



FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS

DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

**CURSO:** Licenciatura em Sociologia

**Trabalho de Fim de Curso**

**Tema:** Corrupção e Neopatrimonialismo em Moçambique: Análise e interpretação das estratégias de prevenção, combate e o papel da sociedade.

**Autor:**

Cândido Júlio Machava

**Supervisor:**

Joaquim Nhampoca, PhD.

Maputo, Setembro de 2025



FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

**Corrupção e Neopatrimonialismo em Moçambique: Análise e interpretação das estratégias de prevenção, combate e o papel da sociedade.**

Monografia apresentada em cumprimento parcial dos requisitos para a obtenção do grau de  
Licenciatura em Sociologia na Universidade Eduardo Mondlane

**Autor:**

Cândido Júlio Machava

**O Júri**

O Presidente

O Supervisor

O Oponente

---

Baltazar Samuel Muianga, PhD

---

Joaquim Nhampoca, PhD

---

Mestre Obede Suarte Baloi

Maputo, Setembro de 2025

### **Declaração de Honra**

Eu, Cândido Júlio Machava, declaro por minha honra que esta monografia nunca foi apresentada, de forma parcial ou integral, em nenhuma instituição, para obtenção de qualquer grau académico, sendo resultado da minha investigação pessoal e estão indicadas nas citações do texto e nas referências bibliográficas as fontes usadas para a realização da pesquisa.

---

(Cândido Júlio Machava)

## **Dedicatória**

Em memória á minha avó Lucinda. **Tá fome barriga?**

## **AGRADECIMENTOS**

Em primeiro lugar, ao Deus altíssimo, pela vida, saúde e por me ter conduzido até esta fase.

Em segundo, à minha família, em geral e em particular aos meus pais, Júlio Machava e Clemilda José Mulhovo e aos meus irmãos, Célia Júlio Machava, Gilberto Júlio Machava e Márcio Júlio Machava por tudo o que representam para mim e por sempre estarem ao meu lado.

Em terceiro, ao meu supervisor, Doutor Joaquim Nhampoca, por ter aceitado fazer parte deste desafio, pela dedicação e ensinamentos.

Em quarto, de forma particular, ao amigo que fiz durante o curso, Silva Samuel e aos meus eternos colegas, Chamina Narciso, Yara Muando, Celsia Sonto, Lénio Lisboa e, em geral, à turma do ano 2020.

Em quinto, numa forma geral, ao corpo docente do Curso de Licenciatura em Sociologia, na Universidade Eduardo Mondlane e em particular aos Drs. Obede Baloi, Baltazar Muianga, Adriano Maurício e Cândido Chume, por terem sido os que me fizeram mergulhar no estudo da Sociologia desde as origens até ao trabalho prático.

E, por último, ao Corpo docente e Técnico Administrativo, da Faculdade de Letras e Ciências Sociais, em geral e do Departamento de Sociologia, em particular, que de certa forma contribuiu para a minha formação académica.

### **Epígrafe**

"A luta contra a Corrupção é responsabilidade de todos. Não seja conivente com este mal"

(PGR - Cidade de Maputo)

## Resumo

A presente monografia aborda a problemática da corrupção e do neopatrimonialismo em Moçambique, explorando as estratégias de prevenção, combate e o papel da sociedade nesse processo. A pesquisa partiu do reconhecimento de que a corrupção no país, embora um problema antigo, tem se intensificado. A pesquisa, tem como objectivo principal compreender como as medidas de prevenção e combate à corrupção, no período de 2019-2024, contribuíram para a prevenção e combate a corrupção nos diversos níveis e sectores em Moçambique, assim como identificar os desafios e lições aprendidas no processo de implementação dessas medidas. Com uma abordagem qualitativa, a pesquisa utilizou entrevistas semi-estruturadas com actores-chave de instituições públicas e da sociedade civil. As entrevistas, realizadas com membros de instituições públicas e da sociedade civil, ofereceram uma perspectiva empírica valiosa, na medida em que as respostas indicam que, apesar da existência de um quadro legal robusto e de políticas de combate à corrupção, a aplicação prática dos mesmos é frequentemente dificultada por falta de "vontade" e complexidade de investigar e punir casos de corrupção. A percepção de que os "bandidos" no poder podem manipular ou impedir a eficácia das leis emerge como uma preocupação central. O estudo ressalta o papel crucial da sociedade civil e da comunicação social na denúncia e no controlo da corrupção, apesar dos desafios relacionados à transparência e ao acesso à informação. A identificação de uma "mão invisível" que, por vezes, limita o direito à informação, demonstra a necessidade contínua de fortalecer os mecanismos de fiscalização e participação pública.

**Palavras-chave:** Corrupção, Neopatrimonialismo, Prevenção, Combate e sociedade.

## **Abstract**

This monograph addresses the problem of corruption and neopatrimonialism in Mozambique, exploring prevention and combat strategies, and the role of society in this process. The research began with the recognition that corruption in the country, although an old problem, has intensified. The main objective is to understand how the measures to prevent and combat corruption, in the period 2019-2024, contributed to the prevention and combat of corruption at various levels and sectors in Mozambique, as well as to identify the challenges and lessons learned in the process of implementing these measures. Using a qualitative approach, the research employed semi-structured interviews with key actors from public institutions and civil society. The interviews conducted with members of public institutions and civil society offered a valuable empirical perspective, as the responses underline that, despite the existence of a robust legal framework and anti-corruption policies, their practical application is often hampered by a lack of "will" and the complexity of investigating and punishing cases of corruption. The perception that "criminals" in power can manipulate or impede the effectiveness of laws emerges as a central concern. The study highlights the crucial role of civil society and the media in denouncing and controlling corruption, despite challenges related to transparency and access to information. The identification of an "invisible hand" that sometimes limits the right to information demonstrates the continued need to strengthen mechanisms for oversight and popular participation.

**Keywords:** Corruption, Neo-patrimonialism, Prevention, Combat, and Society.

## **Lista de Siglas e Abreviaturas**

AR - Assembleia da República

BCM - Banco Comercial de Moçambique

CIP - Centro de Integridade Pública

GCCC - Gabinete Central de Combate a Corrupção

IESE - Instituto de Estudos Sociais e Económicos

PT - Polícia de Trânsito

PQG - Programa Quinquenal do Governo

UAC- Unidade Anti-Corrupção

## Índice

Declaração de Honra .....	ii
Dedicatória .....	iii
AGRADECIMENTOS .....	iv
Epígrafe .....	v
Resumo .....	vi
Abstract .....	vii
Lista de Siglas e Abreviaturas.....	viii
Introdução.....	4
Capítulo I.....	6
1. Revisão da literatura.....	6
1.1 Corrupção em Moçambique.....	7
1.2 Abordagem histórica dos instrumentos legais e políticas atenentes à prevenção e combate à corrupção.....	11
1.3 Causas da corrupção: Salários baixos, Pobreza, Suborno.....	17
1.4 Prevenção e combate à corrupção .....	20
1.5 A corrupção no Programa Quinquenal do Governo (PQG) .....	24
1.6 Boas práticas, desafios e nós de estrangulamento no combate à corrupção .....	26
1.7. Construção do problema .....	28
1.7.1 Hipótese .....	30
1.8 Objectivos .....	30
1.9 Variável dependente e independente .....	31
1.10 Justificativa .....	31
Capítulo II .....	33
2. Enquadramento Teórico .....	33
2.1 Enquadramento Conceptual .....	36
2.1.1 Corrupção .....	36
2.1.2 Agência.....	37

2.1.3 Estrutura .....	38
2.1.4 Percepção social.....	39
2.1.5 Redes .....	40
Capítulo III .....	42
3. Metodologia .....	42
3.1 Técnicas de recolha de dados.....	43
3.1.1 Revisão bibliográfica.....	43
3.1.2 Entrevista semi-estruturada.....	44
3.1.3 Universo e Amostra da Pesquisa .....	45
3.1.3.1 Critérios de escolha dos participantes: inclusão e exclusão .....	46
3.1.4 Questões éticas.....	46
3.1.5 Constrangimentos na Recolha de Dados e Lições Aprendidas .....	47
3.1.5.1 Estratégias para Superar os Desafios .....	49
Capítulo IV .....	49
4. Análise e discussão de resultados .....	50
4.1 Perfil Sociodemográfico.....	50
4.2 O Fenómeno e as Formas de Corrupção em Moçambique. ....	51
4.3 Medidas de Prevenção e Combate à Corrupção Implementadas no Período de 2019-2024.	
.....	53
4.3 Instrumentos Usados na Prevenção e Combate à Corrupção e Sua Eficácia .....	55
4.3.1 Instrumentos Identificados.....	55
4.3.1.1 Instrumentos Legais .....	55
4.3.1.2 Controles Internos .....	57
4.3.1.3. Canais de Denúncia.....	58
4.3.1.4 Sensibilização e Educação .....	60
4.4 O Papel da Sociedade Civil e Seu Contributo no Combate à Corrupção.....	62
4.4.1 Denúncia e Vigilância .....	63
4.4.2 Pressão por Transparência .....	64

4.5 Compreensão da Implementação das Medidas de Combate à Corrupção (2019-2024) .....	66
4.6 Desafios e Lições Aprendidas no Processo de Implementação das Medidas de Prevenção e Combate à Corrupção .....	70
Considerações finais .....	74
Referência Bibliográficas .....	77
ANEXOS .....	83
Anexo I .....	83

## **Introdução**

A corrupção e o neopatrimonialismo representam desafios persistentes em Moçambique e colocam em causa a boa governação, o desenvolvimento económico e a confiança dos cidadãos nas instituições públicas. Este trabalho propõe-se a analisar e interpretar as estratégias de prevenção e combate a estes fenómenos, bem como examinar o papel da sociedade no combate a estes males. A escolha deste tema justifica-se pela importância do combate a estas práticas no contexto moçambicano, onde, como apontam autores como Senete (2011), Cortez (2005) e Mosse (2006), embora a corrupção seja um problema antigo, tem vindo a intensificar-se nas últimas décadas.

O estudo debruça-se sobre as abordagens históricas dos instrumentos legais e políticos de prevenção e combate à corrupção em Moçambique. A legislação existente, como a Lei de Probidade Pública (2024), é fundamental, mas a sua aplicação prática e a sua eficácia são frequentemente questionadas e sublinha-se a falta de vontade política como o principal entrave.

A investigação baseou-se na triangulação entre a teoria da estruturação de Anthony Giddens (2003), que concilia a acção e a estrutura social, oferecendo um arcabouço teórico robusto para analisar a dinâmica da corrupção e do neopatrimonialismo. Esta perspectiva permitiu compreender como as práticas corruptas (acção) são reproduzidas e moldadas por estruturas institucionais e normativas (estrutura) e como, por sua vez, estas estruturas são continuamente transformadas pelas acções dos actores sociais. A teoria da embeddedness de Mark Granovetter (1985), explica como as redes sociais e os laços (fortes ou fracos) facilitam ou dificultam as práticas corruptas e os esforços anti-corrupção.

O Programa Quinquenal do Governo (PQG) 2020-2024 estabelece a promoção de um ambiente macroeconómico equilibrado e a gestão das finanças públicas como objectivos estratégicos, o que indirectamente visa combater a corrupção ao buscar a transparência e a responsabilidade na gestão dos recursos do Estado. No entanto, o "sucesso" destas iniciativas depende grandemente da vontade política e da capacidade de superação dos desafios estruturais. Por fim, a Construção Social da Realidade de Peter Berger e Thomas Luckmann (1966). Esta teoria refere como a

corrupção é percebida, interpretada e, por vezes, legitimada no quotidiano, influenciando a vontade de combate e a eficácia das intervenções.

O objectivo geral do trabalho é compreender se as medidas implementadas no período de 2019-2024 contribuíram para a prevenção e combate à corrupção nos diversos níveis e sectores em Moçambique, assim como identificar os desafios e as lições aprendidas no processo de implementação dessas medidas. Para tal, foram definidos os seguintes objectivos específicos: Analisar as formas de corrupção em Moçambique; identificar as medidas de prevenção e combate à corrupção implementadas no período de 2019-2024; identificar os instrumentos usados na prevenção e combate à corrupção e sua eficácia; identificar o papel da sociedade civil e seu contributo no combate e prevenção à corrupção; compreender como as medidas de combate e prevenção à corrupção foram implementadas no período de 2019-2024 e identificar os desafios e as lições aprendidas no processo de implementação das medidas de combate e prevenção à corrupção.

Para a consecução dos nossos objetivos adotamos a metodologia de natureza qualitativa, utilizando entrevistas semi-estruturadas, com actores-chave da sociedade civil e instituições públicas, complementadas por uma exaustiva revisão bibliográfica e documental.

## Capítulo I

### 1. Revisão da literatura

Neste capítulo apresentamos e discutimos os trabalhos existentes sobre a Corrupção e Neopatrimonialismo em Moçambique e está dividida em seis partes. Na primeira parte, abordamos sobre a corrupção em Moçambique e encontramos autores como Senete (2011), Cortez (2005), Mosse (2006), entre outros. Esses autores consideram a corrupção em Moçambique como um problema antigo, mas que se intensificou nas últimas décadas devido à transição para a democracia e a abertura económica. Na segunda parte fazemos uma abordagem histórica sobre os instrumentos legais e políticos ligados ao combate e à prevenção da corrupção em Moçambique, desenhando uma linha condutora dos mesmos.

Na terceira, fazemos a revisão da literatura e encontramos como uma das razões da corrupção os baixos salários e destacamos os autores como Hanlon (2002), Muiambo (2022), Spector (2005), entre outros. Os autores em causa explicam que a redefinição do papel do Estado, com cortes em salários públicos, criou um ambiente propício para a proliferação de práticas corruptas, onde a economia de mercado, o alto nível de consumo e a disparidade salarial entre o sector público e privado agravaram ainda mais essa situação.

Na quarta, falamos sobre a prevenção e combate à corrupção em Moçambique, destacando autores como Nuvunga (2009), Fonseca (1988), Silva (1995), entre outros, que defendem que o combate à corrupção é um desafio complexo que exige a participação de todos os sectores da sociedade e que é fundamental fortalecer as instituições, promover a transparência, punir os corruptos e educar a população sobre a importância de combater essa prática.

Na quinta, falamos sobre a corrupção no âmbito do PQG, onde analisamos o tratamento que o combate a corrupção tem tido por parte do governo moçambicano através da análise das políticas implementadas nos últimos anos, com foco especial nos PQG de 2010-2014, 2015-2019 e 2020-2024. Nesta parte, encontramos Machavana (2021), que define o PQG como um documento de base que orienta o governo ao longo dos cinco anos de governação.

Na sexta e última parte falamos sobre as boas práticas, desafios e nós de estrangulamento no combate à corrupção.

## **1.1 Corrupção em Moçambique**

De acordo com o IESE (2011), a corrupção em Moçambique é amplamente sintomática da falta de freios e contrapesos entre os três ramos da transparência do governo, limitando o acesso à informação, responsabilização mínima dos funcionários eleitos e uma cultura de impunidade, onde a corrupção persiste porque é vista como de baixo risco e como uma actividade de grande recompensa. Infelizmente, por causa dos efeitos corrosivos da corrupção sobre a transparência, a responsabilidade e credibilidade do governo, se não for controlada, ela irá inevitavelmente corroer a legitimidade dos funcionários eleitos e enfraquecer ainda mais os valores democráticos e de participação na formulação de políticas, a eficácia das instituições públicas e do Estado de lei.

Segundo Senete (2011), nos últimos 20 anos, a corrupção foi se espalhando em Moçambique e agora atinge praticamente todos os sectores, função e nível de governação. A escala e o âmbito da corrupção em Moçambique têm atingido níveis alarmantes e, potencialmente representa um risco para o governo nascente no país democrático. A corrupção é tão endémica que se tornou normal para os cidadãos e empresários, que a toleram a fim de fazer as coisas e ter acesso a serviços públicos básicos. Segundo Mosse (2006), o combate à corrupção em Moçambique iniciou por volta de 1975, com a independência, onde a pequena corrupção era uma das práticas mais frequentes no aparelho do Estado e os meios de comunicação social, como a Revista Tempo, traziam nas suas páginas cartas de leitores denunciando abusos de todo o tipo na função pública. Senete (2011) enfatiza a disseminação contemporânea da corrupção, destacando a sua presença em todos os sectores e o potencial que possui para desestabilizar o governo democrático. Essa análise alinha-se ao contexto histórico fornecido por Mosse (2006), quem sugere que a corrupção já estava presente logo após a independência e evidencia sobre como os meios de comunicação desempenharam um papel importante na exposição desses primeiros casos de corrupção.

Para Cortez (2005), a transição democrática em Moçambique e o estabelecimento de uma nova ordem política e económica deu maior visibilidade às práticas corruptas no seio do sector

público, em particular, e na sociedade, em geral, na medida em que, após a independência o modelo de economia vigente não dava espaço para este tipo de práticas.

Se de um lado o IESE (2011) oferece uma visão abrangente dos mecanismos institucionais que facilitam a corrupção, doutro, Senete (2011) destaca a dimensão social do problema, mostrando como a corrupção se tornou parte da vida quotidiana dos moçambicanos.

Mosse (2006) e Cortez (2005) fazem uma contribuição para a compreensão histórica do fenómeno, mostrando como a corrupção evoluiu ao longo do tempo e como os contextos político e económico influenciaram o seu desenvolvimento.

Deste modo, podemos concluir que a corrupção em Moçambique é um problema generalizado, atingindo diversos sectores da sociedade e todos os níveis de governo, constituindo um problema complexo, com raízes históricas e um impacto profundo na sociedade.

Fael e Cortez (2013) afirmam que a prioridade do Governo nunca foi de combater a corrupção nas suas diversas formas de manifestação, mas de perpetuar algumas práticas que violam princípios básicos de integridade, defendendo seus interesses políticos, empresariais e dos seus apaniguados e para atingir esses objectivos, viola a lei e não aprova os instrumentos legais que, de alguma forma, inibiriam tal forma de agir, valendo-se do seu poder de domínio e capacidade de manipulação de outros órgãos de soberania, como o Parlamento e o Judicial na tomada de decisões.

Essa análise é crucial, pois, desloca o foco da corrupção como mero acto isolado para uma questão de política deliberada e captura institucional, onde a própria governação se torna um meio para a manutenção de interesses corruptos.

Fael e Cortez (2013) apontam para uma instrumentalização das estruturas estatais, revelando que a falha no combate à corrupção não reside apenas na ineficácia das leis, mas também na falta de vontade política em implementá-las e em criar um ambiente que as favoreça.

Por seu turno, o Fundo Monetário Internacional (2019) apresenta uma perspectiva macroeconómica e estrutural sobre a profundidade do problema em Moçambique. No seu relatório sobre a transparência, governação e corrupção, publicado em 2019, o FMI apresenta um panorama sombrio baseado em diversos indicadores internacionais, evidenciando a

persistência e o agravamento da corrupção, apontando, por exemplo, que segundo o Barómetro Global de Corrupção (2015–17), da Transparência Internacional, "30–40% dos respondentes disseram ter pago um suborno ao lidar com um serviço público nos doze meses anteriores ao inquérito"(p. 48), com essa percentagem subindo para "65% ao lidar com a polícia" em 2013. Além disso, o Índice Mundial de Governação para o Controlo da Corrupção revelou um "declínio constante desde 2010"(FMI, 2019, p. 48), e o Índice Ibrahim de Governação Africana destacou uma "Deterioração crescente" nos indicadores de transparência e responsabilização.

A análise do FMI sublinha a ineficácia dos esforços oficiais de combate ao suborno e a existência de diversas deficiências na independência dos órgãos de investigação da corrupção de alto nível, confirmando uma percepção generalizada da permeabilidade do Estado a práticas corruptas. Esta análise, embora centrada em dados quantitativos e percepções generalizadas, ressoa e encontra eco nas reflexões mais qualitativas e focadas na dimensão ética trazida por Zualo, Guambe e Monjane (2020), que concordam que, apesar dos avanços em termos de base legal e institucional para fazer face à crise ética no sector público, o fenómeno da corrupção permanece um sério problema. O seu argumento central é que a iniciativa de combate aos comportamentos antiéticos, como corrupção, tem assentado sobretudo em criação de instituições e instrumentos legais.

A chamada de Zualo, Guambe e Monjane (2020), para "o Estado e a sociedade saírem deste ciclo vicioso" e para que "servidores e titulares de órgãos públicos íntegros e exemplares" sejam "apoiados no processo de eliminação de comportamentos desviantes" contrasta com a preocupação do FMI sobre a "Deterioração crescente" nos indicadores. Isso reforça a ideia de que a corrupção em Moçambique não é apenas um problema de "lacunas legais" ou "fraquezas institucionais" a serem preenchidas por reformas externas, mas também uma questão de "integridade de gestão pública" e de "integridade do serviço público", como aponta o Índice de Integridade em África, citado pelo FMI. A crise ética descrita por Zualo, Guambe e Monjane (2000), aliada à percepção de uma fusão entre Partido e Estado, cria um ambiente no qual as leis existentes e as intenções de combate perdem força diante de um sistema que parece reproduzir a si próprio com base em comportamentos desviantes e na falta de apoio a quem resiste à corrupção institucionalizada. Ambos os trabalhos convergem na necessidade de haver a necessidade de se ir além da formalidade legal e institucional, exigindo uma transformação

genuína nas práticas e na cultura para que as medidas de combate à corrupção surtam os efeitos desejados.

Nhantumbo (2024), revela uma limitação significativa na forma como o fenómeno tem sido estudado, afirmando que a "visão do mundo da corrupção na sociedade moçambicana, influência a forma como o conhecimento académico sobre corrupção é produzido". Essa visão aponta a corrupção como um problema das instituições públicas, levando a uma concentração excessiva de estudos nesse sector, acrescentando que a "concentração excessiva em instituições públicas pode ser vista como uma limitação significativa", pois, a corrupção é um "fenómeno multifacetado que pode abranger uma variedade de sectores e actores, incluindo o sector privado e a sociedade civil". A presença de monografias que coletam dados em instituições públicas e privadas, como o próprio autor nota, já é um indício de que o problema transcende o domínio estatal. Essa falta de diversidade nas áreas de estudo resulta, portanto, em uma "compreensão parcial da corrupção e de suas raízes em Moçambique", impedindo uma visão holística e estratégica do problema.

