



**UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE
FACULDADE DE DIREITO**

Trabalho de Fim de Curso

**A LIVRE CIRCULAÇÃO DE PESSOAS NA SADC: IMPLICAÇÕES
JURÍDICAS PARA MOÇAMBIQUE FACE ÀS BARREIRAS LEGAIS À
MOBILIDADE HUMANA**

Autora: Jazer Benedita Pedro Guemo Inácio

Supervisor: Doutor Fernando dos Santos

Maputo, Fevereiro de 2026



UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE

FACULDADE DE DIREITO

Trabalho de Fim de Curso

**A LIVRE CIRCULAÇÃO DE PESSOAS NA SADC: IMPLICAÇÕES
JURÍDICAS PARA MOÇAMBIQUE FACE ÀS BARREIRAS LEGAIS À
MOBILIDADE HUMANA**

Monografia a ser apresentada para a obtenção
do Grau de Licenciatura em Direito na
Universidade Eduardo Mondlane.

Autora: Jazer Benedita Pedro Guemo Inácio

Supervisor: Doutor Fernando dos Santos

Maputo, Fevereiro de 2026

DECLARAÇÃO DE HONRA

Eu, **Jazer Benedita Pedro Guemo Inácio**, declaro por minha honra que o presente Trabalho de Fim de Curso é resultado da minha investigação e das orientações do meu Supervisor; o seu conteúdo é original e todas as fontes consultadas estão devidamente mencionadas no texto e nas referências bibliográficas. Declaro ainda que este trabalho nunca foi apresentado em nenhuma instituição para obtenção de qualquer grau académico, constituindo por isso, um trabalho original.

Maputo, Fevereiro de 2026

A autora

(Jazer Benedita Pedro Guemo Inácio)

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus pais Pedro Guemo Inácio e Benedita Avelino José Inácio por tudo o que têm feito por mim desde o primeiro dia da minha existência e pela forma como sempre me apoiaram na busca dos meus sonhos.

Aos meus irmãos Gelosia, Denisia, Gelisi e Jesus pelo amor e carinho.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pelo dom da vida, saúde, força e sabedoria concedida para enfrentar os desafios e concluir esta etapa tão importante da minha formação académica.

Aos meus pais Pedro Guemo Inácio e Benedita Avelino José Inácio e aos meus irmãos, Gelosia, Denisia, Gelisi e Jesus, pelo apoio incondicional, compreensão, paciência e motivação ao longo de todo o percurso académico, mesmo nos momentos mais difíceis.

Ao meu Pai na fé Arão Timóteo Tembe, pelo apoio, cobertura e orações.

Aos meus amigos e colegas, em especial a Elisa Machoe, a Hawambo Cassamo, ao Owen Florindo, ao Lucas Menos, ao Ivan Cossa, ao Armindo Júnior, a Elsa Canda e a Marivic Alcoriza, pela partilha de conhecimentos, pelo companheirismo, pelo apoio moral que tornaram esta jornada mais leve e enriquecedora.

Ao Doutor Fernando dos Santos, meu supervisor, pelo acompanhamento, disponibilidade, rigor científico, orientações valiosas, que foram determinantes para o desenvolvimento e conclusão deste trabalho.

EPÍGRAFE

“Consagre ao SENHOR todas as tuas obras e teus planos serão bem-sucedidos.”

