo encontrar-se na fase de recolha de dados empíricos para a sua tese intitulada: **SADC - As políticas de protecção da fronteira terrestre entre Moçambique e a África do Sul: Perspectivas e desafios para a segurança (1992-2020)**.

Solicita-se que se lhe conceda uma entrevista, peça fundamental para a conclusão da sua tese.

Com os protestos da minha mais elevada consideração.

O Reitor

  
Dr. José de Jesus Mateus Pedro Mandra

Sua Excelencia  
Basílio Monteiro  
Secretário-Geral do Conselho Nacional de Defesa e Segurança  
Maputo



**ACIPOL  
ACADEMIA DE CIÊNCIAS POLICIAIS  
GABINETE DO REITOR**

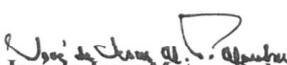
Assunto: Credencial

Apresento à Vossa Excelência Oldimiro Baloi, antigo Ministro dos Negócios Estrangeiros e Cooperação, os melhores cumprimentos. Serve a presente credencial para apresentar o doutorando Sérgio Miguel Mendes, Superintendente da Polícia, investigador e docente desta Academia, em virtude do mesmo encontrar-se na fase de recolha de dados empíricos para a sua tese intitulada: **SADC - As políticas de protecção da fronteira terrestre entre Moçambique e a África do Sul: Perspectivas e desafios para a segurança (1992-2020)**.

Solicita-se que se lhe conceda uma entrevista, peça fundamental para a conclusão da sua tese.

Com os protestos da minha mais elevada consideração.

**O Reitor**

  
**Dr. José de Jesus Mateus Pedro Mandra**

**Exmo. senhor  
Oldimiro Baloi  
Antigo Ministro dos Negócios Estrangeiros e Cooperação  
Maputo**



### CREDECIAL

**Ao Posto de Travessia de Ressano Garcia**

**Distrito de Moamba**

Para efeitos de realização de pesquisa para a elaboração da tese de Doutoramento subordinada ao tema "SADC - As Políticas de Protecção das Fronteiras Terrestres entre Moçambique e a África do Sul: Perspectivas e Desafios para a Segurança" a ser produzida no âmbito do Curso de Doutoramento em Estudos Estratégicos Internacionais ministrado pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, do Brasil, em parceria com a Universidade Joaquim Chissano, de Moçambique, se informa que Sérgio Miguel Mendes é doutorando do Curso acima mencionado e desloca-se a essa instituição para proceder à recolha de dados relacionados com o tema supracitado.

A Universidade Joaquim Chissano solicita antecipadamente a V. Exa que seja concedido todo o apoio que o doutorando vier a necessitar para a obtenção da informação requerida.

Maputo, 26 de Fevereiro de 2020

O Director Científico

Arnaldo Timoteo Massangaie, PhD.















**ACIPOL**  
**ACADEMIA DE CIÊNCIAS POLICIAIS**  
**GABINETE DO REITOR**

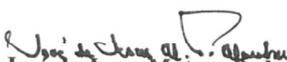
Assunto: Credencial

Apresento à Vossa Excelência Oldimiro Baloi, antigo Ministro dos Negócios Estrangeiros e Cooperação, os melhores cumprimentos. Serve a presente credencial para apresentar o doutorando Sérgio Miguel Mendes, Superintendente da Polícia, investigador e docente desta Academia, em virtude do mesmo encontrar-se na fase de recolha de dados empíricos para a sua tese intitulada: **SADC - As políticas de protecção da fronteira terrestre entre Moçambique e a África do Sul: Perspectivas e desafios para a segurança (1992-2020)**.

Solicita-se que se lhe conceda uma entrevista, peça fundamental para a conclusão da sua tese.

Com os protestos da minha mais elevada consideração.

**O Reitor**

  
**Dr. José de Jesus Mateus Pedro Mandra**

**Exmo. senhor**  
**Oldimiro Baloi**  
**Antigo Ministro dos Negócios Estrangeiros e Cooperação**  
**Maputo**