Em uma linha complementar e evidenciando a transversalidade da corrupção para além do sector público, Muianga (2025), traz à luz as consequências nefastas duma corrupção generalizada. Muianga retoma a argumentação de Hanlon (2018), que aponta a corrupção como um dos "principais desafios para a evolução do narcotráfico em Moçambique". A autora sublinha que a "corrupção generalizada significa que os novos traficantes podem comprar o apoio a níveis mais locais e já não necessitam de apadrinhamento político". Esta observação é vital, pois ilustra como a corrupção, ao permear diversas camadas da sociedade e do Estado, cria um ambiente fértil para a proliferação de crimes complexos e transnacionais. O envolvimento de funcionários a vários níveis é um factor que pode dificultar as investigações e comprometer os esforços para desmantelar as redes de droga, evidenciando que a corrupção não é apenas um desvio de conduta isolado, mas uma teia de conivência que paralisa as instituições encarregadas de manter a ordem e a segurança.

Por sua vez, Nhantumbo (2024) critica a limitação académica em focar a corrupção exclusivamente no sector público e Muianga (2025), demonstra empiricamente as consequências da corrupção generalizada ao analisar a facilitação do narcotráfico. A "visão do mundo" que Nhantumbo descreve, ao confinar a corrupção primordialmente às instituições estatais,

negligencia a realidade complexa onde a corrupção actua como um lubrificante para actividades criminosas no sector privado e no crime organizado, como o tráfico de drogas, conforme Muianga aponta.

O problema, portanto, não é apenas de servidores públicos com uma conduta desviante, mas de uma estrutura social permeada pela corrupção que cria "cumplicidades" e um "apoio a níveis mais locais", desvirtuando o funcionamento de agências de aplicação da lei e de segurança. A falta de diversidade nas áreas de estudo mencionada por Nhantumbo, se for corrigida, poderia levar a uma compreensão mais profunda das interconexões entre a corrupção burocrática, política e a corrupção sistémica que facilita crimes, como o tráfico de drogas, onde a compra de apoio em diversos níveis se torna uma estratégia viável para os criminosos.

## **1.2 Abordagem histórica dos instrumentos legais e políticas atenentes à prevenção e combate à corrupção.**

Segundo o CIP (2008), o controlo da corrupção através da reacção penal em Moçambique é um aspecto central da governação e ganhou maior relevância a partir da primeira metade dos anos 2000, altura em que o volume de apelos para que o Governo pusesse em prática as políticas e acções tendentes a aumentar a transparência na gestão do bem público e reduzir os níveis de corrupção subiu de tom. Isto verificou-se na sequência dos assassinatos do jornalista Carlos Cardoso, em 2000 e do economista Siba Siba Macuacua em, 2001, que aconteceram sob um pano de fundo de corrupção, tráfico de influências e fraudes bancárias.

Na viragem para a democracia nos meados dos anos 90, ensaios foram feitos para viabilizarem a mudança na forma de organização do Estado e no carácter da governação, estabelecendo-se algumas leis que visavam promover a transparência e a boa governação. Por exemplo, em 1998 e 1990 foram aprovadas leis que introduziram novas Normas de Conduta, Deveres e Direitos dos Dirigentes Superiores do Estado. Os dois dispositivos continham, entre outras, algumas regras fundamentais para a garantia da transparência, numa sociedade democrática, como a declaração de bens e sua actualização anual.

Apesar destes ensaios, o quadro legal anti-corrupção foi sempre precário até que em 2004 o Governo aprovou uma Lei Anti-Corrupção (6/2004, de 17 de Junho), que veio definir a corrupção em dois sentidos: A corrupção passiva como sendo a solicitação de vantagem patrimonial ou não patrimonial por parte de funcionário e ou agente do Estado para realizar ou omitir um acto contrário ou não contrário ao dever do seu cargo; e a corrupção activa, como sendo o oferecimento de vantagem patrimonial ou não patrimonial a funcionário ou agente do Estado para realizar um acto contrário aos deveres do seu cargo. A Lei 6/2004 foi estabelecida num contexto de pressão dos doadores para que a reforma legal anti-corrupção fosse acelerada. Contudo, a classe política, concretamente a Assembleia da República, fez aprovar uma Lei Anti-Corrupção que limitou a definição legal, deixando de lado práticas como o desvio de fundos e outras, que as convenções internacionais ratificadas por Moçambique consideram como actos de corrupção.

Segundo o Relatório de Avaliação sobre a corrupção (2009), O Gabinete Central de Combate à Corrupção (GCC) foi criado pela Lei nº 6/2004 de 17 de Junho, regulamentada pelo Decreto nº 22/2005, de 22 de Junho e entrou em funcionamento a 14 de Outubro de 2005, sensivelmente um ano e quatro meses após a sua criação. Além do GCC, foram também criados os Gabinetes Provinciais de Sofala e de Nampula, que têm competência regional, transitória, competindo ao GCCC investigar e promover a instrução preparatória dos processos-crimes referentes aos crimes de corrupção activa ou passiva e de participação ilícita.

De facto, reorganizado, o GCCC e os Gabinetes Provinciais deixaram de investigar crimes de falsificação, burla, homicídio, desvio de fundos do Estado, entre outros, os quais são da competência das Procuradorias Provinciais, passando estes Gabinetes a ocuparem-se exclusivamente de processos relativos a crimes de corrupção e de participação económica ilícita, como ratificado na lei orgânica da Procuradoria-Geral da República e do Ministério Público, Lei nº 9/2019 de 25 de Julho e também na Resolução nº46/2020.

Durante a primeira fase das actividades e antes da reorganização, era frequente a extinta Unidade Anti-Corrupção (UAC) desenvolver acção penal sobre diversos assuntos, no âmbito do preconizado na Lei nº 6/2004 de 17 de Junho, incorrendo algumas vezes à violação de direitos processuais dos diversos sujeitos envolvidos nas causas jurídicas.

Segundo Ferro (2015), em Fevereiro de 1978, no Pavilhão do Clube Sporting, actualmente Clube de Desportos do Maxaquene, em Maputo, Machel, na presença de trabalhadores da Educação, pronunciou um de seus vigorosos discursos contra aqueles que dificultavam o processo de construção do homem novo por meio de “ofensivas reacionárias” nas escolas. Aqui, importa referir que, tratando-se de um governo centralizado, homogéneo, personificado e autoritário, quando o Marechal falava, ouvia-se a voz do Partido/Estado. Segue-se que seu discurso continha uma moral excluente, uma lógica binária de “eles” e “nós”. “Eles” eram os “reacionários”, “infiltrados”, “agentes desestabilizadores”, “lacaios do inimigo” e comportavam um conjunto de atitudes a serem eliminadas, entre elas, a “preguiça”, a “indisciplina”, o “regionalismo”, o “chauvinismo” e a “corrupção”. “Nós” eram, basicamente, os que não se contrapunham às directrizes do Partido/Estado e, por conseguinte, estavam aptos a dar seu contributo para a edificação e progresso da República Popular de Moçambique.

Em 1979, o governo da Frelimo, ainda sob o comando de Machel, aprovou, a 11 de Janeiro, a Lei nº 1/79, ou Lei sobre Desvio de Fundos do Estado, que punia; de forma especial, o peculato e seus dispositivos serviram de base para a formalização da Ofensiva Política e Organizacional, acção desencadeada pelo Estado moçambicano para, segundo a Sessão Alargada do Conselho de Ministros, realizada de 6 a 7 de Fevereiro de 1980, criar as condições para que, efectivamente, se pudesse fazer dos anos 1980, a década da vitória sobre o subdesenvolvimento. Para isso, era necessário que o governo identificasse e neutralizasse os principais obstáculos no sector público, entre eles, a “corrupção”, o “nepotismo”, o “burocratismo”, o “parasitismo”, o “espírito de rotina” e todas as formas de “divisionismo”, como o “racismo”, o “tribalismo” e o “regionalismo”. Assim sendo, sob a liderança de Machel, as acções predominantemente repressivas, que visavam eliminar ou controlar a corrupção no país, estavam menos ancoradas no argumento da ilegalidade e mais na defesa de uma moral individual e colectiva que fosse capaz de fazer com que os agentes do Estado enxergassem os benefícios de uma postura idónea perante a coisa pública.

De acordo com Semo (2012), foi no âmbito desta reforma e a preocupação de combater com rigor e com todas as armas disponíveis o fenómeno da corrupção que o Estado moçambicano criou, através da Lei nº 09/2002, o Sistema de Administração e Finanças do Estado (Sistafe), uma “política pública” que “por um lado [...] veio criar um novo ambiente e uma nova dinâmica

no relacionamento entre o Estado e o Sector Privado e entre as próprias instituições do Estado. E por outro lado [...] veio reduzir as práticas de corrupção [...]. Contudo, “não as eliminou na totalidade, pois requer a combinação de outras medidas preventivas”.

É verdade que como Samora Machel, Joaquim Chissano continuou apostando na conscientização moral e ética dos funcionários públicos como forma de enfrentar a corrupção no país. Entretanto, no discurso e ações do segundo, percebem-se elementos que indicam que este apostava também na modernização da máquina pública, procurando inserir nela a cultura de uma administração aberta e transparente da coisa pública.

Foi na decorrência destes acontecimentos que, Marcelo Mosse, jovem jornalista, cientista político e ex-assistente de Carlos Cardoso, fundou o Centro de Integridade Pública (CIP), a primeira instituição não governamental moçambicana criada com objectivo explícito de combater a corrupção por meio da participação. Essencialmente, o CIP actua colocando na pauta nacional questões como, *até que ponto o fenômeno da corrupção compromete as aspirações de desenvolvimento de Moçambique e; que ações concretas podem ter lugar para reduzir, ou mesmo eliminar sua ocorrência*. Para responder a estas questões, o CIP desenvolve um jornalismo investigativo, estudos e análises com o propósito de sugerir mecanismos sólidos de transparência na governação pública.

Em 2001, a Ética Moçambique, publica o relatório Estudo sobre a Corrupção em Moçambique. O documento apresenta uma avaliação da experiência da corrupção no país, seus efeitos na confiança dos cidadãos em relação às instituições sociais e do Estado e, finalmente, faz as recomendações e medidas estratégicas para o combate ao mal. Assim, aponta o desconhecimento e as distorções no entendimento e uso da legislação vigente; as distorções no entendimento dos deveres do Estado e os direitos do cidadão; o medo e as dificuldades de acesso aos serviços públicos criados pelas redes de influência como as principais causas dos “altos índices de corrupção” no país. No que se refere às estratégias de combate, o relatório começa por apontar que a pequena corrupção é a que mais predomina em Moçambique, atingindo serviços públicos básicos, segurança, saúde, educação e emprego e, portanto, as recomendações para o combate a este mal estariam centradas no cidadão, a quem devem recair ações que visam “i) a reconquista da confiança dos cidadãos nas instituições do Estado, a curto prazo e; ii) a educação cívica e o

apoio ao desenvolvimento de deontologias de negócios, a médio e longo prazos" (ÉTICA MOÇAMBIQUE, 2001).

No primeiro ano de mandato de Armando Guebuza, o governo criou a Unidade Anticorrupção (UAC), instituição ligada à Procuradoria Geral da República, cujo objectivo consistia em melhorar o sistema de gestão das finanças públicas. Este governo buscou especificar ainda mais as ações referentes ao combate à corrupção e, em 17 de Junho de 2004, foi aprovada pela Assembleia da República a Lei nº 6/2004 – a chamada Lei Anticorrupção, mais uma tentativa de reforçar o quadro legal vigente para o combate aos crimes de corrupção e participação económica ilícita.

Segundo o CIP (2020), foi também aprovada pela Assembleia da República a Lei sobre Perda Alargada de Bens e Recuperação de Activos (LPABRA). A aprovação desta lei específica representa um avanço no processo de recuperação de activos que se quer significativo em virtude da prática de crimes de corrupção e outros de natureza económico. É de referir que num passado recente já havia sido aprovada a Lei sobre a Cooperação Jurídica e Judiciária Internacional em Matéria Penal, que se mostrava essencial para auxiliar no processo de recuperação de activos, sobretudo quando os mesmos tenham sido transferidos pelos agentes dos crimes referidos para jurisdições estrangeiras.

Apesar de o quadro legal sobre o combate à corrupção encontrar-se em fase de consolidação acentuada para atender às complexidades que o fenómeno vem conhecendo, o combate à corrupção só se tornará efectivo e produzirá resultados satisfatórios com a implementação de medidas práticas, com destaque para a necessidade de aprovação de uma lei referente ao repatriamento de capitais advindos da prática de actos criminais, que se revestem de natureza económico financeira e que a sua prática não seja delimitada no tempo para que sejam perseguidos e recuperados os bens envolvidos.

Em 2023, A assembleia da República aprovou a lei nº14/2023, de 28 de agosto sobre a prevenção e combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, um instrumento legal e crucial para salvaguardar a integridade do sistema financeiro nacional e internacional. Esta lei veio revogar e aprimorar a Lei nº11/2022, de 7 de julho, demonstrando um compromisso contínuo do Estado moçambicano em alinhar-se com as melhores práticas e

recomendações internacionais nessa matéria. O principal objectivo desta nova legislação é estabelecer um regime jurídico robusto e medidas eficazes para impedir que o sistema financeiro e entidades não financeiras sejam utilizadas para actividades ilícitas como o branqueamento de capitais, a lavagem de dinheiro proveniente de crimes e o financiamento de grupos ou actos dos terroristas, bem como o financiamento da proliferação de armas de destruição em massa.

A Estratégia de Prevenção e Combate à Corrupção na Administração Pública (EPCCAP) para o período de 2023 a 2032 representa um pilar fundamental nos esforços de Moçambique para fortalecer a governação e a integridade dentro do seu aparelho estatal, uma iniciativa que demonstra o compromisso do governo em enfrentar um dos maiores desafios ao desenvolvimento sustentável do país. A EPCCAP foi aprovada através da Resolução nº 46/2022, de 01 de dezembro, na qual o governo estabeleceu um roteiro de longo prazo para guiar as ações de prevenção e repressão da corrupção nos próximos dez anos, um período crucial para a consolidação democrática e o crescimento económico. O principal objectivo da EPCCAP é criar uma cultura de integridade e transparência na Administração Pública Moçambicana, abrangendo todos os níveis e sectores do Estado. Essa estratégia não se limita apenas à punição de actos corruptos, mas também foca, fortemente, na prevenção de modo a evitar que a corrupção ocorra em primeiro lugar. Para atingir este fim, a estratégia articula uma série de eixos de intervenção que visam atacar as causas profundas da corrupção e não apenas as suas manifestações externas.

Em 2024, foi aprovada a lei de Probidade Pública (Lei nº12/2024, de 18 de Junho), representando um marco crucial na batalha incessante contra a corrupção e na promoção da integridade em Moçambique. Esta legislação foi promulgada com o firme propósito de substituir e aprimorar a Lei nº16/2012, de 14 de agosto, buscando uma abordagem mais robusta e eficaz no combate às práticas ilícitas no sector público. Este novo diploma espelha o compromisso do Estado moçambicano em fortalecer a transparência e a responsabilização de todos os que exercem funções de direção ou chefia no Aparelho do Estado, assim como outros titulares de cargos públicos. Uma das inovações mais significativas introduzidas por esta nova lei foi a formalização e a implementação do serviço de declaração electrónica de bens, o e-DB. Esta ferramenta tecnológica lançada em Setembro de 2024 surge como um avanço fundamental para simplificar e informatizar todo o processo de declaração de património e interesses por parte dos servidores públicos, cujo objectivo principal é agilizar a submissão dos dados, reduzir a

burocracia associada ao processo manual e, sobretudo, aumentar a acessibilidade e a eficácia na monitorização do património dos declarantes, permitindo uma fiscalização mais rigorosa e sistemática.

### **1.3 Causas da corrupção: Salários baixos, Pobreza, Suborno**

Segundo Hanlon (2002), a redefinição do papel do Estado, provocou cortes nos gastos públicos, como é no salário dos funcionários, tornando-se numa das diversas causas que abriu espaço para a busca desenfreada de outras formas de rendimento, trazendo os ingredientes necessários para o aparecimento e o firmamento de práticas corruptas no sector público, em particular, e mesmo na sociedade, em geral, agravado ainda mais ao facto de uma economia de mercado, surgimento de muitas empresas privadas, elevado nível de consumo da sociedade, o baixo salário do sector público comparado com o privado, factores que condicionaram o incremento da corrupção na função pública. Assim, aos poucos foi se assistindo o aumento gradual da corrupção no sector público, com mais notabilidade nas instituições que pelo caráter de actividades que exercem, estão em permanente contacto com o público. A visão de Hanlon (2002), é sustentada pelo CIP (2008), ao afirmar que os baixos salários auferidos no sector público e a pobreza que afecta a maioria dos moçambicanos criam um ambiente favorável para a prática da corrupção (suborno, extorsão e cobranças ilícitas). Os promotores dos actos de corrupção são alguns funcionários e agentes públicos bem pagos e conhcedores das normas, leis e informação, mas que movidos do espírito de viver faustosamente, usam o seu poder e conhecimentos para extorquir o cidadão e delapidar os cofres do Estado. Nessa mesma visão, Spector (2005), aponta os baixos salários, aliados às más condições de trabalho, como factores que tornam os funcionários de nível júnior mais propensos a participarem em actos de corrupção. Contudo, este autor refere que a liderança deve ser um exemplo na fiscalização efectiva, chave para a redução da corrupção administrativa.

A visão de Hanlon (2002), CIP (2008) e Spector (2005) converge sobre as causas da corrupção no sector público em Moçambique, com destaque para o papel dos baixos salários e das condições de trabalho precárias. Hanlon (2002) estabelece uma relação directa entre a redefinição do papel do Estado, com os consequentes cortes nos gastos públicos e o aumento da corrupção. A redução dos salários dos funcionários públicos em um contexto de economia de

mercado e o crescente consumo criaram um incentivo para que os servidores buscassem fontes alternativas de renda, muitas vezes através de práticas ilícitas. O CIP (2008) colabora na análise de Hanlon, enfatizando o impacto da pobreza e dos baixos salários na proliferação da corrupção. A organização refere que a necessidade de suprir suas necessidades básicas leva muitos funcionários a se envolverem em práticas corruptas, como suborno e extorsão. Spector (2005) complementa a discussão ao destacar que os baixos salários, combinados com as más condições de trabalho, tornam os funcionários de nível júnior mais vulneráveis à corrupção, ao mesmo tempo que ressalta a importância da liderança e da fiscalização como elementos cruciais para o combate à corrupção. Os autores acima citados concordam que a remuneração insuficiente e as condições de trabalho inadequadas no sector público são factores que contribuem significativamente para a corrupção.

Para Muiambo (2022), a corrupção aparece em muitas formas. Embora o suborno seja a mais comum, a fraude eleitoral, o clientelismo, a captura do Estado e o desvio de fundos públicos podem ter efeitos ruinosos na sociedade. Porquanto, quando são violadas ou contornadas as normas jurídicas vigentes numa determina sociedade, em benefício de um grupo restrito, coloca-se em risco a vida de muitos cidadãos, adiando o desenvolvimento socioeconómico dos países, daí que a reputação dos países com alto índice de corrupção, seja posta em causa, levando ao afastamento dos potenciais investidores e os capitais que poderiam ser investidos para o bem de muitos (na saúde, educação, obras públicas, justiça, segurança, etc.) são desviados para os mercados com baixo índice de corrupção.

A visão de Muiambo (2022) é sustentada por Coelho (2006) que defende que o suborno é um mecanismo que permite a ocorrência da corrupção e convida-nos a fazer uma apreciação especial dos mecanismos que gerem o comportamento económico transportado ao homem público, que são amplamente explorados pela ciência da Ação Humana - Praxeologia, e que preconizam que os homens geram suas ações para sair de uma situação menos satisfatória para uma situação mais satisfatória ou de uma situação de maior desconforto para uma de menor desconforto. Assim, em termos práticos, a compra de um bem segue uma determinada lógica.

Para Coelho (2006), uma estratégia realista para o entendimento do comportamento corrupto deve iniciar com o reconhecimento de que há aqueles que demandam actos corruptos para a

concessão de um benefício ou redução de um custo e aqueles que, por um preço, promovem tais actos.

Sobre a relação entre governação e corrupção, Coelho (2006) refere que em países onde a justiça é ineficaz e há pouca transparência política, não há um claro conhecimento de como está sendo utilizada a arrecadação fiscal, o governo sustenta uma grande, lenta e onerosa máquina pública, entre outros factores, e quanto mais invasor for o papel do Estado, maior será o impacto no comportamento dos servidores civis e políticos e na criação de oportunidades para a corrupção.

Muiambo (2022) e Coelho (2006), oferecem perspectivas complementares sobre a corrupção, com foco em suas diversas manifestações, impactos e causas. Muiambo (2022) apresenta uma visão abrangente da corrupção, destacando suas diversas formas e seus efeitos deletérios sobre a sociedade. O autor enfatiza que a corrupção não se limita ao suborno, mas inclui práticas como fraude eleitoral, clientelismo e desvio de fundos públicos, argumentando que a corrupção, ao violar as normas jurídicas e beneficiar um grupo restrito, coloca em risco o desenvolvimento socioeconômico dos países, afasta investimentos e prejudica a vida de muitos cidadãos. Por sua vez, Coelho (2006), adopta uma abordagem mais individual e comportamental, analisando os mecanismos que levam indivíduos a praticar actos de corrupção. O autor utiliza a praxeologia para explicar que os indivíduos agem de forma a maximizar sua satisfação e minimizar seus custos, o que, no contexto da corrupção, significa que tanto os que solicitam como os que oferecem subornos, buscam obter vantagens pessoais.