Provérbios 16:3

RESUMO

A livre circulação de pessoas constitui um dos pilares fundamentais do processo de integração regional na SADC, assumindo particular relevância para a promoção do desenvolvimento económico, social e cultural dos Estados-Membros. No entanto, apesar da existência de instrumentos jurídicos regionais que visam facilitar a mobilidade humana, nomeadamente o Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas de 2005, a sua implementação prática tem sido marcada por diversos constrangimentos. Neste contexto, a presente monografia tem como objectivo analisar as implicações jurídicas da livre circulação de pessoas na SADC no que concerne ao território moçambicano, tendo em conta as barreiras legais que limitam a mobilidade humana no ordenamento jurídico nacional. A pesquisa adopta uma abordagem qualitativa, de carácter exploratório e descritivo, recorrendo aos métodos documental, jurídico-normativo e comparativo, através da análise de tratados e protocolos regionais, legislação nacional, doutrina e relatórios institucionais. Constatou-se que, embora Moçambique seja Estado-Membro fundador da SADC e tenha ratificado o Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas, subsistem barreiras jurídicas e administrativas no Direito Interno, particularmente nos regimes de vistos, residência e contratação de trabalhadores estrangeiros, que dificultam a plena efectivação da livre circulação. Conclui-se que a ausência de harmonização legislativa entre os instrumentos regionais da SADC e o ordenamento jurídico moçambicano constitui um dos principais entraves à mobilidade humana, sendo necessária a adopção de reformas legais e institucionais e uma maior vontade política, de modo a assegurar a efectiva materialização dos compromissos regionais assumidos por Moçambique.

Palavras-chave: Livre circulação de pessoas, SADC, Mobilidade humana, Integração regional, Moçambique.

ABSTRACT

The free movement of persons constitutes one of the fundamental pillars of the regional integration process within the SADC, playing a crucial role in promoting economic, social and cultural development among Member States. However, despite the existence of regional legal instruments aimed at facilitating human mobility, notably the 2005 Protocol on the Facilitation of Movement of Persons, its practical implementation has faced significant challenges. In this context, this monograph aims to analyse the legal implications of the free movement of persons within the SADC for Mozambique, taking into account the legal barriers that limit human mobility within the national legal system. The research adopts a qualitative, exploratory and descriptive approach, using documentary, legal-normative and comparative methods, though the analysis of regional treaties and protocols, national legislation, doctrine and institutional reports. The study finds that although Mozambique is a founding Member State of the SADC and has ratified the Protocol on the Facilitation of Movement of Persons, significant legal and administrative barriers persist in domestic law, particularly regarding visa regimes, residence permits and employment of foreign workers, which hinder the full realization of free movement. It is concluded that the lack of legislative harmonization between SADC regional instruments and the Mozambican legal system constitutes one of the main obstacles to human mobility, requiring legal reforms, institutional strengthening and greater political commitment to ensure the effective implementation of the regional obligations assumed by Mozambique.

Keywords: Free movement of persons, SADC, Human mobility, Regional integration, Mozambique.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

al. – Alínea

BR – Boletim da República

CEDEAO – Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental

CERs – Comunidades Económicas Regionais

COMESA – Mercado Comum da África Oriental

Cfr. – Conferir

CRM – Constituição da República de Moçambique

EAC – Comunidade da África Oriental

Ex.: - Exemplo

Ibidem – Na mesma obra

n.º (s) – Número (s)

Op. Cit – Na obra citada

pág./págs. – Página/Páginas

OUA – Organização da Unidade Africana

SADCC – Conferência de Coordenação para o Desenvolvimento da África Austral

SADC – Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral

TIFI – Trade Industry and Finance Directorate

UA – União Africana

Vol. – Volume

Índice

DECLARAÇÃO DE HONRA.....	i
DEDICATÓRIA	ii
AGRADECIMENTOS	iii
EPÍGRAFE	iv
RESUMO.....	v
ABSTRACT.....	vi
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS.....	vii
1. INTRODUÇÃO	1
2. PROBLEMATIZAÇÃO	3
3. JUSTIFICATIVA	4
3.1. Hipóteses.....	6
4. OBJECTIVOS.....	6
4.1. Objectivo Geral.....	6
4.2. Objectivos Específicos:.....	6
5. METODOLOGIA DA PESQUISA	6
5.1. Métodos.....	7
6. ESTRUTURA	7
CAPÍTULO I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO E JURÍDICO DA LIVRE CIRCULAÇÃO DE PESSOAS NA SADC.....	9
1.1. Conceito e evolução da livre circulação de pessoas no direito internacional e direito nacional	9
1.2. A integração regional africana e o papel da SADC	11
1.3. Fundamentos jurídicos da livre circulação de pessoas na SADC	13
1.4. O Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas na Região da SADC: objectivos e princípios	15