Por outro lado, a intervenção da economia sobre a corrupção pode ser melhor apreciada em Shleifer & Vishny (1993), que se fundamentam na relação entre instituições e corrupção e a relação da mesma com o crescimento económico, com base no argumento de que a corrupção aparece com maior vigor quando as instituições têm regulamentação excessiva, centralização estatal e quando a sociedade não detém controlo das instituições políticas, fazendo com que o maior impacto da corrupção, condicione o crescimento económico. Para estes, o suborno envolve alguma distorção no emprego da máquina pública e deve ser mantida em segredo, o que gera um custo adicional na sua obtenção, cooptação e manutenção de uma rede de funcionários a um esquema de corrupção, manipulação de informações orçamentárias, entre outros. Desse modo, em termos de custos, a corrupção pode conduzir à redução do crescimento económico,

através da alocação de recursos em actividades pouco produtivas e deformação das políticas sociais de desenvolvimento, resultando no seu fracasso.

Por seu turno, Macuane et al, (2009) referem que as causas comuns que facilitam a corrupção são a falta de aplicação das leis e regulamentos, lacunas nos sistemas de gestão, a falta de prestação de contas das instituições, a fraqueza dos mecanismos de controlo e supervisão, a fraqueza do cometimento dos gestores da administração pública no combate à corrupção, a prática de nepotismo, favoritismo e clientelismo, a degradação dos valores morais e éticos, a fraqueza da participação da sociedade civil no combate à corrupção e a falta de uma forte comunicação social independente.

Hanlon (2002), CIP (2008), Spector (2005), Muiambo (2022), Coelho (2006), Shleifer & Vishny (1993) e Macuane et al. (2009) nos proporcionam uma visão aprofundada sobre a relação entre salários baixos e corrupção em Moçambique e como outros factores institucionais, económicos e sociais contribuem para esse fenómeno. A tese central que emerge destes autores é de que os salários baixos no sector público, especialmente quando combinados com outras condições desfavoráveis como a falta de oportunidades de crescimento profissional e a alta demanda por serviços públicos criam um ambiente propício para a proliferação da corrupção. A necessidade de complementar a renda e a falta de incentivos para um desempenho honesto também levam muitos funcionários a buscar meios ilícitos para obter recursos financeiros.

#### **1.4 Prevenção e combate à corrupção**

Geralmente, quando se fala do combate à corrupção toma-se em consideração alguns elementos indispensáveis, como é o caso da integridade. Na óptica de Nuvunga (2009), integridade tem a ver com a existência de regras claras nas instituições, de mecanismos para a garantia do respeito e da observância dessas regras. Tem ainda a ver com a capacidade das instituições, sejam elas públicas ou privadas de promover o Estado de direito, que se resume no respeito pelas regras justas e transparentes, principalmente na gestão da coisa pública, incluindo os recursos económicos geridos pelo Estado, acrescentando que existe transparência quando a sociedade do lado de fora pode ver como as instituições políticas e administrativas funcionam por dentro.

Leal e Silva (2014) , comungam a ideia segundo a qual o controlo e combate às práticas corruptas pode ter sucesso caso se privilegie a educação dos cidadãos e o endurecimento das medidas legislativas, não necessariamente no sentido de aplicar novas leis, mas sim na aplicação efectiva da legislação já existente. Estes autores sugerem que o Governo deve apostar na promoção da transparência. Na mesma óptica, Mosse (2004), esclarece que no anterior regime autoritário, apesar dos fracos salários na função pública e uma carência generalizada de bens de consumo de primeira necessidade, a corrupção não era tolerada. No entanto, a democratização e liberalização da economia não foram acompanhadas de um redesenho institucional efectivo de modo a fazer face ao desenvolvimento da corrupção.

Leal e Silva (2014), defendem uma abordagem dupla para combater a corrupção em Moçambique: Educação do cidadão e aplicação jurídica mais rigorosa. Eles argumentam que é crucial aplicar a legislação existente de forma eficaz, em vez de promulgar novas leis. Estes enfatizam a importância da promoção da transparência pelo Governo. Essa perspectiva ressoa com a análise histórica fornecida por Mosse (2004), que refere que a corrupção era menos tolerada no regime autoritário anterior, mesmo com desafios económicos comparáveis. Isso pode ser atribuído a uma estrutura institucional mais eficaz naquela época. A análise de Leal e Silva (2014) e Mosse (2004), apontam para a potencial eficácia da educação do cidadão e da aplicação mais rigorosa das leis existentes. Além disso, a promoção da transparência é vital para conter a corrupção.

Segundo o CIP (2008), prevenção e combate à corrupção, através da reacção penal em Moçambique, é um aspecto central da governação que ganhou maior relevância a partir da primeira metade dos anos 2000, altura em que o volume de apelos para que o Governo pusesse em prática as políticas e acções tendentes a aumentar a transparência na gestão do bem público e reduzir os níveis de corrupção ganhou maior expressão. Isto verificou-se na sequência dos assassinatos do Jornalista Carlos Cardoso em 2000 e do conomista Siba Macuacua em 2001, que aconteceram sob um pano de fundo de corrupção, tráfico de influências e fraudes bancárias. O quadro legal anti-corrupção foi sempre precário até que em 2004 o Governo aprovou a Lei nº 6/2004, de 17 de Junho, que veio definir a corrupção em dois sentidos: a corrupção passiva como sendo a solicitação de vantagem patrimonial ou não patrimonial por parte de funcionário ou agente do Estado para realizar ou omitir acto contrário ou não contrário ao dever do seu cargo; e

a corrupção activa como sendo o oferecimento de vantagem patrimonial ou não patrimonial a funcionário ou agente do Estado para realizar um acto contrário aos deveres do seu cargo. O CIP (2008), acrescenta que o estabelecimento de Códigos de Conduta, escritos, formais que vincam a responsabilidade, a probidade, a legalidade e a igualdade na acção dos funcionários públicos é muito frequente na administração pública moderna. Estes instrumentos estabelecem, em termos amplos, valores e princípios que definem o papel profissional do funcionário público como a imparcialidade, integridade, clareza e responsabilidade ou podem dar apenas ênfase na aplicação prática desses princípios.

Mosse e Cortez (2006) fazem referência à questão salarial, fundamentando a importância da remuneração adequada para viabilizar um serviço público honesto. A questão salarial é reconhecida na abordagem sobre a corrupção no sector público e nos debates sobre a reforma salarial. Estes dois autores vão mais longe ao evidenciar que nas investigações sobre a relação corrupção/salário é possível encontrar argumentos como: "o aumento de salários pode ser suficiente para reduzir a corrupção; o aumento de salários pode ser uma condição necessária, mas não suficiente; o aumento de salários pode não ser importante relativamente a outras políticas".

Dias e Bento (2011) apresentam um arcabouço interpretativo para compreender a questão sobre os custos da corrupção. Estes autores afirmam que o principal resultado do efeito da corrupção está no impacto que esta tem sobre o funcionamento das instituições, havendo, por isso, a necessidade de se adoptar uma estratégia que enfatize reformas no sistema político e económico e que eliminem as causas estruturais ou institucionais da corrupção, isto é, reformas que melhorem o funcionamento das instituições. Neste contexto, a consequência maior que a corrupção traz para o sistema económico é a redução dos incentivos à acumulação de capital físico, humano e financeiro. Dias e Bento (2011) apoiam-se nos fundamentos da economia política da corrupção para explorar seu parecer com relação às medidas de combate à corrupção. Eles apresentam-nos a tese do estamento burocrático, defendendo que o fechamento da comunidade ou estamento conduz à apropriação de oportunidades económicas que desembocam nos monopólios de actividades lucrativas e de cargos públicos. Esta forma de governar passou a ser denominada por estamento burocrático, onde as pessoas em cargos e órgãos governam com o

intuito de obter ganhos económicos para si próprias, através de associações necessárias com as pessoas ligadas ao mercado.

Fonseca (1988) advoga que os actos corruptos decorrem com maior ou menor intensidade dependendo dos sistemas de incentivos presentes nas instituições, nas leis, regulamentos governamentais, valores morais e regras autoimpostas. Assim, tendo em conta esta visão económica da corrupção, Silva (1995) propõe três formas para controlar a corrupção: minimizar a regulamentação e buscar um desenho institucional que iniba as oportunidades de caçar renda ilegalmente; impor um sistema de crime e castigo que aumente o risco, na margem, da acção corrupta e criar um sistema de incentivos e uma cultura organizacional dentro da máquina pública que valore negativamente a corrupção, ou seja, a adopção de métodos que estimulem a ética do mérito e da correção. Assim, conforme as considerações de Silva (1995) e Fonseca (1988) podemos concluir que a corrupção não pode ser combatida, nem controlada através da criação de ordenamentos jurídicos complexos, nem pela crença em uma burocracia determinada por um possível espírito público. A estratégia de controlo e combate à corrupção deve garantir que o agente público se sinta-atraído pela acção moral, seja pela cultura organizacional pública ou por um senso comum que desvalorize a acção corrupta, seja pelo aumento do risco em corromper ou ser corrompido.

A CIRESP (2006) refere que para que o complexo processo de combate à corrupção seja bem-sucedido, deve existir uma Estratégia que comprehende três momentos interligados e complementares, nomeadamente: a prevenção, a acção administrativa e a acção judicial. Pressupõe-se ainda uma forte liderança política e participação coordenada de todos, ou seja, entre o Estado, Sociedade Civil e o sector privado. A participação e a transparência são os elementos chaves para a melhoria da responsabilização e adaptabilidade da gestão administrativa, na medida em que contribuem para a democratização, construção do profissionalismo e ética dentro do governo, bem como para prevenir a corrupção no sector público. O sucesso do combate à corrupção requer o fortalecimento dos sistemas de governação e gestão pública, eliminando factores facilitadores, tais como o excesso do poder discricionário dos funcionários públicos, a improvisação administrativa, a centralização excessiva, os sistemas de gestão obsoletos, os serviços públicos ineficientes, a desinformação pública, o quadro legal

inadequado e ineficiente, o declínio de valores éticos e a fraca capacidade de intervenção das comunidades e da sociedade civil.

Ao analisar os trabalhos de Nuvunga (2009), Leal e Silva (2014), Mosse (2004), CIP (2008), Mosse e Cortez (2006), Dias e Bento (2011), Fonseca (1988), e CIRESP (2006) podemos observar que é necessário fortalecer a integridade, a transparência e a educação cívica para criar instituições fortes e responsáveis. Um quadro jurídico robusto e a aplicação consistente da lei são essenciais para dissuadir a corrupção. Embora a remuneração adequada seja importante, reformas no serviço público que abordem a ineficiência burocrática e promovam a conduta ética são fundamentais. É necessário atacar as causas sistémicas da corrupção por meio de reformas institucionais que desmontem o "estado burocrático" e fomentem uma cultura de serviço ético. Uma estratégia anticorrupção bem-sucedida requer liderança política forte e participação coordenada do governo, da sociedade civil e do sector privado.

### **1.5 A corrupção no Programa Quinquenal do Governo (PQG)**

Nesta secção analisamos o tratamento que o combate à corrupção tem tido por parte do governo moçambicano, através da análise das políticas implementadas nos últimos dez anos.

Segundo Machavana (2021), O Programa Quinquenal do Governo é um documento de base que orienta o governo ao longo dos cinco anos de governação, onde são apresentadas as prioridades de desenvolvimentista nas áreas económicas e sociais para os vários sectores ou áreas de acção governamental. O Programa constitui o compromisso do Governo em focalizar sua acção na busca de soluções aos desafios e obstáculos que entravam o desenvolvimento económico e social do País.

O Programa do Governo 2010-2014 resultou da experiência acumulada de implementação dos programas anteriores, centrando a acção governativa no combate à pobreza, para a melhoria das condições de vida do povo moçambicano, no campo e na cidade, em ambiente de paz harmonia e tranquilidade. O papel fundamental do Estado estava direcionado para o desenvolvimento do capital humano, de infraestruturas económicas e sociais, institucional e da provisão de serviços básicos que criem o ambiente favorável e promotor da expansão, cada vez mais, da iniciativa empreendedora, investimentos privados dos cidadãos e suas instituições.

A posição do governo no PQG no período de 2010-14 foi de promoção de acções de fortalecimento de transparência, integridade, ética, bem como mecanismos de controlo à corrupção, enfatizando a participação da sociedade civil em acções de monitoria da acção do governo e dos seus agentes e funcionários.

O PQG 2015-19 constitui uma continuação do primeiro, uma vez que se baseia na ética e combate à corrupção na função pública, mas deixa de lado a participação da sociedade civil, num período tido como de crescimento da acção desta na fiscalização da acção do Estado. O PQG 2015-2019 dispõe de cinco prioridades, onde despontam vários objectivos estratégicos a serem cumpridos ao longo do quinquénio. As prioridades têm uma relação intrínseca com os Pilares da Estratégia Nacional de Desenvolvimento.

Para a operacionalização do PQG (2015-2019) foram elaborados os Planos Económicos e Sociais, que são planos anuais, que contêm as acções do Governo durante um determinado ano, distribuídos ao longo dos cinco, de duração do Programa. Os programas relacionados à construção de um hospital em cada distrito, a construção de mais salas de aulas, a iluminação de todas as sedes distritais do país, maior acesso à educação, maior cobertura de água potável, a construção de infraestruturas como a Barragem de Mpanda Nkuwa, de Mapai, a asfaltagem das estradas, a descentralização governamental, são parte do que se pode aproximar aos conceitos de desenvolvimento sustentável contidos no Programa.

O PGQ (2015-2019) foi um programa ambicioso com enfoques relacionados aos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e com a protecção ambiental. Na sua descrição, os objectivos deste programa coincidem na letra com os ODS, ao apostar na eliminação da pobreza absoluta, a miséria, protecção ambiental, eliminação das desigualdades, das assimetrias e trazendo um desenvolvimento inclusivo.

O PQG 2020-2024 centra a sua acção governativa na melhoria do bem-estar e da qualidade de vida das famílias moçambicanas, na redução das desigualdades sociais e da pobreza, na criação de um ambiente de paz, harmonia e tranquilidade, com um forte estímulo na criação do emprego. Este programa define como objectivo central a adopção de uma economia mais diversificada e competitiva, intensificando os sectores produtivos com potencial para elevar a geração de renda e criação de mais oportunidades de emprego, sobretudo, para jovens. Segundo CIP (2020), não

existem expectativas positivas para alcance destes objectivos já que em relação ao quinquénio passado, alguns indicadores deterioraram.

Segundo Mosca (2020), O PQG 20-24 não revela possuir uma estratégia de desenvolvimento a longo prazo. Não é perceptível uma base política e ideológica sobre as opções governamentais, aparecendo como medidas ministeriais descoordenadas. A redação do texto e os conteúdos por ministério responsável pelas diferentes actividades, apresentam níveis de detalhe e de especificação muito distintos, sendo o PQG 20-24, tal como é apresentado na proposta a ser discutida em plenária da Assembleia da República (AR), um texto desequilibrado e incoerente na forma e no conteúdo, aparentando ser um documento em que se “colaram” textos elaborados nos ministérios, sem nenhuma elaboração para os tornar um documento de planificação unitária do governo.

Por seu turno, o governo procura profissionalizar os seus funcionários e agentes, apelando para a consciencialização e uso de ética profissional. Uma outra medida destacada nesses planos é a profissionalização dos diversos serviços públicos.

### **1.6 Boas práticas, desafios e nós de estrangulamento no combate à corrupção**

No que tange às boas práticas no combate à corrupção, Sampson (2005), indica que existe um movimento Anti-corrupção ao nível mundial que circula com várias éticas: “a governação mundial”, “a fiscalização”, “a responsabilidade” e “a transparência”. A voz alta da responsabilidade deste movimento vem da sociedade civil que é constituído por grupos de interesse não-governamental e de organizações que exercem pressão sobre os governos, empresas transnacionais de forma a mudarem as suas políticas ou revelarem os seus interesses reais.

Ainda na mesma linha de raciocínio, Sampson (2005) demonstra que a responsabilização e a pressão sobre os governos não provêm da sociedade civil apenas, os grupos, as grandes organizações internacionais e as empresas transnacionais não estão simplesmente reagindo à pressão ou tentar salvar a sua cara. Existe dentro dos órgãos de poder da elite mundial um interesse em fazer o bem ou melhor. Esses interesses de fazer o bem ou melhor verificam-se nos governos através das suas promessas de fazerem o melhor, nos esforços das organizações

internacionais em promover a responsabilidade, nas empresas privadas ao discutir acerca da integridade, da ética e no sucesso das redes da sociedade civil que impulsionam e estimulam com êxito esses actores, através das suas actividades de sensibilização, o lobismo, a advocacia, a denúncia de irregularidades e manifestações públicas.

Na mesma linha de raciocínio, Filgueiras (2009) refere que se a corrupção for mantida sob controlo ou combate, ela pode ser uma forma alternativa encontrada pelos agentes políticos de articular seus interesse junto à esfera pública. O autor sustenta a sua ideia afirmando que a adopção de políticas e reformas no sector público influenciam o conteúdo das decisões tomadas na arena legislativa, por meio da persuasão das elites partidárias.

De acordo com Haller e Shore (2005), o combate à corrupção é pertinente, pois, a ausência da corrupção numa determinada sociedade faz com que tal sociedade ou o mundo se tornem cada vez melhor, as economias do mercado se tornam mais eficientes, o desenvolvimento dos recursos, mais acessíveis. Combater a corrupção possibilita que haja a restauração dos padrões da moralidade e da responsabilidade que a comunidade contém.

Com o surgimento da era da Globalização na década de 80, as empresas e instituições públicas preocuparam-se em adequar as exigências do mercado internacional e as suas previsões. Assim, a abertura de mercados internos trouxe consigo um novo comportamento das empresas que passaram a estar padronizadas em grande parte pelas normas das agências internacionais, tais como o Banco Mundial, por práticas legais de cunho internacional (Chrispim, 2007).

Os males da corrupção, apesar de identificáveis, são diversos. Segundo Waldo (2002), mesmo sem a pretensão de retratar todos os possíveis malefícios que produz, não custa lembrar que se constitui em sério obstáculo ao desenvolvimento nacional, acarreta o desperdício de preciosos recursos públicos, impõe custos elevados ao país e, consequentemente, aos cidadãos, provoca descrédito internacional, fragiliza as instituições públicas, subverte o sistema jurídico, coloca em causa órgãos e entidades públicas, afecta a credibilidade do Estado, encoraja o esbanjamento de recursos colectivos, estimula a evasão de tributos e implementa acentuados riscos à governabilidade.

Waldo (2002), refere que a legalidade comanda o Estado, a moralidade e o componente ético devem orientar a actuação do agente público e servem para mensurá-lo. Embutida na lei, a

moralidade é dos princípios constitucionais administrativos, o que se refere directamente ao agente público. De forma objectiva, a actividade administrativa pode ser considerada conforme a lei ou em desconformidade com a lei. Na verdade, não é a actividade pública que é ética ou antiética. O que há é um comportamento ético ou antiético de pessoas naturais, os agentes públicos. Segundo Waldo (2002), a valoração é atributo de pessoas físicas, uma vez que as pessoas jurídicas e suas actividades não têm discernimento ético, são analisadas objectivamente. O “direcccionamento” da função pública no sentido da legalidade passa pelo grau de moralidade dos agentes públicos que a exercitam. Afinal, todo acto administrativo, como acto jurídico que é, significa manifestação de vontade de quem o pratica, ainda que o faça em nome de todos. A volição consciente de resultado antijurídico, o dolo, não é manifestação administrativa; é substancialmente, pessoal. A moralidade, vínculo ético entre os agentes públicos e o exercício da função pública, é componente intrínseco da legalidade. No concernente à legalidade, Waldo adverte que se deve entender, dessarte, a legalidade que sustenta a função pública não como indiferente expediente pragmático de categorização comportamental, mas como uma técnica condutora do interesse colectivo aplicada com observância de determinados padrões éticos.

### **1.7. Construção do problema**

A literatura sobre a corrupção em Moçambique revelou um consenso entre os autores, convergindo na ideia de que a educação e a participação da sociedade civil são ferramentas fundamentais para o combate à corrupção e promoção da boa governação. De igual modo, os autores assumem que a corrupção em Moçambique é um problema arraigado e grave, afectando diversos sectores da sociedade e todos os níveis de governo. É nessa ordem de ideias que Senete (2011); Cortez (2005); Mosse (2006); IESE (2011), ao analisarem a corrupção em Moçambique, concordam que a mesma não é um fenómeno isolado, mas um problema profundamente enraizado na sociedade e nas instituições moçambicanas, ou seja, é um problema sistémico com raízes históricas e um impacto profundo na sociedade, influenciando a forma como as instituições funcionam e como as relações sociais se desenvolvem. A corrupção não é apenas a acção de indivíduos corruptos, mas o resultado de um conjunto de factores que interagem e se reforçam mutuamente.

Senete (2011), apresenta uma visão contemporânea da corrupção, destacando a sua disseminação em todos os sectores da sociedade e seu impacto na estabilidade do Estado democrático. Além disso, enfatiza a necessidade de reformas profundas para combater a corrupção. Por sua vez, Cortez (2005), relaciona a corrupção com a transição para a democracia e a economia de mercado, argumentando que essas mudanças criaram novas oportunidades para práticas corruptas e destaca a importância de fortalecer as instituições e promover a transparência.

Mosse (2006), faz uma análise histórica da corrupção em Moçambique, mostrando como ela se desenvolveu ao longo do tempo e como as instituições foram sendo moldadas por práticas corruptas, enfatizando a necessidade de uma abordagem de longo prazo para combater a corrupção.

Do acima exposto, identificamo-nos com a tese segundo a qual a corrupção em Moçambique é um problema grave, profundamente enraizado nas instituições e na cultura do país. Essa problemática afecta negativamente todos os sectores da sociedade, desde a política até a economia e as consequências são devastadoras para o desenvolvimento do país.

No que tange à luta contra a corrupção, Moçambique aprovou um conjunto de legislação e instrumentos de administração pública, com o objectivo de responder aos desafios impostos por este mal, com enfoque para a Estratégia de Prevenção e Combate à Corrupção e o PQG 2020-2024. Contudo, o país não está a ser capaz de promover a integridade através do controlo e combate à corrupção e, como consequência, a corrupção continua a se enraizar na sociedade e nas instituições moçambicanas.

Diante dos elementos de suporte e os argumentos apresentados na problematização, urge questionar o seguinte: *Como as medidas de prevenção e combate à corrupção, implementadas em Moçambique no período de 2019-2024, contribuíram para a prevenção e combate à corrupção nos diversos níveis e sectores de actividade?*

### **1.7.1 Hipótese**

As medidas de prevenção e combate à corrupção implementadas em Moçambique no período de 2019-2024, embora tenham contribuído para o aperfeiçoamento do quadro legal e institucional e para uma maior percepção social do problema, enfrentaram desafios na sua aplicação prática e na transformação das práticas corruptas enraizadas.

### **1.8 Objectivos**

#### **1.8.1 Objectivos Gerais**

Como objectivos gerais nos propomos a compreender como as medidas de prevenção e combate à corrupção, no período de 2019-2024, contribuíram para a prevenção e combate à corrupção nos diversos níveis e sectores em Moçambique, assim como identificar os desafios e lições aprendidas no processo de implementação dessas medidas.

#### **1.8.2 Objectivos Específicos:**

- Analisar o fenómeno e as formas de corrupção em Moçambique;
- Identificar as medidas de prevenção e combate à corrupção implementadas no período de 2019-2024;
- Identificar os instrumentos usados na prevenção e combate à corrupção;
- Analisar a eficácia dos instrumentos usados na prevenção e combate à corrupção
- Identificar o papel da sociedade civil e seu contributo no combate à corrupção;
- Compreender como as medidas de combate à corrupção foram implementadas no período de 2019-2024 e;
- Identificar os desafios e as lições aprendidas no processo de implementação das medidas de prevenção e combate à corrupção.

## **1.9 Variável dependente e independente**

Do ponto de vista científico torna imprescindível definir as variáveis a serem pesquisadas, nomeadamente, dependente e independente. A variável dependente ou variável de critério é aquela que o investigador tem interesse em compreender e explicar ou prever (Polit & Hungler, 1995). Neste sentido, a variável dependente é a corrupção em Moçambique. Conforme (Polit & Hungler 1995), a variável independente é aquela que influencia a variável dependente e que é sujeita de ser manipulada, viabilizando o seu relacionamento na formulação de questões de investigação, constituindo a causa pela qual se pretende conhecer os efeitos. Assim, para este estudo, as variáveis independentes seriam as **Medidas de Prevenção e Combate à Corrupção**. A escolha das medidas de prevenção e combate à corrupção como variável independente é justificada pela lógica de que essas acções são intencionalmente projectadas para reduzir a ocorrência de actos de corrupção. Ao implementar leis mais rigorosas, fortalecer instituições de controle e aumentar a participação da sociedade civil, espera-se que o governo crie um ambiente menos propício a práticas corruptas.

## **1.10 Justificativa**

A justificativa para esse estudo reside na necessidade de contribuir, academicamente, nos esforços de prevenção e combate à corrupção através dos resultados desta pesquisa. Outrossim, promover um debate sobre o fenómeno através da reflexão e recurso às diversas abordagens inerentes à prevenção e combate à corrupção. Ao analisar o papel da sociedade civil, a pesquisa estimula a organização e a exigência de maior transparência e participação na gestão dos assuntos públicos, fortalecendo a participação do cidadão na vida política e promover o desenvolvimento sustentável do país. A corrupção e o Neopatrimonialismo têm sido identificados como obstáculos significativos ao desenvolvimento de Moçambique, comprometendo a eficiência e a legitimidade das políticas, minando a confiança dos cidadãos nas instituições governamentais e prejudicando a distribuição equitativa dos recursos. Nesse sentido, é fundamental adoptar medidas proativas e eficazes para enfrentar essas práticas corruptas e clientelistas, visando garantir uma governação transparente e responsável.

As estratégias de prevenção e combate à corrupção e o Neopatrimonialismo podem abranger diversas áreas de actuação, tais como, a implementação de mecanismos de controle e

fiscalização, a promoção da transparência e do acesso à informação, o fortalecimento das instituições de combate à corrupção e a educação cívica da população. No entanto, é importante destacar que a sociedade civil desempenha um papel fundamental nesse processo, actuando como um contrapoder que fiscaliza e denuncia as práticas corruptas, pressionando por reformas institucionais e promovendo a participação do cidadão na tomada de decisões.

É importante reconhecer que a eficácia das estratégias de prevenção e combate à corrupção e o Neopatrimonialismo em Moçambique dependem da actuação articulada e coordenada de todos os actores envolvidos, incluindo o governo, as instituições de controle, a sociedade civil e a comunidade internacional. É fundamental fortalecer a cooperação e a parceria entre esses actores, promovendo a troca de informações, a coordenação de acções e a mobilização de recursos para enfrentar esses desafios de forma eficaz e sustentável.

## Capítulo II

### 2. Enquadramento Teórico

O presente trabalho recorreu à triangulação teórica, combinando a Teoria da Estruturação de Anthony Giddens (2003); a Teoria da Incrustação de Mark Granovetter (1985) e a Construção Social da Realidade de Peter Berger e Thomas Luckmann (2004). Esta abordagem integrada permitiu uma análise mais rica e holística, superando as limitações de perspectivas unilineares.

A Teoria da Estruturação de Giddens (2003) consiste na dualidade entre “acção” e “estrutura” que concebe os actores individuais como sujeitos dotados de capacidade reflexiva em condições de alterar, a qualquer momento, os propósitos de suas acções e seus impactos na vida social. Tal movimento de mudança caracteriza o universo social como espaço de interações, em permanente estado de revisão, onde as relações são recombinadas em sociedades dinâmicas e organizadas a partir de uma dualidade estrutural, o demarcador de sentidos e de diferentes significados a partir da construção de espaço e tempo.

Giddens (2003), ocupa-se em investigar a “acção” desenvolvida pelos agentes individuais sob a influência de outros actores sociais e, por conseguinte, como a “estrutura” impacta, de modo determinante, nas acções de outros agentes. Desse modo, acção e estrutura constituem o polo no qual ocorre o movimento dialético objetivo-subjetivo, fundamental na dinâmica social. Assim sendo, para Giddens (2003), o que torna as sociedades dinâmicas é justamente sua capacidade interacionista, que é o modo activo como os agentes participam das mudanças de condições a partir da acção. As condições materiais, políticas e a história de uma dada sociedade podem mudar na medida em que os sujeitos têm mais ou menos consciência de suas acções, ainda que parcial, tendo em conta que há sempre um descompasso entre acção e racionalidade e destas com a consciência do agente.

As estruturas são organizadas a partir de interações de conjuntos de acções realizadas, de modo a produzir certas condições e resultados pelos próprios agentes. A acção intencional não se compõe de um agregado ou uma série de intenções, razões e motivos isolados” (GIDDENS, 2003). Tal proposição pode significar que no núcleo da teoria da estruturação, a junção entre “acção” e “estrutura” supõe uma “reflexividade” segundo a qual o agente não somente afectado, como também participa das acções desenvolvidas com outros agentes por meio de processos intencionais que, por sua vez, mostram como a construção social da realidade pode ser

explicada não “de fora”, mas na rationalização da acção, “entendida aqui como um processo do que como um estado e como inherentemente envolvida na competência dos agentes. Uma ontologia de tempo-espacó como constitutiva de práticas sociais é básica para a concepção de estruturação, a qual começa a partir da temporalidade e, portanto, num certo sentido da “história” (GIDDENS, 2003).

A teoria da estruturação, ao ser aplicada à nossa pesquisa, permitiu compreender a corrupção como um fenómeno social complexo e dinâmico, moldado tanto por estruturas sociais pré-existentes, quanto pelas acções dos indivíduos. Ao analisar as medidas de combate à corrupção implementadas em Moçambique, podemos identificar como essas medidas interagem com as instituições, as normas, as práticas culturais e as acções dos actores sociais, para produzir resultados específicos.

Para complementar esta perspectiva macro-micro e adicionar uma camada essencial de análise sobre as relações interpessoais integra-se a Teoria da Incrustação (Embeddedness) de Mark Granovetter (1985). Granovetter postula que as ações sociais, incluindo as económicas e as desviantes, como a corrupção, não ocorrem em vácuo, mas estão profundamente “incrustadas” em redes de relações sociais preexistentes, sejam elas laços fortes (familiares, de amizade íntima) ou laços fracos (conhecidos, contactos profissionais). Essas redes de incrustação influenciam substancialmente o fluxo de informações, a formação da confiança, a reputação e a criação de oportunidades ou constrangimentos para o comportamento corrupto. Granovetter (2003) refere que os paradigmas ditos da rationalidade e do normativismo ou, se quisermos, as concepções sobressocializadas (o homem é “escravo” das normas sociais interiorizadas) e subsocializadas (o homem faz escolhas rationalmente e busca fins utilitaristas) do homem reduzem a compreensão do funcionamento dos mercados. Os indivíduos não são apenas guiados pela rationalidade ou pelas normas sociais. Na visão deste autor é preciso ter em conta outros factores e artifícios sociais que se encontram por detrás das actividades.

A facilitação de actos de corrupção muitas vezes depende de uma rede informal de contactos, onde a confiança mútua, ainda que para fins ilícitos e a expectativa de reciprocidade ou impunidade são cultivadas. A informação sobre “atalhos” ou “portas” para a corrupção circula por meio desses laços e a adesão a essas práticas pode ser socialmente reforçada dentro de certos grupos. A perspectiva da incrustação é vital para perceber como a corrupção se mantém e se

reproduz, não só por via de normas formais ou informais, mas também através de uma teia de relações sociais que a tornam "normal" ou aceitável dentro de certos círculos.

Finalmente, para aprofundar a dimensão da percepção, legitimação e reprodução simbólica da corrupção, recorre-se à Construção Social da Realidade de Peter Berger e Thomas Luckmann (1966). O pressuposto básico da teoria da construção social da realidade de Berger e Luckmann é de que a realidade é uma construção social que ocorre num processo dialéctico em que a realidade faz o homem e o homem faz a realidade. Berger e Luckmann (1966), partem do princípio da “*relação entre a realidade e o conhecimento construído, que dá vida a essa mesma realidade*”, ou seja, a realidade é uma construção social concebida pelos próprios indivíduos, sendo necessário captar o processo dessa construção e os factores que condicionam essa construção. Berger e Luckmann (1966), tomam como base a fenomenologia de Schutz (1962) e a sociologia de Mannheim (1964), donde extraem a sua base teórica. Assim sendo, como princípio fundamental assumem que as acções dos indivíduos dentro das suas relações sociais, tendem a objectivar-se de modo a constituir uma instituição social e se impor sobre eles. De acordo com Berger e Luckmann (2003), “*os usos dos indivíduos tornam-se hábitos*”, e quando estes hábitos são partilhados por membros de um determinado grupo ocorre o processo de institucionalização, concebido por estes como sendo o processo pelo qual as normas sociais são impostas e aceites por membros de um determinado grupo.

Neste sentido, Berger e Luckmann (2003), assumem como ponto central, o processo de socialização, destacando a socialização primária e a secundária. A primária como sendo aquela onde os indivíduos incorporam os papéis sociais e a secundária, como sendo aquela onde os indivíduos interiorizam os símbolos, os valores e as normas sociais. Esta segunda forma de socialização é relevante, pois, é onde ocorre a reflexividade dos actores sociais, ou seja, a modificação e reprodução da realidade social. De acordo com estes princípios estabelecidos, estes autores descrevem a construção social da realidade, assumindo que o homem é produto e produtor da realidade, da seguinte maneira: a sociedade é subjectivamente construída pelos indivíduos; a sociedade objectiva-se ou autonomiza-se com relação social entre os indivíduos e a sociedade se impõe e é interiorizada pelos indivíduos. Para Berger e Luckmann (2004, p. 78) a construção social da realidade decorre como resultado de três processos, nomeadamente: a sociedade e a ordem existem somente como produto das acções dos indivíduos (exteriorização);

a sociedade é, porém, uma realidade objectivamente independente da consciência dos indivíduos (objectivação); os indivíduos, não obstante, são um produto da sociedade (interiorização). Berger e Luckmann (2003), argumentam que a objectivação da sociedade, com o tempo, tende a naturalizar-se, ou seja, a internalizar-se, o que implica dizer que ela é assumida pelos actores sociais, como sendo algo natural que não é susceptível de ser alterável. No entanto, este fenómeno verifica-se, especialmente de geração para geração, onde a geração presente recebe da geração passada, instituições sociais de forma naturalizada. Contudo, ao andar do tempo, esta mesma geração, com sua capacidade de reflexão, problematiza e reconstrói as instituições sociais. A persistência da corrupção pode ser explicada como um fenómeno socialmente institucionalizado. A repetição de práticas corruptas, a conivência e a impunidade podem levar à objectivação da corrupção, tornando-a uma prática "natural" e aceitável para os actores sociais. A socialização primária e secundária, podem tanto perpetuar este ciclo, interiorizando a corrupção como um comportamento aceitável para o sucesso, de um lado, quanto, por outro, serem utilizadas para o seu combate. Ao transmitir valores de cidadania, ética e integridade, a socialização pode moldar as novas gerações para que olhem para a corrupção como um desvio ou um acto imoral.

## **2.1 Enquadramento Conceptual**

### **2.1.1 Corrupção**

O termo corrupção vem do latim *corruptus*, que etimologicamente significa objecto quebrado (CHAI et al., 2007). Pode-se perceber que, o que na maioria rodeia o homem são objectos, por exemplo, os instrumentos legais e normativos quando violados, isto corresponde a uma quebra. Neste sentido, ressalta-se que toda corrupção contrapõe-se à ética, moralidade, lei, tradição e transparência, gerando um ambiente de desconfiança entre os membros da organização ou sociedade. A comunidade internacional considera a corrupção como o uso do cargo público para proveitos próprios (CHAI et al., 2007). O corrupto usa o poder em proveitos pessoais. A corrupção tanto pode acontecer na esfera privada como na pública.

De acordo com a afirmação do então Secretário-geral da ONU, Kofi Annan, (CHAI et al., 2007), a corrupção é “uma praga insidiosa com enorme potencial de causar efeitos corrosivos na

sociedade. Um fenómeno que acontece em todos os países – pequenos, grandes, ricos e pobres – mas que no mundo em desenvolvimento produz efeitos muito mais destrutivos”.

A corrupção pode ser definida como o abuso do poder público para benefício privado, podendo ocorrer de diferentes formas, tais como peculato, extorsão e suborno (LAMBSDORFF, 2008). O autor, detalhando os termos, refere que o peculato tem a ver com o roubo ou apoderamento de recursos, dinheiros ou bens públicos pelo agente que ostenta o poder público ou privado. A extorsão verifica-se quando o agente usa o seu poder para extorquir dinheiro ou outros benefícios ao cliente, implicando o pagamento, por parte do cliente, de um serviço que legalmente não se paga. O suborno ocorre quando o cliente actua como um corruptor e faz um pagamento para o agente, no sentido deste lhe oferecer vantagens.

Assim, neste trabalho, a corrupção é definida como um conjunto de práticas que envolvem o abuso do poder público ou privado para benefício individual e/ou colectivo, expressando-se em manifestações como peculato, suborno, extorsão, favoritismo, desvio de recursos e manipulação de processos administrativos. Esta operacionalização permite compreender a corrupção não apenas como um acto isolado, mas como um comportamento socialmente aprendido, reproduzido e legitimado por estruturas normativas e culturais que moldam o quotidiano institucional. A corrupção é concebida, portanto, como uma prática que se inscreve na interação entre agentes e estruturas, sendo influenciada tanto por redes de relações pessoais quanto por percepções sociais que, por meio de processos de socialização, podem contribuir para a sua normalização ou rejeição.

### **2.1.2 Agência**

Para Giddens (1996), a agência consiste no processo dinâmico e contínuo que tem na sua génese a intencionalidade e objectivos dos agentes para alcançar determinados resultados e que acontece na continuação da acção de agentes sociais competentes e reflexivos. Agência diz respeito a eventos dos quais um indivíduo é o perfectuador, no sentido de que ele poderia, em qualquer fase de uma dada sequência de conduta, ter actuado de modo diferente. O que quer que tenha acontecido não o teria se esse indivíduo não tivesse interferido. A acção é um processo contínuo,

um fluxo, em que a monitoração reflexiva que o indivíduo mantém é fundamental para o controle do corpo que os actores ordinariamente sustentam até o fim de suas vidas no dia-a-dia.

Para Durkheim (1979), a consciência colectiva molda em grande medida a consciência individual, imputando assim um império do coletivo sobre o individual. É exatamente neste sentido que a agência precisa ser concebida, na capacidade dos actores sociais. Agência subentende poder, implicando a suscetibilidade do actor de realizar de uma outra forma, dentre aquilo que não poderia ser premeditado dentro de determinada acção. É a capacidade que os agentes possuem de realizar as coisas de outra forma, em vista de outras que não estavam dentro de uma determinada operacionalização que poderia ser pré-definida.

Isto remete a noção de actor competente, onde justamente esta competência dos agentes é o que propicia à alteração da estrutura. Este movimento é recíproco e não está associado apenas do ponto de vista do agente, mas porque a estrutura lhe permite isto. A característica principal da estrutura é que ela é estruturada e estruturante, a chamada dualidade da estrutura, que ao condicionar os agentes, fornece o(s) meio(s) pelo qual eles podem transformá-la (GIDDENS, 2003).

O conceito de agência, é, portanto, percebido como a capacidade dos agentes sociais, sobretudo os actores públicos, de agir intencionalmente e estrategicamente na implementação ou na resistência às medidas anticorrupção. A agência é aqui entendida como a margem de manobra que os actores possuem dentro de determinados constrangimentos estruturais, para tomar decisões que podem reforçar práticas corruptas ou, pelo contrário, contrariá-las, promovendo maior transparência e responsabilização. Aqui, os actores não são meros executores de normas, mas agentes competentes e reflexivos que, ao monitorar continuamente as suas acções, podem transformar a própria estrutura institucional.

### **2.1.3 Estrutura**

As estruturas são organizadas a partir de interações de conjuntos de acções realizadas, de modo a produzir certas condições e resultados pelos próprios agentes, pois “a acção humana ocorre como um fluxo contínuo de conduta, à semelhança da cognição. A acção intencional não se

compõe de um agregado ou uma série de intenções, razões e motivos isolados” (GIDDENS, 2003).

Giddens (1984) define a estrutura como conjuntos recursivamente organizados de normas e de recursos, isto é, são as propriedades que possibilitam a existência de práticas sociais semelhantes em diferentes períodos de tempo e espaço e que lhe conferem a sua forma sistémica; a estrutura só existe mediante as actividades dos agentes sociais e é ela que molda e confere forma à vida social. Porque as estruturas não existem isoladas no tempo e no espaço, elas manifestam-se dentro dos sistemas sociais sob a forma de práticas reproduzidas. Todavia, os recursos e as normas refletem-se tanto ao nível micro da consciência humana como ao nível macro dos sistemas sociais. Para o presente trabalho, a estrutura é entendida como o conjunto de normas, recursos, rotinas institucionais e práticas sociais que moldam a acção dos agentes. Inclui tanto estruturas formais, como leis anticorrupção, planos estratégicos, órgãos de fiscalização, mecanismos de auditoria e instâncias judiciais, quanto estruturas informais, como redes de clientelismo, práticas neopatrimonialistas, normas culturais de reciprocidade e expectativas de lealdade pessoal. Dessa forma, torna-se possível observar como as instituições são simultaneamente condicionantes e possibilitadoras das acções dos agentes, reproduzindo-se ao longo do tempo através de práticas rotinizadas.

#### **2.1.4 Percepção social**

Embora o conceito de percepção social seja mais concretamente abordado na Psicologia Social, a sua aplicação na sociologia foca-se na forma como as estruturas sociais, as instituições e as relações de poder moldam a percepção coletiva, indo além da dimensão individual.

Sternberg (2002), apresenta duas teorias principais da percepção social, a saber: a) Percepção social construtiva, onde o individuo que percebe, cria uma percepção de um estímulo, usando as informações sensoriais para fundamentar a estrutura e outras fontes de informação. Assim trata-se de uma percepção racional. b) Percepção social directa, que se restringe às informações dos receptores sensoriais, incluindo o ambiente. Ainda dentro do campo da psicologia social, Rodrigues, quando apresenta o conceito de percepção social, aponta alguns factores que o influenciam, nomeadamente: “a selectividade perceptiva; o condicionamento; a experiência prévia; e os factores contemporâneos aos factores perceptivos.” (Rodrigues, 1975, p. 224).

Entretanto, o factor contemporâneo pode-se traduzir em fenómenos de defesa perceptiva ou de acentuação perceptiva. Todavia, em Rodrigues (1975), no primeiro caso, o indivíduo tende a bloquear na consciência os estímulos emocionalmente perturbadores; de um lado e doutro, em relação à acentuação perceptiva, esta resgata os estímulos positivos e simbólicos já associados. Por seu turno Berger e Luckmann (2003) não se distanciando da perspectiva de Rodrigues consideram que a percepção social é a interpretação subjectiva que os indivíduos fazem da realidade. Ela consiste na relação existente entre o pensamento e o contexto social no qual o indivíduo está inserido. Neste sentido a percepção social não é uma mera interpretação dos indivíduos sobre uma realidade por eles enfrentada no quotidiano, ela é influenciada pelo contexto social, pelas particularidades da personalidade do indivíduo, pelos desejos e sentimentos, pela sua atitude em relação ao objecto percebido, pelas suas necessidade, pelas crenças, valores, pelos interesses, pelas aspirações e pela experiência de vida que foram adquiridas ao longo do tempo (Berger e Luckmann, 2003). Neste sentido, ao nos referirmos a percepção social fazemos alusão a interpretação colectiva que indivíduos e grupos fazem da corrupção, da eficácia das medidas adoptadas pelo Estado e da confiabilidade das instituições responsáveis pelo combate a este fenómeno. Esta percepção é entendida como resultado da experiência individual e social, influenciada por factores como valores, crenças, expectativas, selectividade perceptiva, experiências anteriores e informação disponibilizada pelos media e redes sociais.