1.5. A importância da livre circulação para o desenvolvimento económico e social da região	17
CAPÍTULO II – ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS DA SADC RELACIONADOS COM A LIVRE CIRCULAÇÃO.....	20
2.1. Instrumentos legais que promovem a circulação de pessoas a nível continental	20
2.2. Instrumentos legais que promovem a circulação de pessoas a nível da SADC.....	20
2.3. Obrigações dos Estados-Membros decorrentes desses instrumentos	25
2.4. O grau de adesão e implementação dos instrumentos por Moçambique	28
2.5. Desafios jurídicos e institucionais na aplicação dos instrumentos regionais.....	30
CAPÍTULO III – BARREIRAS LEGAIS À INCORPORAÇÃO DOS INSTRUMENTOS REGIONAIS NO SISTEMA JURÍDICO MOÇAMBICANO	33
3.1. O sistema jurídico moçambicano e o processo de incorporação dos tratados internacionais	33
3.2. Análise das normas nacionais que contrariam ou limitam o Protocolo da SADC.....	36
3.3. Barreiras legislativas, administrativas e políticas à livre circulação de pessoas.....	38
3.4. Impactos das barreiras na mobilidade humana e na integração regional	40
3.5. Consequências jurídicas e socioeconómicas das restrições à mobilidade humana.....	41
CAPÍTULO IV – CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES PARA A MELHORIA DO QUADRO JURÍDICO NACIONAL	44
4.1. Conclusões	44
4.1.1. Recomendações para a melhoria do quadro jurídico nacional.....	45
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	47

1. INTRODUÇÃO

A livre circulação de pessoas tem sido um dos principais objectivos da integração regional no continente africano, inspirada por experiências bem-sucedidas em outros blocos, como a União Europeia. No contexto dos processos de integração, destacam-se quatro liberdades fundamentais: mobilidade de pessoas, livre circulação de bens, fluxos de capitais e a livre circulação de mão-de-obra. Essas liberdades não operam de forma isolada, mas articulam-se como instrumentos de dinamização económica e aproximação política entre os Estados.

A livre circulação de pessoas visa garantir que os cidadãos dos Estados-Membros possam deslocar-se, residir e trabalhar livremente dentro da região, sem barreiras discriminatórias. A livre circulação de bens permite a eliminação de restrições comerciais e aduaneiras, promovendo o comércio inter-regional. O fluxo de capitais permite o investimento transfronteiriço e a integração dos mercados financeiros, enquanto a livre circulação de mão-de-obra assegura que trabalhadores possam exercer actividades económicas em qualquer Estado-Membro, contribuindo para o desenvolvimento equilibrado da região.

No contexto da SADC, estas liberdades assumem especial relevância, uma vez que a região é caracterizada por um intenso fluxo migratório, ligações históricas entre os povos e forte interdependência económica. A mobilidade humana, na região, não é apenas uma necessidade social e cultural, mas também um elemento estratégico para dinamizar o comércio, a circulação de mão-de-obra e o fortalecimento da cooperação regional.

Desde a assinatura do Tratado Constitutivo da SADC, em 1992¹, assumiu-se o compromisso de contruir uma comunidade regional coesa, baseada na cooperação política, económica e social. Entre os objectivos fundamentais estabelecidos no artigo 5, número 1 do Tratado Constitutivo da SADC, destaca-se a promoção do crescimento económico sustentável e equitativo e o fortalecimento das relações históricas, sociais e culturais entre os povos da região.