### **2.1.5 Redes**

Granovetter (1973), demonstra que as redes estabelecidas entre as organizações também podem ser observadas, levando em consideração que actores e organizações estão correlacionados. Os contactos dentro do âmbito das redes sociais são interessantes para obter informações profissionais. Nas redes de “Laços Fortes” há uma identidade comum, as dinâmicas geradas nessas interações não se estendem além dos clusters, por isso mesmo, nas referidas redes procuramos referências para a tomada de decisão; são relações com alto nível de credibilidade e influência. Indivíduos que compartilham “Laços Fortes” comumente participam de um mesmo círculo social, ao passo que os indivíduos com os quais temos relações de “Laços Fracos” são importantes porque nos conectam com vários outros grupos, rompendo a configuração de “ilhas

isoladas” dos clusters e assumindo a configuração de rede social. Nesse sentido, as relações baseadas em “Laços Fortes” levam a uma topologia da rede, isto é, definem a configuração dos nós da rede de conexões entre os indivíduos no ciberespaço, no qual as relações de “Laços Fracos” funcionam como *bridges*<sup>2</sup> desses *clusters*. Quanto menos relações de “Laços Fracos” existirem numa sociedade estruturada em *clusters* (“Laços Fortes”), menos bridges e menos inovação. Granovetter constata que os indivíduos com poucos “Laços Fracos” serão privados de informações de partes mais distantes de seu próprio sistema social, consequentemente, estarão limitados ao conhecimento ou às informações originadas pelos seus amigos íntimos. Sem as conexões de “Laços Fracos”, a tendência é a maioria da população permanecer isolada, confinada em seus clusters. Nesse sentido, os “Laços Fracos” são vitais para a integração dos indivíduos à sociedade, e os sistemas sociais carentes de “Laços Fracos” serão fragmentados e incoerentes, novas ideias vão se espalhar lentamente, esforços científicos ficarão em desvantagem e subgrupos separados por raça, etnia, geografia ou outras características terão dificuldade em chegar a um modus vivendi.

Os laços fracos são de fundamental importância para a propagação da inovação, justamente por serem redes formadas por sujeitos advindos de áreas e formações distintas. Nas redes de laços fortes existe uma identidade comum e as ações ali desenvolvidas não ultrapassam aquele vínculo. Diante disso, são nessas relações que os indivíduos buscam informações e sugestões antes de tomar alguma decisão, já que tais redes são dotadas de influência, confiança e credibilidade. Indivíduos com poucos laços fracos possivelmente terão uma base de informações externas ao seu sistema social mais restrita e, por consequência, estarão circunscritos às informações oriundas de amigos próximos, permanecendo isolados em sua rede de laços fortes (Kaufman, 2012).

Entretanto, mesmo demonstrando a significância dos laços fracos na disseminação de inovações, Granovetter explica que as redes de laços fortes detêm um papel determinante na aceitação de tais ideias. Para que os indivíduos acolham as inovações é importante que se estabeleça uma relação de confiança e a identificação entre os membros em questão e isso se torna possível a partir das redes de laços fortes:

Do acima exposto, entendemos a noção de redes como o conjunto de relações sociais que conectam indivíduos e instituições, mediando fluxos de informação, recursos e influência que

podem sustentar tanto práticas corruptas quanto iniciativas de prevenção e combate. As redes de laços fortes, caracterizadas por relações de proximidade, confiança e identidade comum, são compreendidas como espaços privilegiados para a reprodução de práticas neopatrimonialistas, uma vez que garantem o favorecimento mútuo e a protecção recíproca entre actores inseridos nas mesmas esferas familiares, partidárias ou profissionais. Por seu turno, as redes de laços fracos são conexões mais amplas e diversificadas que facilitam a circulação de informação, ampliam a visibilidade de práticas irregulares e permitem a ligação entre actores de diferentes sectores, incluindo sociedade civil, media, instituições internacionais e órgãos públicos.

## **Capítulo III**

### **3. Metodologia**

Quanto ao método da pesquisa, este estudo é qualitativo exploratório. A metodologia qualitativa abrange o uso de procedimentos e instrumentos com propósito de compreensão, análise e interpretação da realidade social em observação (Minayo e Sanches, 1993). Portanto, este estudo serviu-se da metodologia qualitativa. A pesquisa qualitativa não visa mensurar fenómenos, mas sim, poder entendê-los em profundidade (Víctora et al., 2000, citados por Teixeira, 2006). Esta pesquisa descreve e analisa a cultura e o comportamento, a partir da perspectiva que o próprio investigado tem do fenómeno (Fiorese, 2003). O estudo qualitativo refere-se à pesquisa que produz dados descritivos, fornecidos de forma escrita ou falada pela população que serve de amostra e pelo comportamento observado dentro deste grupo pelo pesquisador (Oliveira, 2010). A autora refere ainda que esta pesquisa permite, essencialmente, a investigação de comportamentos, sentimentos e opiniões. A população investigada é observada como um todo e não reduzida a variáveis dentro de um conjunto, onde o foco principal é a vivência que ela tem do fenómeno estudado e as aquisições de conhecimentos diários frente ao foco do problema.

Por fim, o carácter exploratório da pesquisa justifica-se pelo facto de que qualquer investigação científica, ou de outra natureza, interessa-se naturalmente em buscar explorar, aprofundar, alguma informação, no sentido de propiciar a percepção do objecto de pesquisa, permitindo descrever completamente uma determinada situação em estudo, como por exemplo, um estudo de caso, realizando análises empíricas e teóricas, podendo encontrar informações quantitativas e qualitativas para fundamentar a análise de um facto ou fenómeno conducente ao alcance dos objectivos pré-definidos (Lakatos & Marconi, 1991).

### **3.1 Técnicas de recolha de dados**

#### **3.1.1 Revisão bibliográfica**

Este método é fundamental para a obtenção de banco de dados pertinentes para a busca de informação no campo, possibilitando que o investigador amplie o grau de conhecimento em uma determinada área, capacitando-se a compreender ou delimitar melhor um problema de pesquisa (Koche, 1997). O autor aponta que o investigador serve-se da revisão bibliográfica para dominar o conhecimento disponível e utilizá-lo como base na construção de um modelo teórico explicativo de um problema, uma ferramenta auxiliar para a construção e fundamentação das hipóteses.

Para Richardson (2012), a pesquisa bibliográfica é uma etapa fundamental em todo trabalho científico, pois, fornece as bases do trabalho. Esta etapa consiste no levantamento, selecção e arquivamento de informações relacionadas à pesquisa em livros, revistas, jornais, teses, dissertações, canais, entre outros.

Do ponto de vista científico, segundo (Lakatos & Marconi 2001), uma investigação sistematizada e académica, a partir de uma visão pré-estabelecida por autores ou instituições nos seus trabalhos científicos editados ou ainda por publicar, carece do método de revisão bibliográfica, pelo facto de permitir o alcance de informação fundamental para a recolha de dados no campo. É de referir que a pesquisa bibliográfica consiste no procedimento reflexivo sistemático, controlado e crítico, facultando a descoberta ou constatação de novos factos, relações ou leis, relacionados com o tema ou objecto em estudo. Este método tem como técnica a leitura pela qual se efectiva.

A revisão bibliográfica foi utilizada como instrumento para construir o enquadramento teórico e conceptual necessário para analisar o fenómeno da corrupção e do neopatrimonialismo, desta forma, procedeu-se ao levantamento sistemático de referências relevantes, incluindo livros, artigos científicos, relatórios institucionais, legislação, teses, dissertações e diversos documentos. A revisão permitiu situar o problema de pesquisa num debate académico mais amplo como também permitiu delimitar com maior precisão o quadro analítico, fundamentar a escolha dos conceitos, facilitar a elaboração das questões para as entrevistas assim como orientar a análise dos dados recolhidos.

### **3.1.2 Entrevista semi-estruturada**

A relevância da entrevista semi-estruturada reside em manter a presença consciente e actuante do pesquisador e, simultaneamente, sondar o entrevistado (Triviños, 2006). Assim, ao responder as perguntas, o entrevistado toma parte na elaboração do conteúdo da pesquisa, seguindo sua linha de pensamento de forma espontânea e relatando experiências vivenciadas dentro do foco escolhido pelo investigador (Idem).

Richardson (2012), refere que a entrevista semiestruturada ou em profundidade visa obter do entrevistado o que ele considera como os aspectos mais relevantes de um dado problema. Para

este autor, a entrevista não estruturada, como também é conhecida, procura compreender como e porque algo ocorre, em lugar de saber a sua frequência.

A entrevista semi-estruturada propicia ao pesquisador melhor aprofundamento do tema em pesquisa, colectando indicações da maneira como cada participante percebe e do significado à sua realidade (Duarte, 2004). O autor salienta ainda que a entrevista semi-estruturada permite a compreensão da lógica das relações estabelecidas dentro de grupos sociais em que o entrevistado está inserido, em um determinado tempo e local. As entrevistas semi-estruturadas foram usadas como técnica central de recolha de dados empíricos, desempenhando um papel determinante para captar as percepções, experiências e interpretações dos actores. As entrevistas foram conduzidas com base num guião que orientou a conversa, dando a devida liberdade para que os participantes pudessem desenvolver as suas respostas de forma espontânea, aprofundando elementos que consideravam relevantes.

### **3.1.3 Universo e Amostra da Pesquisa**

Conforme Prodanov e Freitas (2013, p. 57), o universo de pesquisa é compreendido como o conjunto total de elementos ou sujeitos que possuem as características relevantes para o problema em questão. De forma específica, este universo engloba profissionais e activistas que actuam em instituições públicas e organizações da sociedade civil cujas missões e actividades se intersectam directamente com a prevenção e combate à corrupção, promoção da integridade e da boa governação. A escolha por este universo qualificado justifica-se pela premissa de que a sua vivência e perspectivas são cruciais para desvendar as complexas dinâmicas da corrupção em suas múltiplas manifestações.

No que concerne à amostra, Prodanov e Freitas (2013) enfatizam que em estudos qualitativos, a seleção não é prioritariamente estatística, mas sim intencional, visando aprofundar a compreensão sobre o fenómeno. Assim, para a recolha de dados foi adoptada uma amostra não probabilística, mas de carácter intencional, constituída por participantes selecionados em função da sua relevância estratégica para a pesquisa. A seleção desses indivíduos permitiu aprofundar a compreensão sobre como as medidas de combate à corrupção foram implementadas, os desafios institucionais enfrentados e o papel desempenhado pela sociedade civil, conforme preconizado

pelos objectivos do estudo. A riqueza dos dados qualitativos obtidos através das entrevistas com este grupo focalizado foi fundamental para a análise interpretativa que a pesquisa se propôs.

O universo e a amostra da pesquisa foram aplicadas de forma rigorosa para garantir que os participantes seleccionados possuíssem conhecimento directo e experiência prática no campo investigado, tendo sido considerado como universo todos os profissionais e activistas que actuam em instituições públicas e organizações da sociedade civil envolvidas em actividades de integridade, governação e combate à corrupção. A escolha de uma amostra não probabilística e intencional permitiu focar nos indivíduos cuja contribuição seria mais relevante para os objectivos do estudo, privilegiando a profundidade analítica em detrimento da representatividade estatística. Desde grupo, entrevistamos sete indivíduos, sendo cinco homens e duas mulheres, com idades compreendidas entre trinta e seis aos cinquenta e nove anos.

### **3.1.3.1 Critérios de escolha dos participantes: inclusão e exclusão**

#### **3.1.3.1.1 Critérios de inclusão**

- Idade igual ou superior a 18 anos
- Estar a residir em Moçambique
- Estar a trabalhar no estado ou em uma organização da sociedade civil desde 2019.

#### **3.1.3.1.2 Critérios de exclusão**

- Ser menor de 18 anos
- Não ser Moçambicano

### **3.1.4 Questões éticas**

Segundo Colonna (2012), o processo de pesquisa envolve a responsabilidade do cientista ou investigador no campo da ética, no sentido do pesquisador não pensar somente nos ganhos da pesquisa, mas também nos riscos que os sujeitos de pesquisa terão ao participar da pesquisa. Segundo Bryma (2016), os pesquisadores também devem considerar a imparcialidade e a objectividade na colecta, análise e interpretação dos dados. Isso inclui evitar conflitos de interesse, manipulação dos resultados e distorção das descobertas.

Dos vários procedimentos éticos adoptados, destaca-se, em primeiro plano, a obtenção do consentimento informado dos sujeitos da pesquisa. Este procedimento vai além da mera formalidade, constituindo um pilar fundamental da ética em investigação, conforme amplamente preconizado na literatura metodológica. Antes de qualquer participação, cada potencial entrevistado foi minuciosamente informado acerca de todos os aspectos relevantes do estudo.

Após a apresentação e o esclarecimento de todos esses pontos, a participação foi formalizada apenas mediante a clara manifestação de concordância voluntária e consciente dos entrevistados. Este processo assegurou que cada sujeito de pesquisa tomasse a sua decisão de participação de forma livre, informada e sem qualquer tipo de coerção ou pressão. A compreensão prévia dos objectivos e procedimentos da pesquisa foi crucial para que os entrevistados pudessem realmente decidir de forma voluntária, consolidando a legitimidade ética dos dados obtidos.

As questões éticas foram aplicadas de forma integral em todas as fases da pesquisa, garantindo o respeito e a protecção dos participantes, antes da realização das entrevistas, cada potencial participante recebeu informações detalhadas sobre os objectivos da pesquisa, os procedimentos de recolha de dados e o uso das informações. A participação ocorreu apenas após o consentimento informado, obtido de forma livre e consciente. Este cuidado ético assegurou que nenhum entrevistado fosse exposto a riscos indevidos, especialmente considerando que a corrupção é um tema sensível. Adicionalmente, o pesquisador manteve uma postura imparcial e objectiva durante a recolha e análise dos dados, evitando qualquer tipo de manipulação ou distorção das informações, garantindo assim que os resultados apresentados fossem fiéis às percepções dos participantes.

### **3.1.5 Constrangimentos na Recolha de Dados e Lições Aprendidas**

A realização de qualquer pesquisa de campo, especialmente em contextos sensíveis, depara-se invariavelmente com um conjunto de desafios e constrangimentos. A presente pesquisa, focada na corrupção e neopatrimonialismo, não foi excepção. As dificuldades encontradas no processo de recolha de dados nas instituições públicas influenciaram sobremaneira a compreensão da complexidade do ambiente em que o fenómeno da corrupção operou no âmbito desta pesquisa.

O pedido de levantamento de dados foi endereçado a cinco (5) instituições públicas em Moçambique: O Ministério da Função Pública; O Conselho Municipal da Cidade de Maputo; A Migração da Cidade de Maputo; O Hospital Central de Maputo; e o Comando da Polícia da Cidade de Maputo. Contudo, a efetivação da recolha de dados revelou-se um processo heterogéneo e desafiador em grande parte dessas entidades.

No Ministério da Função Pública, o pedido para a realização das entrevistas foi indeferido. A justificação avançada pela instituição foi a alegada "falta de pessoal" disponível para colaborar com a pesquisa, um constrangimento que impediu qualquer avanço no diálogo e na obtenção de dados primários neste Ministério.

Quanto ao Hospital Central de Maputo, a equipa de pesquisa confrontou-se com um excessivo burocratismo, através de uma sucessão de procedimentos internos morosos, exigência de múltiplas autorizações e encaminhamentos entre diferentes sectores, o que inviabilizou a progressão do processo de recolha de dados. A experiência demonstrou que, mesmo perante a manifestação de interesse em participar, a rigidez e a lentidão dos processos administrativos podem constituir uma barreira intransponível para a pesquisa.

O caso do Conselho Municipal de Maputo ilustra outro tipo de obstáculo, a demora na resposta ao pedido e a indisponibilidade de pessoal. Apesar de o tempo de resposta esperado para este tipo de pedidos ser de até quinze dias, a instituição excedeu largamente este prazo, levando a uma espera de cerca de noventa dias (três meses) para que o pedido fosse finalmente aceite. Após essa delonga, foi indicada uma pessoa para fornecer os dados. Contudo, a sua constante indisponibilidade, devido a alegados compromissos, impossibilitou a realização das entrevistas. Este cenário sublinha a crítica, frequentemente levantada pela sociedade civil, na voz do CIP, de que "em Moçambique cria-se leis mas as leis não são implementadas", uma vez que os prazos processuais são reiteradamente desrespeitados, refletindo uma lacuna entre a norma e a prática institucional.

Em relação a Migração da Cidade de Maputo, embora a recolha de dados tenha sido possível, a instituição impôs uma restrição significativa e só foi permitido entrevistar uma única pessoa, indicada pela própria instituição. Este constrangimento limitou a pluralidade de vozes dentro dessa organização, podendo introduzir um viés nas informações obtidas, já que a perspectiva de

um único indivíduo, ainda que qualificado, pode não representar a totalidade das dinâmicas internas ou as diferentes percepções existentes.

Por fim, o Comando da Polícia da Cidade de Maputo, especificamente o Departamento da Polícia de Trânsito (PT), foi uma das poucas instituições onde a recolha de dados foi realizada com maior fluidez. Contudo, mesmo aqui, observou-se uma manifestação particular do burocratismo inicial, onde esse burocratismo aparecia quando fizessem a questão 'é colega?' e depois de responder a essa questão negativamente 'não', começava o burocratismo. Esta questão inicial, aparentemente simples, revela uma dinâmica de preferência por redes de contacto ou familiaridade, onde a falta de um elo preexistente pode imediatamente acionar barreiras administrativas.

### **3.1.5.1 Estratégias para Superar os Desafios**

Face a esses constrangimentos, foi necessário adoptar estratégias alternativas e complementares para garantir a robustez e a abrangência da pesquisa. Uma das principais soluções implementadas foi a pesquisa documental e pública. Isso envolveu a consulta e análise de relatórios governamentais, documentos oficiais disponíveis em sites do governo, debates públicos e materiais produzidos por organizações da sociedade civil. Esta abordagem permitiu aceder a informações e perspectivas que não foram directamente obtidas através das entrevistas presenciais, mitigando o impacto das limitações na recolha de dados primários. Adicionalmente, como estratégia crucial para complementar as informações oriundas do sector público e diversificar as fontes, procuramos a colaboração de uma organização da sociedade civil. Especificamente, foi realizada uma entrevista com um representante do Centro de Integridade Pública (CIP). Esta interação revelou-se de particular importância, pois, o CIP é uma entidade de referência na fiscalização e no debate sobre a corrupção em Moçambique, oferecendo uma perspectiva externa e crítica sobre as políticas e práticas governamentais. A possibilidade de entrevistar uma organização da sociedade civil como o CIP não só permitiu contornar as barreiras burocráticas impostas por algumas instituições estatais, mas também enriqueceu a análise com um olhar independente e focado na promoção da transparência e da boa governação.

## **Capítulo IV**

## **4. Análise e discussão de resultados**

No presente capítulo, apresentamos os dados obtidos durante a pesquisa no campo, buscando desvendar o panorama da corrupção e do neopatrimonialismo em Moçambique entre 2019 e 2024, à luz das estratégias de prevenção e combate e do papel da sociedade. Os dados provêm das entrevistas realizadas e são complementados pelos documentos de suporte, permitindo uma compreensão aprofundada da complexidade do fenómeno no contexto moçambicano.

Este capítulo está dividido em sete secções: na primeira apresentamos o perfil sociodemográfico dos entrevistados, na segunda, o fenómeno e formas de corrupção em Moçambique; na terceira, as medidas de Prevenção e Combate à Corrupção Implementadas no Período de 2019-2024; na quarta, os instrumentos usados na prevenção e combate à corrupção e sua eficácia; na quinta, o papel da sociedade civil e seu contributo no combate à corrupção; na sexta, compreensão da implementação das medidas de combate à corrupção (2019-2024); e na última, os desafios e lições aprendidas no processo de implementação das medidas de prevenção e combate à corrupção.

### **4.1 Perfil Sociodemográfico**

Conforme referido anteriormente, foram entrevistados 7 (sete) participantes, dos quais 5 (cinco), do sexo masculino e 2 (dois), do sexo feminino. A idade dos entrevistados variou consideravelmente, com um intervalo que se estende dos trinta e seis (36) aos cinquenta e nove (59) anos. No que tange ao nível de escolaridade, observou-se uma variação significativa, refletindo a diversidade de formação académica e profissional dos participantes. Os níveis de escolaridade compreendem desde o ensino médio até ao nível de mestrado, indicando que os entrevistados possuem diferentes graus de familiaridade com o contexto académico e diferentes experiências profissionais.

A diversidade de cargos e tempos de serviço também constitui um elemento importante do perfil sociodemográfico. Os entrevistados ocupam diferentes posições hierárquicas dentro das suas respectivas instituições, desde Chefes de Departamento até Agentes Operacionais e possuem um tempo de serviço que varia de seis (6) a (trinta e nove) (39) anos. Essa variedade de experiências

profissionais enriquece a análise, uma vez que permite explorar diferentes perspectivas sobre a corrupção, influenciadas pelo tempo de exposição à realidade institucional e pelas responsabilidades inerentes a cada cargo.

**Quadro 1: Características sociodemográficas dos participantes (Entrevistados)**

Nº	Sexo	Cargo	Tempo de Serviço
1	Masculino	Polícia de Trânsito	12 (doze) anos
2	Masculino	Chefe de Departamento	20 (vinte) anos
3	Masculino	Chefe de Repartição de Operações	16 (dezasseis) anos
4	Feminino	Tesoureira	12 (doze) anos
5	Feminino	Polícia de de Trânsito	6 (seis) anos
6	Masculino	Inspector	39 (trinta e nove) anos
7	Masculino	Director	18 (dezoito) anos

#### **4.2 O Fenómeno e as Formas de Corrupção em Moçambique.**

O fenómeno da corrupção em Moçambique é uma realidade complexa que apresenta várias facetas, transcendendo a mera ilegalidade para se manifestar como um tecido social intrincado, enraizado em práticas quotidianas e institucionais. A sua proliferação, como notado por Senete (2011), Cortez (2005) e Mosse (2006), intensificou-se, particularmente, com a transição para a democracia e a abertura económica do país.

Anthony Giddens (1984), argumenta que a estrutura e a agência são interdependentes e se reproduzem mutuamente. As estruturas sociais não são entidades estáticas, mas são continuamente criadas e recriadas pelas acções dos indivíduos. No contexto da corrupção em Moçambique, esta dualidade é manifestada na forma como as normas formais de combate à corrupção (estrutura legal) colidem com as práticas informais e habituais de suborno e nepotismo (acção), que por sua vez, reforçam e moldam as próprias estruturas. A corrupção, assim, não é apenas um desvio da norma, mas uma prática que, pela sua repetição, se institucionaliza, tornando-se uma parte reconhecível da "estrutura" de interacções em certos sectores:

*"A corrupção é um bem mal, é o mal que mina o desenvolvimento da instituição" (Polícia de trânsito, 36 anos)".*

Esta declaração, embora genérica, estabelece a premissa de que a corrupção é prejudicial. No entanto, a forma como este "mal" se manifesta é crucial. O entrevistado detalha as formas de corrupção *"activa e passiva"*, sendo a activa exemplificada pela situação em que *"um sujeito condutor, para se eximir da sua responsabilidade pela falha ou infracção, acaba subornando o agente e se o agente também for compatível ou ser sujeito àquela corrupção, também fica como um sujeito activo daquele acto maléfico"* (Polícia de trânsito, 36 anos). Esta interação face-a-face, onde o cidadão oferece um suborno e o agente o aceita, ilustra a dimensão micro da corrupção, que, embora aparentemente localizada, contribui para a reprodução de um sistema maior de ilegalidade e impunidade que permeia diversas esferas. Essa estruturação implica que a corrupção não é apenas um desvio individual, mas sim um fenómeno sistémico, enraizado em relações de poder, normas informais e rotinas institucionalizadas que se perpetuam ao longo do tempo. A estruturação da corrupção implica que essas práticas não são aleatórias ou casuais, mas sim organizadas e previsíveis e seguem padrões e rotinas, envolvendo actores específicos, transações recorrentes e mecanismos de distribuição de benefícios e custos. Essa organização da corrupção reflecte a existência de estruturas de poder e desigualdade, onde alguns indivíduos ou grupos se beneficiam sistematicamente da corrupção, enquanto outros arciam com os seus custos. Nesse sentido, um outro entrevistado destaca uma lógica perversa que se instala na sociedade:

*".....há quem pode vender facilidades, há quem pode vender dificuldades para ganhar facilidades e há quem pode, sabendo que está em uma situação irregular, antecipadamente criar condições para ter alguma facilidade."* (Chefe de Departamento, 45 anos).

Esta dinâmica revela como a burocratização excessiva, a lentidão proposital de processos ou a interpretação arbitrária de normas, se torna estratégia para gerar uma demanda artificial por "facilidades", as quais são então oferecidas mediante o pagamento de *propinas*<sup>2</sup> ou a troca de favores. Essa relação de poder desigual é fundamental para a estruturação da corrupção, pois ela permite que os agentes corruptos extraiam benefícios de sua posição, enquanto os cidadãos ou empresas se tornam reféns de um sistema que os obriga a participar de práticas ilícitas para alcançar seus objectivos.

Granovetter (1985), aprofunda a compreensão de como as acções económicas e sociais são influenciadas pelas redes de relações pessoais. Um dos entrevistados destaca que "*a área da segurança rodoviária ou da proteção*"(Polícia de trânsito, 25 anos) é particularmente vulnerável à corrupção, justificando que "*Porque são áreas que se envolve muitas das vezes com o cidadão, proteção e segurança rodoviária, porque nenhum cidadão quer ser tirado sua liberdade ou nenhum cidadão quer ser passado a multa devido a infracção que ele cometeu, então praticamente, (...), aí há um círculo que pode haver de tentativa de suborno ou de corrupção. Agora, cabe ao agente ser firme na actividade que está a exercer*" (Polícia de trânsito, 25 anos). Aqui, a "imersão" da interacção na relação entre agente e cidadão, onde existe uma assimetria de poder e um incentivo mútuo para contornar as regras formais, cria o ambiente propício para a corrupção. As relações pessoais, mesmo que de curta duração, tornam-se o veículo para a prática corrupta, moldando as expectativas e comportamentos de ambos os lados da transacção. Peter Berger e Thomas Luckmann (1966), argumentam que a realidade é construída através da interacção social e que as definições de realidade são negociadas e compartilhadas pelos indivíduos. Quando a corrupção se torna uma prática comum, ela passa de uma excepção a uma norma informal, sendo internalizada como parte do "modo de fazer as coisas". A aceitação tácita ou explícita de subornos, o desvio de fundos e o nepotismo transformam-se em parte da "ordem das coisas" em determinados contextos.

#### **4.3 Medidas de Prevenção e Combate à Corrupção Implementadas no Período de 2019-2024.**

Entre 2019-2024, Moçambique foi marcado por esforços governamentais e da sociedade civil no combate à corrupção, reflectidos em documentos como o Programa Quinquenal do Governo (PQG) 2020-2024. O PQG estabelece como uma de suas prioridades o desenvolvimento do capital humano e a justiça social, que indirectamente visam combater a corrupção ao promover um ambiente mais justo e transparente (PQG 2020.2024, p. 8).

As estruturas sociais são tanto o meio, quanto o resultado da acção humana (Pires, 1988; Baltazar, 2016).

As leis e políticas anticorrupção (estrutura) são criadas por actores sociais (acção), e, por sua vez, essas leis e políticas moldam as acções futuras desses actores. A ineficácia percebida de

certas medidas, pode ser compreendida como uma reprodução de estruturas corruptas através das acções quotidianas dos indivíduos.

A promulgação de leis e regulamentos, como o Decreto n.º 32/2023, de 8 de junho, que altera artigos do Regulamento do Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes do Estado (REGFAE), representa uma tentativa de fortalecer o arcabouço legal. Da mesma forma, o Decreto n.º 58/2019, de 1 de Julho, que altera e republica o Estatuto Orgânico da Polícia da República de Moçambique, visa aprimorar a estrutura institucional de uma das áreas mais sensíveis à corrupção. Contudo, a mera existência de leis não garante sua aplicação efectiva. Conforme um dos entrevistados, ao ser questionado sobre a aplicação prática dos instrumentos legais, afirmou:

*“Essa questão é difícil porque você quer me remeter a uma resposta em que eu diga, haaa valeu bem ou mal, não sei quê, mas não é que eu, não é que nós avaliamos a implementação da lei” (Chefe de Repartição de Operações, 37anos).*

Essa resposta sugere uma desconexão entre a existência da lei (estrutura) e sua aplicação prática (ação). A percepção de que *“se é governado por bandidos, os bandidos nunca vão fazer que a lei funcione”* (Sociedade Civil, CIP), ilustra a dialéctica entre agência e estrutura de Giddens, onde as acções dos actores (os “bandidos” no governo) podem subverter a intenção da estrutura legal. O CIP, aponta a existência de uma *“mão invisível”* que limita o direito à informação e, consequentemente, a transparência e a responsabilização (Mate, CIP). Essa *“mão invisível”* pode ser interpretada como a reprodução de práticas corruptas que se tornaram estruturadas e difíceis de desmantelar.

Mark Granovetter (1985) oferece uma perspectiva interessante sobre como a corrupção se mantém através das redes sociais. A imersão social, seja através de laços fortes ou fracos, pode facilitar a coordenação de actos corruptos e dificultar sua detecção (Granovetter, 1985). Quando a corrupção se enraíza nas redes sociais e institucionais, ela se torna parte da “estrutura” de como as coisas são feitas, reproduzindo-se através das interações quotidianas. A resposta de um dos entrevistados sobre os sectores mais vulneráveis foi:

*“Todos, são todos porque nós temos aqui o sector operativo, tem seus problemas, temos os sectores administrativos, são iguais, não é fácil. Fazer isso é preciso um estudo muito aprofundado, mas falando*

*sinceramente, todos estão envolvidos porque por exemplo, se eu descer e cruzar com um cidadão e pedir intermediação, eu vou cobrar" (Inspector, 59 anos)*

Demonstrando a imersão da corrupção nas interações sociais diárias. Berger e Luckmann (1966) complementam essa análise ao explicar como a corrupção pode ser internalizada e percebida como "normal" ou esperada dentro de certos contextos. Se a corrupção se torna parte da "realidade objectiva" de uma instituição ou sector, a "vontade" para combatê-la, diminui. A normalização da corrupção é um desafio significativo para as estratégias de combate.

### **4.3 Instrumentos Usados na Prevenção e Combate à Corrupção e Sua Eficácia**

Os instrumentos de prevenção e combate à corrupção em Moçambique representam um conjunto dinâmico de regras, tanto formais quanto informais, e de recursos institucionais e organizacionais mobilizados para enfrentar este fenómeno. Estes englobam desde a legislação que define o que é ilícito e suas sanções, até mecanismos de controle interno e canais de denúncia que visam monitorar acções e facilitar a participação social. Contudo, a eficácia desses instrumentos não se limita à sua existência formal ou à sua implementação burocrática, mas reside primordialmente na forma como são apropriados e utilizados pelos actores sociais, ou seja, na agência dos agentes da lei, um ponto crucial para entender a dinâmica da corrupção no contexto Moçambicano.

#### **4.3.1 Instrumentos Identificados**

As entrevistas revelam uma diversidade de instrumentos empregados na luta contra a corrupção em Moçambique, cada um com suas características intrínsecas e implicações para a dinâmica social. É imperativo reconhecer que esses instrumentos não operam isoladamente, mas em um complexo sistema de interações que moldam o comportamento dos indivíduos e das instituições.

##### **4.3.1.1 Instrumentos Legais**

Os instrumentos legais constituem o alicerce fundamental na construção de um arcabouço para a prevenção e combate à corrupção. Eles delineiam com precisão o que constitui um acto ilícito e estabelecem o espectro de sanções aplicáveis a tais desvios. Essa função normativa é essencial

para criar um terreno onde a integridade possa florescer e a impunidade seja combatida com vigor.

*"Nós temos regulamentos internos, assim como nos baseamos naquilo que é a lei mãe que regula comportamentos ligados ao combate à corrupção"(Chefe de Repartição de Operações, 37anos)*

Os "regulamentos internos" e a "lei mãe"(Constituição da República de Moçambique) podem ser interpretadas como uma estrutura que, embora não determinista, fornece um conjunto de regras e recursos que possibilitam e restringem a acção dos indivíduos (Giddens, 1984). No entanto, a mera existência desses instrumentos não garante sua efectividade. A aplicação prática da lei depende da "capacidade dos agentes humanos de fazerem diferente" (Giddens, 1984, p. 377).

*"A lei como tal, a lei está lá, a lei existe e é aplicada, sempre que se detecta infracções, ela é aplicada nos moldes que eu disse anteriormente" (Chefe de departamento, 45anos).*

Esta afirmação, por um lado, demonstra a consciência da presença e aplicabilidade das leis anticorrupção no ordenamento jurídico Moçambicano. Por outro, a ênfase na aplicação efectiva da lei revela a compreensão de que a simples existência de normas não é suficiente para garantir sua eficácia. A aplicação consistente e imparcial é que confere credibilidade ao sistema legal e dissuade a prática de actos corruptos. A agência dos actores, ou seja, a capacidade dos agentes da lei de exercerem suas funções de forma íntegra e sem subserviência a interesses particularistas é um elemento crucial aqui. Se a aplicação da lei estiver “incrustada em redes de corrupção ou influências, sua eficácia será severamente comprometida (Granovetter, 1985).

Essa "lei mãe" e as demais normativas, embora formalmente estabelecidas, são constantemente "construídas socialmente nas práticas diárias dos actores sociais" (Berger & Luckmann, 1966). A forma como são interpretadas, aplicadas e até mesmo contornadas no dia-a-dia das instituições, reflete uma realidade que vai além do texto legal. Por exemplo, a percepção de que a lei “existe e é aplicada” pode ser contrastada com a realidade da sua aplicação selectiva, o que,

por sua vez, molda a “construção social da realidade” da corrupção, onde a impunidade pode ser mais real do que a aplicação da justiça.

#### **4.3.1.2 Controles Internos**

As instituições implementaram mecanismos de controle interno como um conjunto de práticas e procedimentos desenhados para monitorar e regular as actividades organizacionais, visando a detenção e prevenção de irregularidades, incluindo a corrupção. Esses mecanismos funcionam como uma estrutura interna que busca influenciar o comportamento dos agentes dentro da organização, estabelecendo regras e fornecendo recursos que direcionam suas acções.

*"Nós temos um sector interno que visa lutar com esses males"(Polícia de trânsito, 25anos)*

A referência a um sector específico (Departamento de Ética) dedicado ao combate à corrupção, sugere a institucionalização de uma função de controle interno, com agentes especializados e procedimentos definidos para identificar e tratar casos de desvios de conduta. Esse sector actua como um elemento estruturante dentro da organização, estabelecendo normas e monitorando sua observância. Esses controles internos são tanto o meio, quanto o resultado da acção social e são criados e recriados pelas práticas quotidianas dos indivíduos (Giddens, 1984).

*"O nosso ministério adquiriu ou criou meios de haver um controle interno, porque o combate à corrupção é um trabalho que diz respeito a procuradoria, mas de tanto serem várias áreas, por vezes é difícil controlar, então nós em particular, adoptou-se um sistema de controle interno"(Polícia de trânsito, 36anos)*

*Ou então*

*"Nós temos o departamento de ética que é o garante daquilo que é o controle dos processos individuais dos colegas, falo dos processos disciplinares" (Chefe de Repartição de Operações, 37 anos)*

Estas afirmações indicam um esforço consciente da instituição para fortalecer seus mecanismos de controle interno. Esse investimento em "meios" de controle interno representa uma tentativa de modificar a estrutura da organização, tornando-a menos vulnerável à corrupção e mais capaz de regular o comportamento dos seus agentes. Os controles internos não são apenas ferramentas técnicas, mas também elementos que moldam as relações de poder e as dinâmicas sociais dentro da organização, definindo quem tem o poder de monitorar quem, quais informações são acessíveis a quem e quais procedimentos devem ser seguidos em diferentes situações. Ao fazer isso, os controles internos influenciam a agência dos agentes, incentivando determinados comportamentos e desincentivando outros. A eficácia dos controles internos, no entanto, não é garantida apenas pela sua existência formal; ela depende também da forma como são implementados e utilizados pelos agentes. A resistência à mudança, a falta de recursos ou a influência de interesses particulares, muitas vezes "incrustados" em redes sociais informais, podem comprometer a capacidade dos controles internos de regular o comportamento dos agentes e de prevenir a corrupção (Granovetter, 1985).

#### **4.3.1.3. Canais de Denúncia**

Os canais de denúncia representam uma ferramenta essencial na promoção da transparência e no combate à corrupção, ao oferecerem mecanismos para que tanto os funcionários, quanto os cidadãos possam reportar suspeitas de irregularidades e actos ilícitos. Esses canais visam criar um ambiente onde a corrupção seja mais facilmente detectada e os responsáveis possam ser devidamente responsabilizados.

*"Nós temos linhas verdes, as quais servem para aquilo que é a denúncia de actos de corrupção"(Chefe de Repartição de Operações, 37anos)*

As "linhas verdes", simbolizam um canal directo e acessível para a comunicação de denúncias, muitas vezes oferecendo anonimato ou confidencialidade aos denunciantes. Essa característica é crucial para encorajar as pessoas a se manifestarem, especialmente em contextos onde pode haver medo de represálias ou onde a corrupção é vista como um problema sistémico. As linhas

verdes podem assumir diversas formas, desde números de telefone gratuitos ou de baixo custo, até plataformas online ou caixas de correio seguras. O objectivo comum é facilitar o processo de denúncia, removendo barreiras e incentivando a participação activa da sociedade no combate à corrupção. Ao oferecer um canal directo para a comunicação de informações sobre actos ilícitos, as linhas verdes contribuem para a criação de um sistema de vigilância aos cidadãos, que actuam como fiscais da gestão pública. Contudo, a eficácia desses canais está directamente ligada à confiança que os cidadãos e funcionários depositam neles, pois a credibilidade das linhas verdes é socialmente construída. Se as denúncias não resultam em acções concretas, a percepção social de que esses canais são ineficazes será estabelecida, desincentivando futuras denúncias (Berger & Luckmann, 1966).

A incrustação de indivíduos corruptos em posições de poder, pode levar à inação ou manipulação das denúncias, erodindo a confiança pública (Granovetter, 1985).

*"As ameaças existem e tem, existem sim dificuldades que a sociedade civil tem enfrentado" (Chefe de Repartição de Operações, 37 anos)*

Esta declaração não é meramente uma observação; é um eco das experiências vividas por aqueles que tentam navegar o sistema anti-corrupção. As "ameaças" e "dificuldades" referidas não são apenas abstratas, elas se manifestam na prática. A Lei de Proteção de Testemunhas e Denunciantes, embora existente, parece não ser suficientemente robusta ou implementada de forma a mitigar estes receios, o que leva à inação e ao silêncio. A eficácia dos canais de denúncias em Moçambique não é determinada apenas pela existência de um arcabouço legal e institucional, mas é contingentemente moldada pela interação complexa entre as estruturas formais e as práticas diárias dos actores, onde a falta de vontade política, a permeabilidade das instituições à corrupção, a persistência de redes neopatrimoniais enfraquecem, substancialmente, a capacidade desses instrumentos de gerar mudanças significativas. A percepção generalizada de impunidade, reforçada pelos casos de "dívidas ocultas" e a dificuldade em responsabilizar os corruptos, perfectuam um ciclo vicioso, onde as estruturas anti-corrupção existem no papel, mas são neutralizadas na prática pela agência dos que delas se beneficiam ou se sentem ameaçados por elas.

#### **4.3.1.4 Sensibilização e Educação**

A sensibilização e educação, como instrumentos de combate à corrupção, são estratégias valiosas para elucidar o conceito de corrupção, seus riscos e consequências, tanto para os indivíduos quanto para a sociedade como um todo.

*"Bem, nós temos tido palestras com a Procuradoria Geral da República de Moçambique, que nos faz perceber que o que é corrupção e quais os riscos de se envolver em actos de corrupção"(Chefe de repartição de operações, 37anos)*

Essas palestras representam um espaço de aprendizado e reflexão, onde os participantes podem aprofundar sua compreensão sobre o tema e fortalecer seu compromisso com a ética e a integridade. Nesse contexto, a sensibilização e a educação não se restringem a meras transmissões de informações, mas buscam promover uma transformação profunda nos valores e nas atitudes dos cidadãos e dos agentes públicos. Partindo da teoria de Berger & Luckmann (1966), aferimos que a sensibilização e a educação são processos-chave na externalização, objectivação e internalização de uma cultura anticorrupção. Ao definir e constantemente reiterar o que é a corrupção e seus malefícios, busca-se criar uma "realidade" compartilhada onde a corrupção não é apenas ilegal, mas socialmente inaceitável.

No entanto, se os indivíduos estão fortemente incrustados em redes sociais, onde a corrupção é uma prática normalizada ou até mesmo necessária para a sobrevivência e progresso, as palestras e campanhas educativas podem ter um impacto limitado. A força dos laços sociais e a forma como a corrupção está “incrustada” nas relações e práticas diárias podem prevalecer sobre a informação formalmente transmitida. A mudança de comportamento não ocorre apenas pela aquisição de conhecimento, mas também pela reconfiguração das relações sociais e das expectativas dentro dessas redes (Granovetter, 1985).

A eficácia dos instrumentos de prevenção e combate à corrupção em Moçambique não pode ser dissociada da inter-relação entre as estruturas formais (leis, controles internos, canais de denúncia, programas de sensibilização) e a agência dos actores sociais, em particular a dos agentes. Giddens (1984), postula que as estruturas são tanto o meio, quanto o resultado da prática social, ou seja, as leis e instituições da anticorrupção são criadas e recriadas pelas acções

dos indivíduos, ao mesmo tempo em que moldam e restringem essas acções. A percepção da corrupção e a consequente eficácia dos instrumentos para combatê-la é também uma "construção social da realidade". A forma como a corrupção é definida, percebida e tratada no dia a dia das instituições e da sociedade civil Moçambicana não é uma verdade objectiva e imutável, mas um produto da interação social contínua. Se a corrupção é internalizada como uma prática comum ou inevitável, por exemplo, a própria ideia de combatê-la através de instrumentos formais pode perder força e legitimidade na consciência coletiva (Berger & Luckmann, 1966). Se os agentes corruptos estão interligados por laços fortes em redes de camaradagem, favor ou compadrio, a implementação dos instrumentos anticorrupção pode ser subvertida ou neutralizada por essas relações informais. A informação flui de forma diferente nessas redes e a pressão social para conformidade com as normas informais (corruptas) pode ser mais forte do que a adesão às normas formais.

Um entrevistado aborda a aplicação dos instrumentos legais e revela uma complexidade na sua eficácia, referendo que "*a lei da probidade pública é a lei que mais usamos*" (*Sociedade Civil, CIP*), mas a avaliação da sua aplicação não é feita de forma abrangente, mas sim através da análise de "*casos, investigamos casos e durante ou no processo de investigação de casos, sendo a indústria extrativa, nós podemos dizer, olha, aqui está sendo violado este dispositivo legal, um dispositivo legal número 1, 2, 3, e 4. Se é na área de corrupção, podemos dizer a lei de probidade pública está sendo violada*" (*Sociedade Civil, CIP*). Esta perspectiva sugere uma desarticulação entre a existência formal da lei (estrutura) e a sua aplicação efectiva (acção). A não existência de um "ranking" ou de uma avaliação sistemática da eficácia da lei pode indicar que a "realidade construída" da aplicação da lei é fragmentada, focada em casos isolados e não numa abordagem sistémica, que aborde a corrupção como um fenómeno transversal. A falta de transparência e de uma avaliação robusta contribui para que a corrupção possa continuar a ser percebida como um problema "não mensurável" em sua totalidade, dificultando a sua desconstrução social.

A existência formal da lei é uma estrutura, mas sua agência, a sua aplicação e a capacidade dos agentes de resistir a pressões é crucial para a sua eficácia. A incrustação de actores em redes corruptas pode levar à omissão na detecção de infrações ou na sua aplicação selectiva, desvirtuando a intenção original da lei. Os controlos internos, embora sejam estruturas formais

destinadas a regular o comportamento, como apontado "*Nós temos um sector interno que visa lutar com esses males*" (*Tesoureira, 33 anos*), também estão sujeitos à dualidade da estrutura e à incrustação. A sua eficácia depende da agência dos funcionários que os implementam e fiscalizam. Se esses funcionários estão incrustados em redes de lealdade ou cumplicidade com os corruptos, ou se a cultura organizacional construída socialmente tolera pequenas transgressões, esses controles podem ser meramente simbólicos. A eficácia não reside apenas na existência das leis ou na criação de Departamentos e linhas telefónicas, mas na forma como as estruturas formais são activadas e interpretadas pela agência dos actores sociais e como essas acções são, por sua vez, moldadas e constrangidas pelas redes sociais e pela realidade socialmente construída da corrupção.

#### **4.4 O Papel da Sociedade Civil e Seu Contributo no Combate à Corrupção**

A Sociedade Civil em Moçambique emerge como um actor de relevo na complexa teia do combate à corrupção, transcendendo a mera observação ou reação passiva. A sua participação não é apenas um aditivo, mas uma componente intrínseca, que molda a dinâmica da luta pela integridade e probidade no país. As estruturas sociais, compostas por regras e recursos, são continuamente utilizadas e transformadas pelos agentes sociais em suas acções. A Sociedade Civil actua, portanto, tanto mobilizando os recursos disponíveis, como a liberdade de expressão e os canais de denúncia, quanto influenciando as regras, como as normas sociais sobre o que é aceitável ou inaceitável, num movimento dialético, que caracteriza a dualidade da estrutura. As entrevistas revelam que a sociedade civil assume um papel com diversas facetas na luta contra a corrupção em Moçambique. Essa participação abrange um espectro amplo de acções e engajamentos, que demonstram a sua importância como força atuante na busca por integridade e probidade. A Sociedade Civil não se limita a ser mera espectadora ou denunciante, mas sim um conjunto de actores que moldam activamente o cenário anticorrupção do país.

#### 4.4.1 Denúncia e Vigilância

A Sociedade Civil assume um papel de destaque como agente de mudanças no panorama do combate à corrupção, actuando como um verdadeiro braço para a denúncia de corrupção, desvendando e expondo casos que, de outra forma, poderiam permanecer encobertos e impunes. A literatura académica consistentemente realça a importância da participação da Sociedade Civil no combate à corrupção, com autores como Nuvunga (2009), Fonseca (1988) e Silva (1995) a defender que este é um desafio complexo que exige a participação de todos os sectores da sociedade. Essa função de denúncia e vigilância é crucial para trazer à luz práticas ilícitas e para pressionar por maior transparência e integridade nas instituições. As denúncias podem trilhar diversos caminhos, manifestando-se tanto por meios formais, ou seja, através dos canais institucionais estabelecidos para esse fim, como por meios informais, ganhando voz e alcance através das redes sociais e outras plataformas digitais. Essa dualidade na forma de actuação amplia o espectro de acção da sociedade civil, permitindo que ela se adapte às diferentes realidades e contextos e que utilize as ferramentas mais eficazes para cada situação, fortalecendo, desta forma, o seu papel como actor fundamental na luta contra a corrupção.

*"a sociedade civil participa de uma forma activa, em alguns casos, eles fazem denúncias de casos de corrupção e a instituição leva à vante o caso porque é um caso que talvez a instituição teria passado sem saber, mas através de denúncias, redes sociais, acaba relevando o caso" (Polícia de Trânsito, 36 anos).*

O entrevistado ilustra a dinâmica da agência em Giddens (1984), onde a acção da sociedade civil, ao fazerem denúncias, utiliza e, ao mesmo tempo, recria as estruturas existentes (os canais de denúncia formais ou informais). A construção social da realidade da corrupção é desafiada por essas denúncias, que tornam visível o que antes estava oculto, alterando a percepção pública e institucional sobre a prevalência e a aceitabilidade de certas práticas. A ênfase nos meios informais é corroborada por um outro entrevistado, que observa:

*"na maior parte das vezes, a sociedade o faz de forma informal, então quando os casos de corrupção são denunciados, a nível da média, estamos a falar das redes sociais ou mídia digital" (Tesoureira, 33 anos).*

Essa observação é particularmente relevante quando analisada sob a óptica da Teoria da Incrustação (Granovetter, 1985), segundo a qual em contextos onde a corrupção pode estar profundamente incrustada em redes de laços fortes (relações de amizade, família ou compadrio) dentro das instituições formais, a denúncia através de canais formais pode ser percebida como arriscada ou ineficaz, devido ao risco de retaliação ou à omissão.

As redes sociais e a "média digital" servem como "laços fracos" (que, paradoxalmente, podem ser mais eficazes na disseminação de informações sensíveis, pois conectam indivíduos a fontes externas à sua rede imediata, permitindo que a informação sobre a corrupção escape do controlo das redes incrustadas. Essa actuação da sociedade civil, tanto nos meios formais quanto nos informais, desempenha um papel crucial no combate à corrupção, pois contribui para aumentar a transparência, expor irregularidades e pressionar por respostas e soluções por parte das instituições e dos agentes envolvidos. A Sociedade Civil, portanto, assume um papel de guardião, fiscalizando e denunciando a corrupção em suas diversas formas e manifestações, buscando assim, construir uma sociedade mais íntegra e justa.

#### **4.4.2 Pressão por Transparência**

A Sociedade Civil emerge como um actor fundamental na dinâmica do combate à corrupção, exercendo uma influência que transcende a mera observação ou denúncia passiva. A sua actuação se manifesta de forma proativa na pressão por transparência e probidade das instituições públicas, um papel que se revela essencial para a construção de um ambiente social, onde a corrupção encontra menos espaço para prosperar. Essa pressão por transparência, conforme evidenciado nas entrevistas, assume diversas formas e intensidades, refletindo a complexidade da relação entre a sociedade civil e as estruturas de poder.

*"A sociedade civil, ela joga um papel importante na sociedade porque é, penso que é um dos braços para a denúncia de corrupção, então, quando esses casos chegam a nós, não são levados de ânimo leve"(Tesoureira, 33 anos).*

Esta fala demonstra o reconhecimento institucional da agência da Sociedade Civil em influenciar as estruturas estatais. A pressão exercida pela Sociedade Civil, ao trazer à luz casos de corrupção, contribui para a reprodução de estruturas de responsabilização, tornando-as mais responsáveis.

No entanto, a pressão por transparência, exercida pela Sociedade Civil, não se limita apenas à denúncia de casos isolados; ela também se estende à exigência de maior abertura e clareza nos processos de tomada de decisão e na gestão dos recursos públicos. A Sociedade Civil, em sua forma organizada, destaca essa dimensão ao criticar a falta de divulgação das medidas anticorrupção implementadas pelo governo.

*"mas você viu alguma divulgação desses planos! Se você que está a pesquisar, eu nunca vi, de nunca vi nada a divulgar coisas de combate à corrupção" (Sociedade civil, CIP).*

Essa observação é crucial para entender a dualidade da estrutura em Giddens (1984). Embora existam planos e estratégias (estruturas formais) para o combate à corrupção, a sua eficácia é comprometida, se não houver a agência de divulgação e transparência por parte das instituições. A falta de comunicação sobre esses planos impede que a sociedade civil utilize esse conhecimento como recurso para a sua própria agência de vigilância e pressão. Conforme Berger e Luckmann (1966), a realidade social da inação ou da opacidade é construída e mantida quando as informações não são externalizadas e objectivadas publicamente. A exigência de transparência por parte da Sociedade Civil está intrinsecamente ligada à busca por maior probidade nas instituições públicas, ou seja, à exigência de que os agentes do Estado actuem com honestidade, retidão e em conformidade com os princípios éticos e legais.

Granovetter (1985), também lança luz sobre os desafios da pressão por transparência. Se a informação relevante está incrustada em redes fechadas de laços fortes, por exemplo, entre elites políticas e empresariais, a capacidade da sociedade civil de acessá-la e utilizá-la para pressionar por transparência é limitada. A falta de divulgação de planos anticorrupção pode ser um sintoma de que essas informações estão intencionalmente retidas dentro de círculos restritos, dificultando o escrutínio público e a responsabilização. A Sociedade Civil, ao pressionar por maior clareza

nos processos e por maior divulgação das informações, busca reduzir o espaço para a opacidade e o arbítrio, que são terreno fértil para a corrupção. Essa pressão é em si um acto de agência que visa reestruturar as práticas institucionais e reconstruir uma realidade social de maior abertura e responsabilidade.

A teoria da estruturação, como já mencionado, lança uma luz perspicaz sobre a complexa interação entre a sociedade civil e as estruturas que a circundam no contexto do combate à corrupção, revelando que o papel desempenhado pela sociedade civil, não se limita a uma acção isolada, mas é profundamente influenciado e, por sua vez, influencia o tecido social em que se manifesta. A eficácia da Sociedade Civil depende, em grande medida, da sua capacidade de mobilizar recursos (informacionais, financeiros e humanos), de construir laços (fracos e fortes) que facilitem a sua acção, e de constantemente desafiar e redefinir a "realidade" da corrupção e do seu combate no imaginário colectivo e nas práticas institucionais.

#### **4.5 Compreensão da Implementação das Medidas de Combate à Corrupção (2019-2024)**

A implementação das medidas de combate à corrupção em Moçambique no período de 2019 a 2024 revelou um esforço para enfrentar um problema profundamente enraizado no tecido social. As medidas de combate à corrupção implementadas com o objectivo de modificar comportamentos e práticas, interagem dialecticamente com as estruturas sociais existentes, que incluem normas culturais, relações de poder e instituições, ao mesmo tempo em que são moldadas por essas mesmas estruturas. As medidas legais e punitivas representam o alicerce da resposta institucional à corrupção, estabelecendo o quadro legal que define os actos ilícitos e as sanções aplicáveis.

*"A própria lei penal que penaliza por parte dos funcionários, primeiro temos o processo disciplinar, caso entenda-se que um membro envolveu-se em acto de corrupção, então é sujeito a um processo disciplinar que até em algum momento pode culminar em um processo crime" (Polícia de Trânsito, 36 anos)*

Essa aplicação de processos disciplinares, que podem culminar em um processo-crime, demonstram a seriedade com que a instituição encara as infrações e essa abordagem punitiva

visa dissuadir potenciais infractores e sinalizar que a corrupção não será tolerada. Na óptica da teoria da estruturação de Giddens (1984), essas leis e procedimentos disciplinares constituem as "regras" formais que guiam e constrainham a conduta dos agentes no contexto institucional. A sua aplicação é um acto de reprodução das estruturas, visando estabilizar o sistema e reforçar a norma de integridade. No entanto, a eficácia dessas medidas é objecto de debate e questionamento.

*"em Moçambique cria-se leis, mas as leis não são implementadas [...] há programas de combate à corrupção que é só para o inglês ver" (sociedade civil, CIP).*

Esta perspectiva é ecoada por outro entrevistado, que afirma que:

*"....então, as medidas de palestras, processamento, pelo contrário, não estão a surtir efeitos. Vou dar um exemplo, [...] você vai dar palestras, [...] então chega alguém e diz não faz isso e chega alguém atrás e diz está aqui 100mil" (Inspetor, 59 anos).*

Essas observações revelam um descompasso entre a estrutura formal (leis e programas) e a agência real de sua implementação. A eficácia de uma lei ou programa depende de como ele é "objectivado" e "institucionalizado" nas práticas diárias. Se a percepção social é de que as leis não são aplicadas ou que os programas são meramente superficiais, a sua "realidade" como instrumentos de combate à corrupção é fragilizada, levando à desilusão e à reprodução de práticas corruptas. Tal como afirma um dos entrevistados:

*"Os individuos colegas, quando chega um indivíduo a pedir informação, o que é necessário para tratar passaporte ou se vai mesmo para actualizar o passaporte, então, os colegas desviam o indivíduo e fazem intermediação, cobram valores acima do estabelecido pela lei" (Inspetor, 59 anos).*

A efectividade das medidas anticorrupção, por mais bem-intencionadas que sejam, não se manifestam isoladamente, mas é profundamente condicionada pela sua interação com o complexo sistema de estruturas sociais preexistentes. Estas estruturas, compreendidas como as regras implícitas e explícitas que governam as relações sociais e distribuem o poder, moldam a

forma como as medidas são percebidas, implementadas e internalizadas pelos diversos actores sociais. A corrupção muitas vezes não é um acto isolado, mas sim incrustada em redes de laços sociais, onde a confiança e as relações pessoais podem ser usadas para subverter ou contornar as regras formais. Se as medidas anticorrupção não conseguem "desincrustar" essas práticas das redes sociais, a sua aplicação torna-se um desafio imenso. As relações de poder desiguais constituem outra estrutura social fundamental que influencia a eficácia das medidas anticorrupção em sociedades marcadas por hierarquias sociais, económicas e políticas acentuadas. Nestes contextos, a aplicação da lei e a imposição de sanções podem ser selectivas, favorecendo os indivíduos e grupos com maior influência e poder. As instituições, por sua vez, desempenham um papel ambivalente no combate à corrupção, elas podem ser tanto parte da solução quanto do problema, dependendo de sua capacidade, integridade e vontade política de implementar as medidas de forma transparente e eficaz.

*"A elite governativa reproduz-se na base da corrupção, então nunca pode criar um programa que, cujo sua implementação na íntegra, retira a possibilidade de sobrevivência"(sociedade civil, CIP).*

Esta perspectiva sugere que, em alguns casos, as próprias instituições podem ser capturadas por interesses corruptos, tornando-se agentes de reprodução da corrupção ao invés de combatê-la. Essa captura institucional pode manifestar-se na falta de recursos, na ineficiência burocrática, na falta de transparência e, crucialmente, na falta de vontade política para investigar e punir os casos de corrupção. Isto ressalta a importância da agência dos poderosos na reprodução ou transformação das estruturas, como Giddens (1984) sublinha. Se a elite não tem interesse em mudar as estruturas que a beneficiam, a implementação plena das medidas torna-se um "faz de conta".

Os funcionários públicos, que são os principais responsáveis pela aplicação directa das medidas anticorrupção, encontram-se em uma posição ambivalente. Eles são agentes do Estado, com o dever de fazer cumprir a lei e de promover a integridade, mas também são indivíduos inseridos em um contexto social e organizacional que pode exercer pressões sobre suas decisões e comportamentos. A agência dos funcionários públicos, portanto, não é um processo isolado, mas um diálogo constante entre suas convicções éticas, suas responsabilidades profissionais e as

forças sociais que os cercam. A implementação das medidas contra a corrupção, nesse sentido, não é apenas uma questão de aplicar regras e punições, mas também de fortalecer a capacidade dos agentes de resistir a pressões indevidas, de tomar decisões éticas e de contribuir para a construção de uma cultura organizacional mais íntegra. A visão de Granovetter (1985), é pertinente, pois a acção do funcionário pode ser incrustada em redes de favoritismo ou suborno, onde a pressão social e os benefícios informais podem sobrepor-se às normas formais. A Sociedade Civil, por sua vez, desempenha um papel crucial como agente de vigilância e pressão por mudanças. No entanto, a agência da Sociedade Civil também enfrenta desafios e limitações, como ameaças e a informalidade dos canais de comunicação, que podem dificultar a sua actuação e reduzir sua eficácia. A informalidade das denúncias, embora possa ser um ponto de força, como discutido anteriormente em relação aos "laços fracos, também pode ser uma limitação, pois a falta de formalidade pode, por vezes, dificultar a responsabilização e o seguimento dos casos pelas instituições.

As lideranças políticas e institucionais detêm um poder significativo para moldar o ambiente em que as medidas contra a corrupção são implementadas. Sua agência pode ser exercida tanto para fortalecer as instituições, alocar recursos adequados e promover uma cultura de integridade, quanto para minar os esforços de combate à corrupção, proteger os corruptos e perpetuar um sistema de impunidade.

O PQG 2020-2024, embora preveja acções de combate à corrupção, a sua implementação "efectiva" dependeu da vontade política e da capacidade de superar a incrustação da corrupção em diversas esferas. A "realidade" da corrupção não é apenas um conjunto de actos individuais, mas uma construção social complexa, mantida por redes de poder e normalizada por práticas que se tornam parte do senso comum. A desconstrução dessa realidade e a construção de uma cultura de integridade exigem, portanto, um esforço concertado que vá além da mera formulação de leis, tocando na essência das relações sociais e das estruturas de poder que as sustentam.

#### **4.6 Desafios e Lições Aprendidas no Processo de Implementação das Medidas de Prevenção e Combate à Corrupção**

A compreensão da implementação das medidas de combate à corrupção em Moçambique no período de 2019 a 2024 revela um cenário complexo, onde os desafios emergem da intrínseca relação entre as estruturas institucionais e a agência dos actores sociais, conforme postulado por Anthony Giddens (1984). As instituições, na sua essência, representam um conjunto de regras, tanto formais quanto informais, que governam o comportamento dos indivíduos, ao mesmo tempo que detêm recursos como poder, informação e influência passíveis de serem mobilizados tanto para facilitar a perpetuação da corrupção, quanto para o seu combate. A eficácia dessas instituições na luta contra a corrupção, portanto, reside na delicada e complexa interação entre essas regras e recursos preexistentes e as acções ou inações dos agentes. Um dos desafios mais prementes e consistentemente levantados pelas entrevistas é a lacuna entre a formalidade legal e a sua aplicação prática.

*"em Moçambique cria-se leis mas as leis não são implementadas, então a questão é, se você não implementa, você nem consegue identificar onde há erros" (sociedade civil, CIP).*

Essa constatação aponta para uma falha preocupante entre o que está previsto no arcabouço normativo e o que de facto se concretiza na prática quotidiana, sugerindo que as instituições enfrentam dificuldades substanciais em operacionalizar as normas legais e em garantir o seu cumprimento efectivo. Esta observação encontra ressonância na análise de Semo (2012), que, embora reconhecendo a criação de mecanismos como o Sistema de Administração e Finanças do Estado (Sistafe), adverte que tais instrumentos não erradicaram totalmente a corrupção, salientando a persistência do fenómeno, apesar da existência de leis e instituições robustas no papel. Sob a lente de Berger e Luckmann (1966), percebe-se que as leis, embora existam formalmente, não foram plenamente "institucionalizadas" no tecido social e nas práticas diárias, falhando em se tornar uma realidade objectiva e amplamente internalizada pelos cidadãos e agentes. A "realidade" da impunidade, em detrimento da "realidade" da lei, é constantemente reproduzida pela ausência de aplicação. A ausência de vontade política surge como um factor

crucial que mina os esforços de combate à corrupção, mesmo quando as instituições possuem os recursos e a capacidade técnica, aparentemente necessários para sua actuação.

*"é preciso acima de tudo, vontade, você pode ter todas as leis do mundo, se você é governado por bandidos, os bandidos nunca vão fazer que a lei funcione" (Sociedade civil, CIP).*

Esta citação sublinha a importância fundamental da agência das lideranças, conforme Giddens (1984) explora, onde a capacidade de reproduzir ou transformar estruturas sociais reside, em grande medida, na intencionalidade e nos recursos mobilizados pelos actores. Quando a corrupção é tolerada, ou mesmo incentivada, por aqueles que dela se beneficiam directamente, cria-se um ambiente onde a impunidade não só prevalece, mas também se perpetua, sabotando sistematicamente quaisquer esforços genuínos de combate à corrupção.

Granovetter (1985), oferece uma explicação complementar, evidenciando como a corrupção pode estar profundamente "incrustada" em redes de poder e influência, onde laços sociais (fortes ou fracos) entre os "bandidos" e a elite política, podem ser mais determinantes do que as normas formais, dificultando a sua erradicação. Essa percepção de uma corrupção sistémica é reforçada com a afirmação que *"são todos, porque nós temos aqui o sector operativo, tem seus problemas, temos o sector administrativo, são iguais"* (Inspector, 59 anos), sugerindo que a permeabilidade da corrupção atinge diversas esferas e níveis hierárquicos, solidificando-se como uma norma não oficial.

Outro desafio premente é a insuficiência dos mecanismos de controlo, que deveriam funcionar como baluartes da integridade e sistemas de alerta precoce para práticas corruptas, mas frequentemente demonstram fragilidade ou ineficácia. Essa ineficácia compromete seriamente a capacidade das instituições de monitorizar suas próprias actividades e de garantir que as medidas anticorrupção sejam implementadas de forma adequada e transparente. Um entrevistado, lança luz sobre essa questão ao expressar uma incerteza fundamental sobre a supervisão efetiva.

*"a meu nível, pode me custar bastante dizer realmente se faz-se uma avaliação ou monitoria para verificar se as medidas foram concebidas e executadas em pleno" (Tesoureira, 33 anos).*

Essa dúvida revela uma lacuna preocupante na supervisão e no acompanhamento das acções contra a corrupção, que pode abrir espaço para que desvios de conduta e irregularidades passem despercebidos. A falta de sistemas robustos para supervisionar as actividades dos funcionários e detectar irregularidades é um sintoma de um problema mais amplo, que pode envolver desde a carência de recursos adequados e a ausência de pessoal qualificado até a resistência interna a mecanismos de controlo que possam restringir a autonomia ou expor práticas ilícitas. Esta fragilidade dos mecanismos de controlo contribui para a construção social de uma realidade de impunidade, onde os agentes se sentem menos propensos a serem responsabilizados por seus actos e a corrupção torna-se "algo normal" (Berger & Luckmann, 1966).

Para superar esses desafios persistentes, torna-se imperativo que as instituições adoptem uma abordagem mais colaborativa e coordenada no combate à corrupção, transcendendo os silos burocráticos. Isso exige o estabelecimento de mecanismos eficazes de comunicação e cooperação entre os diferentes actores envolvidos, bem como a implementação de estratégias conjuntas que abordem as causas profundas da corrupção e promovam a integridade em todos os níveis da sociedade. A adopção de tecnologias de governação eletrónica é apontada como uma medida transformadora.

*"Adoptar a plenitude das recomendações das Nações Unidas sobre a governança eletrónica, é impossível combater a corrupção sem a governança eletrónica" (Inspector, 59 anos)*

Ou então, como afirma...

*"O que deve ser melhorado para que esse fenómeno reduza, é importante nós reduzirmos cada vez mais aquilo que é a intervenção humana" (Chefe de Departamento, 45 anos).*

Essas perspectivas sugerem que a automatização e a digitalização podem funcionar como novas estruturas que, se bem implementadas, podem restringir as oportunidades para a corrupção e desincrustá-la das interações humanas, ao diminuir o contacto directo e, consequentemente, a discricionariedade e a possibilidade de negociação ilícita (Granovetter, 1985).

Adicionalmente, é crucial que as instituições construam parcerias sólidas com a Sociedade Civil, o Sector Privado e Organizações Internacionais para fortalecer os esforços de luta contra a corrupção. A Sociedade Civil pode, de facto, desempenhar um papel fundamental na monitorização da gestão pública, na denúncia de casos de corrupção e na promoção de uma cultura de integridade, actuando como um contraponto à reprodução de estruturas corruptas e pressionando por mudanças. O Sector Privado, por sua vez, pode contribuir significativamente para a implementação de práticas empresariais éticas e para o desenvolvimento de soluções tecnológicas inovadoras, enquanto as organizações internacionais podem fornecer assistência técnica, capacitação e apoio financeiro essencial para fortalecer as instituições e as iniciativas anticorrupção. A luta contra a corrupção em Moçambique, portanto, é um processo contínuo de ressignificação da realidade social, onde a "vontade" de agentes em diversas esferas, aliada à capacidade de construir novas estruturas e desmantelar as redes de incrustação da corrupção é que determinará o sucesso das medidas implementadas.

## **Considerações finais**

A presente pesquisa, ao debruçar-se sobre o fenómeno da corrupção e neopatrimonialismo em Moçambique e perscrutando as estratégias de prevenção e combate, bem como o papel da sociedade visou compreender de que forma as medidas de prevenção e combate à corrupção, implementadas no período de 2019-2024, contribuíram para a sua mitigação nos diversos níveis e sectores em Moçambique, simultaneamente identificar os desafios e as lições aprendidas ao longo deste processo de implementação. Os achados desta análise consolidam a hipótese inicial de que, embora as medidas adoptadas neste quinquénio tenham, de facto, impulsionado o aperfeiçoamento do quadro legal e institucional e acentuado uma maior percepção social da problemática da corrupção, a sua aplicação prática e a efectiva transformação das práticas corruptas profundamente enraizadas no tecido social e estatal Moçambicano confrontaram-se com consideráveis desafios.

No que concerne ao aperfeiçoamento do quadro legal e institucional é inegável que o período em análise testemunhou avanços significativos. A existência de instrumentos legais, como a Lei de Probidade Pública e diversos regulamentos internos das instituições públicas é um indicativo do compromisso formal na luta contra a corrupção. Conforme evidenciado na revisão da literatura, autores como Senete (2011), Cortez (2005) e Mosse (2006) já apontavam a corrupção como um problema histórico em Moçambique. A continuidade e o aprimoramento desses dispositivos legais, conforme reflectido em diplomas como o Decreto n.º 32/2023, de 8 de Junho, que altera o Regulamento do Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes do Estado e o Decreto n.º 33/2023, que aprova o Regulamento da Lei do Sistema da Segurança Social Obrigatória dos Funcionários do Estado, demonstram uma intenção de reforçar os mecanismos de controlo e responsabilização. A Polícia da República de Moçambique (PRM), como se observa no Decreto n.º 58/2019, de 1 de Julho, também tem procurado adequar os seus estatutos e estruturas para combater este flagelo, internamente, com a criação de Direções de Doutrina e Ética Policial e um Conselho Provincial de Ética e Disciplina. Estes esforços legislativos e institucionais são cruciais para a solidificação de uma base jurídica robusta.

Contudo, a análise aprofundada revelou que este avanço normativo não se traduziu, de forma proporcional, numa aplicação prática eficaz. As entrevistas realizadas, particularmente com um

dos interlocutores, destacaram a dificuldade em avaliar a implementação da lei em termos gerais, uma vez que a avaliação se foca em casos específicos de violação de dispositivos legais. Esta perspectiva aponta para uma abordagem reactiva em ao envés de proactiva, o que limita a capacidade de prevenção sistémica. A percepção de que *"você pode ter todas as leis do mundo, se você é governado por bandidos, os bandidos nunca vão fazer que a lei funcione"* ressoa como uma das mais contundentes revelações da pesquisa, sublinhando a importância da vontade política e da integridade dos actores para a operacionalização efectiva das normas. Este desafio é corroborado por análises como as do CIP, que em diversos relatórios e artigos, como o "Será que estamos em presença de uma mão invisível que retira o direito à informação ao povo moçambicano?", ou "Corrupção, lavagem de dinheiro e rent-seeking: a economia política moçambicana bloqueando o investimento produtivo", frequentemente apontam para a persistência de uma "mão invisível" e uma cultura de impunidade, que obstaculiza o acesso à informação e à responsabilização dos corruptos. A dificuldade de identificar medidas concretas e a sua eficácia à luz da teoria da estruturação de Giddens, levanta questões sobre como as estruturas reproduzem e são reproduzidas pelas acções dos agentes e como essa dualidade se manifesta na perpetuação da corrupção.

A maior percepção social do problema da corrupção, por sua vez, é um feito notável do período em análise. A visibilidade de casos de corrupção, como o das "Dívidas Ocultas", amplamente divulgados pela comunicação social e por organizações da sociedade civil como o CIP, têm contribuído para a consciencialização pública. A sociedade moçambicana, através do debate público e da denúncia, tem demonstrado uma crescente intolerância às práticas corruptas. No entanto, a pesquisa sugere que esta percepção, embora aumentada, nem sempre se traduz em acções concretas por parte da sociedade, devido a factores como a falta de mecanismos eficazes de protecção a denunciantes e o sentimento de desamparo perante a grandiosidade do fenómeno.

A distinção entre "Sociedade Civil" e "Sociedade" é crucial aqui, pois, embora a Sociedade Civil organizada, com entidades como o CIP, desempenha um papel activo na denúncia, enquanto a sociedade, em geral, ainda enfrenta barreiras significativas para exercer plenamente o seu papel fiscalizador.

Os sectores mais vulneráveis, como o rodoviário e a protecção, mencionados pelos entrevistados como áreas de contacto directo e frequente com os cidadãos, continuam a ser focos de suborno e

corrupção activa e passiva. A reiteração da ideia de que "a corrupção é um mal, sempre vai influenciar de uma forma negativa porque com a corrupção não há nenhuma" reafirma o impacto deletério na prestação de serviços públicos. A persistência de baixos salários, conforme abordado na revisão da literatura por autores como Hanlon (2002) e Muiambo (2022), é ainda um factor que contribui para a vulnerabilidade dos funcionários públicos à corrupção, criando um ciclo vicioso onde a estrutura salarial deficiente perpetua práticas corruptas, que por sua vez minam o desenvolvimento económico do país.

As medidas de prevenção e combate à corrupção em Moçambique, no período de 2019-2024, representaram um esforço meritório de construção de um arcabouço legal e institucional mais robusto e de elevação da consciência social sobre a gravidade do problema. Contudo, a lacuna entre a intenção legislativa e a sua efectivação prática, a fragilidade da vontade política e a persistência de uma cultura de impunidade continuam a ser os maiores entraves. As lições aprendidas apontam para a necessidade premente de ir além da mera criação de leis e regulamentos, investindo na sua aplicação rigorosa, no reforço da capacidade de fiscalização e investigação das instituições, na protecção efectiva dos denunciantes e numa profunda reforma da cultura de governação, promovendo a integridade e a responsabilização em todos os níveis. Só assim se poderá almejar uma transformação genuína das práticas corruptas e a consolidação de um Estado de Direito, verdadeiramente comprometido com o bem-estar dos seus cidadãos.

## Referência Bibliográficas

- Berger, P. L., & Luckman, T. (1966). *A construção social da realidade: Um tratado de sociologia do conhecimento*.
- Centro de Integridade Pública Moçambique. (2013a). *Boa governação, transparência e integridade*. (Edição No. 04/2013).
- Centro de Integridade Pública Moçambique. (2013b). *Branqueamento de capitais e financiamento ao terrorismo: Análise crítica dos progressos de Moçambique para sair da lista cinzenta*. (Edição No. 10/2013).
- Centro de Integridade Pública Moçambique. (2019). *Análise de algumas questões à volta da integridade no Judiciário em Moçambique*. (Edição No. 8/2019).
- Centro de Integridade Pública Moçambique. (2020a). *Regime jurídico de recuperação de ativos só será eficaz com a aprovação de uma lei de repatriamento* (Edição No. 30/2020).
- Centro de Integridade Pública Moçambique. (2020b). *Guia de prevenção da corrupção em Moçambique*.
- Centro de Integridade Pública Moçambique. (2023a). *Análise crítica à proposta da Estratégia de Prevenção e Combate à Corrupção na Administração Pública (2023–2033)*.
- Centro de Integridade Pública Moçambique. (2023b). *Semana de consciencialização contra a corrupção* (Edição No. 20/2023).
- Centro de Integridade Pública Moçambique. (2024). *Recensão crítica do Informe Anual do Procurador-Geral da República à Assembleia da República*.
- Coelho, D. R. (2006). Corrupção e o papel do Estado: Uma análise sobre o controle e a intervenção estatal. *Banco de Ideias*, 37, 1.
- CIRESP. (2006). *Estratégia Anti-Corrupção (2006–2010)*.
- Colonna, E. (2012). "Eu é que fico com a minha irmã": *Vida quotidiana das crianças na periferia de Maputo*.

Conselho Constitucional. (2024, 29 de fevereiro). Acórdão n.º 1/CC/2024. \*Boletim da República, I Série (70), 10 de abril de 2024.

Conselho de Ministros. (2019, 1 de julho). Decreto n.º 58/2019: Altera e republica o Estatuto Orgânico da Polícia da República de Moçambique, aprovado pelo Decreto n.º 85/2014, de 31 de Dezembro. *Boletim da República, I Série* (125).

Conselho de Ministros. (2022, 1 de dezembro). Resolução nº46/2022: Aprova a Estratégia de Prevenção e Combate à Corrupção na Administração Pública (2023–2032). *Boletim da República, Iª Série, N°232*.

Conselho de Ministros. (2023, 8 de junho). Decreto n.º 32/2023. Boletim da República, I Série (110).

Cortez, E. (2005). *Democracia e corrupção em Moçambique*. Maputo.

Cruz, M. M. A. (2020). *Teoria da estruturação e as novas sociologias: Provocações teórico-metodológicas em Anthony Giddens*.

Dias, J., & Bento, F. (2011). *Corrupção e teoria económica*.

Dos Santos, R. V. F. (2016). *O impacto das medidas do governo no combate à pequena corrupção no setor público no período 2004–2010: Um olhar sobre os subornos na prestação dos serviços públicos*.

Durkheim, E. (1979). *As regras do método sociológico*. São Paulo.

Durkheim, E. (1989). *Representations individuelles et representations collectives*. In *As formas elementares da vida religiosa*. São Paulo: Edições Paulinas.

Elísio, D. E. T. (2013). *Avaliação do impacto da sociedade civil no combate à pequena corrupção no setor da educação: O caso do CIP*.

Fael, F., & Cortez, E. (2013). O neopatrimonialismo e as raízes da corrupção. In *Cadernos de Estudos Moçambicanos*. Maputo: CIP.

Ferro, M. (2015). *Samora Machel: A voz do partido/estado*. Lisboa.

- Filho, M. A. R. (2008). Aplicações e implicações do modelo principal-agente à luz de sua formulação linear-normal exponencial. *Revista de Economia e Agronegócio*.
- Filgueiras, F. (2006). *Sociedade civil e controlo social da corrupção*.
- Fonseca, E. G. (1988). *Comportamento individual: Alternativas ao homem econômico*. Texto de Discussão 29/88, USP/FEA/FIPE, São Paulo.
- Fundação Getúlio Vargas. (1995). *A economia política da corrupção: O "escândalo do orçamento"*. São Paulo: Escola de Administração de Empresas.
- Fundo Monetário Internacional. (2019). *Relatório de Artigo IV – Moçambique*. Washington, DC: FMI.
- Giddens, A. (1991). *As consequências da modernidade* (R. Fiker, Trad.). São Paulo: Editora UNESP.
- Giddens, A. (2003). *A constituição da sociedade*. São Paulo: Martins Fontes.
- Granovetter, M. (1973). The strength of weak ties. *American Journal of Sociology*, 78. (6), 1930–1950.
- Granovetter, M. (1985). Economic action and social structure: The problem of embeddness. *American Journal of Sociology*, 91\*(3), 481–510.
- Granovetter, M. (2003). Ação econômica e estrutura social: O problema da incrustação. In *A nova sociologia econômica*. Celta Editora.
- Hanlon, J. (2002). *Moçambique: Salários baixos e corrupção*. Maputo.
- Hanlon, J. (2018). *O narcotráfico em Moçambique: A corrupção como facilitador*. Maputo.
- IESE. (2011). *Pesquisa sobre impacto da corrupção na qualidade de vida dos cidadãos em Moçambique*.
- Jovo, D. A., & Alfândega, R. (2024). Autoridade Tributária de Moçambique: A responsabilidade dos governantes da ALBA. *ISFIC Research and Science Journal*, 1\*(3), 3–12. [\[https://alba.ac.mz/index.php/alba/issue/view/3\]](https://alba.ac.mz/index.php/alba/issue/view/3) <https://alba.ac.mz/index.php/alba/issue/view/3>

Kaufman, D. (2012). A força dos “laços fracos” de Mark Granovetter no ambiente do ciberespaço. *Galaxia*, São Paulo.

Lambsdorff, J. (2008). *The institutional economics of corruption and reform*. New York: Cambridge University Press.

Lakatos, M., & Mckirman, D. J. (2001). *A metodologia do trabalho científico* (6<sup>a</sup> ed.). São Paulo: Atlas Editores.

Leal, R. G. S., & Silva, I. S. (2014). *As múltiplas faces da corrupção e os seus efeitos na democracia contemporânea*. Santa Cruz do Sul.

Lei n.º 6/2004, de 17 de junho. *Boletim da República, 1<sup>a</sup> Série*, N°24.

Macuane, J. J. (2006). Managing public sector reform: Politics, capacity building and NPM in Mozambique 2001–05. In N. Awortwi & E. Sitoé (Eds.), *African perspectives on new public management: Implications for human resource training*. Maastricht: Shaker Publishing.

Mannheim, K. (1982). *Ideologia e utopia* (4<sup>a</sup> ed.). Rio de Janeiro: Editora Zahar.

Mate, R. (2024). Será que estamos em presença de uma mão invisível que retira o direito à informação ao povo moçambicano. CIP.

Ministério das Finanças. (2023, 31 de outubro). *Balanço do Plano Económico e Social e Orçamento do Estado referente ao período de janeiro a setembro de 2023*. Maputo.

Mosca, J. (2020). *Contributo para análise do programa quinquenal do governo 2020–2024*. Maputo.

Mosse, M. (2004). *Corrupção em Moçambique: Alguns elementos para debate*.

Mosse, M., & Cortez, E. (2006a). *A pequena corrupção no setor da educação em Moçambique*. Centro de Integridade Pública, Maputo.

Mosse, M., & Cortez, E. (2006b). *Corrupção no setor da saúde em Moçambique*. Centro de Integridade Pública, Maputo.

Mosse, M., & Cortez, E. (2006c). *Corrupção e integridade nas alfândegas de Moçambique: Uma avaliação das boas práticas*. Centro de Integridade Pública, Maputo.

- Moscovici, S. (1978). O fenómeno das representações sociais. In D. Jodelet (Org.), *Representações sociais*. Rio de Janeiro.
- Muiambo, G. G. (2022). *O embondeiro*. Maputo.
- Muianga, S. J. (2025). *Desafios no combate ao tráfico internacional de heroína na costa moçambicana (2017–2023)*. Universidade Católica de Moçambique.
- Nuvunga, A. (2009). *Relatório anual de controlo da corrupção em Moçambique 2008: As tendências marcantes e o estágio da implementação da estratégia anti-corrupção*. CIP.
- Nhantumbo, B. J. (2024). *Determinantes sociais na produção do conhecimento académico sobre a corrupção em Moçambique (2005–2022)*.
- Pereira, P. G., & Trindade, J. C. (2011). *Visão geral e análise do pacote legislativo anti-corrupção de Moçambique: Conclusões*.
- Peixoto, M. A. (2014). Estrutura e agência em Anthony Giddens: Uma análise crítica do estruturacionismo. *Revista Sociologia em Rede*, 4.
- Prodanov, C. C., & Freitas, E. C. (2013). *Metodologia do trabalho científico*. Brasil.
- PGR – Cidade de Maputo. (2024). *A luta contra a corrupção: Material de sensibilização*.
- Queiroz, N. S. (s.d.). Economia política da corrupção e os custos de transação: Uma análise crítica à luz da dubiedade interpretativa da teoria econômica no contexto dos países desenvolvidos e em desenvolvimento.
- República de Moçambique. (2010). *Programa quinquenal do governo: 2010–2014*. Maputo.
- República de Moçambique. (2015). *Programa quinquenal do governo: 2015–2019*. Maputo.
- República de Moçambique. (2017, 1 de agosto). Lei n.º 10/2017: Aprova o Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes do Estado (EGFAE). *Boletim da República, I Série* (119).
- República de Moçambique. (2020). *Programa quinquenal do governo: 2020–2024*. Maputo.
- Rodrigues, J., & Duarte, M. (2012). *Responsabilidade social e ambiental das empresas*. Lisboa: Escolar Editora.

Rose-Ackerman, S. (1978). *Corruption: A study in political economy*. New York: Academic Press.

Rivera Peres Jr., M., & Pereira, J. R. (2014). Teoria da estruturação forte aplicada aos estudos organizacionais. *Revista de Ciências da Administração*, 16.

Sampsom, S. (2005). *O movimento anticorrupção*. Nova York: Columbia University Press.

Semo, A. (2012). O Estado e a corrupção em Moçambique: Da forma à substância. In *Cadernos de Estudos Moçambicanos*. Maputo: Centro de Estudos Moçambicanos.

Seneta, P. (2011). *A corrupção em Moçambique: Da pequena à grande corrupção*. Maputo.

Schutz, A. (1979). *Fenomenologia e relações sociais: Textos escolhidos*. Rio de Janeiro: Zahar Editoras.

Shleifer, A., & Vishny, R. (1993). Corruption. *Quarterly Journal of Economics*, 108. (3), 599–617.

Silva, H. (1995). Prevenção e controle da corrupção. In *Estudos sobre a corrupção*. São Paulo.

Spector, I. (2005). *Os salários e a corrupção em países em desenvolvimento*.

Sternberg, R. (2002). *Psicologia cognitiva*.

Sousa, O. L. (2011). *Representação e participação política em Moçambique*.

Wajsman, A. C. Z. (2012). *O combate à corrupção e a participação popular: Uma possibilidade viável*. Receita Federal do Brasil – SJC/SP.

Zualo, L., Guambe, F., & Monjane, M. (2020). *O Estado e a crise de integridade pública em Moçambique*. Maputo: IESE.

## **ANEXOS**

### **Anexo I**

#### **Guião de entrevista**

##### **Descrever o perfil sociodemográfico dos entrevistados.**

- I. Idade
- II. Sexo
- III. Nível de escolaridade
- IV. Cargo
- V. Tempo de serviço

##### **Descrever o fenómeno e formas de corrupção.**

- I. Como o seu sector define o conceito de corrupção?
- II. Quais as formas de corrupção mais comuns que o seu sector enfrenta?
- III. Quais os sectores mais vulneráveis à corrupção dentro da sua instituição?
- IV. Quais os impactos da corrupção nas actividades do seu sector?
- V. Como a corrupção influencia a prestação de serviços públicos?

##### **Identificar as medidas de combate à corrupção do período de 2019-2024**

- I. Quais as principais medidas de combate à corrupção implementadas pelo seu sector no período de 2019-2024?
- II. Como essas medidas foram concebidas e implementadas?
- III. Quais os principais desafios enfrentados na implementação dessas medidas?

- IV. Em sua opinião, quais medidas foram mais eficazes? Por quê?
- V. Quais medidas ainda precisam ser aprimoradas ou implementadas?

#### **Identificar os instrumentos usados na prevenção e combate à corrupção**

- I. Quais os principais instrumentos legais utilizados para prevenir e combater a corrupção no seu sector?
- II. Como esses instrumentos são aplicados na prática?
- III. Esses instrumentos são suficientes para prevenir e combater a corrupção? Por quê?
- IV. Quais as principais lacunas nesses instrumentos?

#### **Identificar o papel da sociedade civil no combate à corrupção**

- I. Como a sociedade civil tem participado no combate à corrupção no seu sector?
- II. Quais as principais contribuições da sociedade civil para o combate à corrupção?
- III. Quais as principais dificuldades enfrentadas pela sociedade civil no combate à corrupção?
- IV. Como o seu sector interage com a sociedade civil no combate à corrupção?

#### **Identificar como as medidas de combate à corrupção foram implementadas no período de 2019-2024.**

- I. Como as medidas de combate à corrupção foram comunicadas e disseminadas aos funcionários do seu sector?
- II. Quais os mecanismos de monitoramento e avaliação da implementação dessas medidas?
- III. Quais os principais obstáculos à implementação dessas medidas?

**Descrever os desafios institucionais na prevenção e combate à corrupção em Moçambique e identificar lições aprendidas**

- I. Quais os principais desafios institucionais enfrentados no combate à corrupção em Moçambique?
- II. Quais as lições aprendidas com as experiências de combate à corrupção no seu sector?
- III. Quais as recomendações para fortalecer as instituições no combate à corrupção?