Assim, a livre circulação de pessoas, consagrada como princípio orientador da SADC, representa um instrumento essencial para dinamizar as trocas comerciais, facilitar o

¹ História e Tratado. Disponível em: <https://www.sadc.int/pages/history-and-treaty>. Acesso em: 22 de Agosto de 2025.

intercâmbio cultural, permitir a mobilidade laboral e académica, bem como promover a integração social entre os povos da região.²

No entanto, apesar de adopção de instrumentos jurídicos regionais, como o Protocolo sobre a Facilitação de Circulação de Pessoas de 2005, a implementação prática deste mecanismo tem enfrentado sérios obstáculos. O referido Protocolo tem como objectivo promover a livre circulação de pessoas na região, estabelecendo um quadro jurídico que visa facilitar a entrada, permanência e saída de cidadãos dos Estados-Membros, de forma progressiva e controlada. Com a adopção do Protocolo sobre a Facilitação de Circulação, a SADC estabeleceu um modelo gradual de implementação da mobilidade regional. Em vez de instituir imediatamente um regime pleno de livre circulação, optou-se por um mecanismo progressivo estruturado em três fases: a primeira prevê a simplificação ou eliminação de exigência de visto para estadias de curta duração³; a segunda contempla a possibilidade de residência nos termos definidos pelas legislações nacionais e a terceira admite a instalação e o exercícios de actividades económicas em território de outro Estado-Membro da SADC. Contudo, a efectivação deste instrumento jurídico permanece limitada, uma vez que vários Estados-Membros ainda não ratificaram, o que compromete a sua vigência plena e, consequentemente, a materialização do princípio da livre circulação de pessoas na região. Até agora os países que ratificaram o Protocolo são: Botswana, Moçambique, África do Sul e Eswatini, Zâmbia, Namíbia e Lesotho.

No caso de Moçambique, a questão adquire um peso particular devido à sua posição geoestratégica na África Austral e à partilha de fronteiras com vários Estados-Membros da SADC, como África do Sul, Zimbábue, Tanzânia, Zâmbia, Eswatini e Malawi.⁴ O país depende fortemente das relações regionais para impulsionar a sua economia e dinamizar o comércio transfronteiriço. Neste contexto, torna-se crucial analisar as implicações jurídicas da livre circulação de pessoas para Moçambique, especialmente no que diz respeito às barreiras legais que dificultam a mobilidade humana e comprometem os objectivos da SADC. Esta análise permitirá compreender não apenas o estado actual da incorporação dos

² SOUTHERN AFRICAN DEVELOPMENT COMMUNITY. Tratado Constitutivo da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC), Windhoek: SADC, 1992. Disponível em: <https://www.sadc.int/documents-publications>. Acesso em: 15 de Outubro de 2025.

³ *Ibidem*.

⁴ Disponível em: <https://www.sadc.int>. Acesso em: 09 de Setembro de 2025.

instrumentos regionais no ordenamento jurídico moçambicano, mas também os caminhos possíveis para superar os entraves e promover uma integração mais efectiva.

2. PROBLEMATIZAÇÃO

No contexto da SADC, a livre circulação de pessoas assume natureza estruturante, na medida em que condiciona o grau de aprofundamento da integração regional e efectividade dos compromissos assumidos pelos Estados-Membros. O principal instrumento que regula esta matéria é o Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas adoptado em 2005.⁵ Este Protocolo surge como resposta à necessidade de promover uma mobilidade humana progressiva e controlada entre os Estados-Membros, reconhecendo a circulação de pessoas como um factor essencial para o desenvolvimento económico, social e cultural da região. No que respeita ao seu conteúdo o Protocolo estabelece um quadro normativo gradual para a facilitação da circulação de cidadãos da SADC.

Apesar da sua relevância normativa, o Protocolo não está operacional devido a ratificações inadequadas pelos Estados-Membros. Até agora apenas Botswana, Moçambique, África do Sul e Eswatini, Namíbia, Zâmbia e Lesotho assinaram e ratificaram o Protocolo, o que compromete a sua plena entrada em vigor e eficácia prática a nível regional. Esta adesão desigual reflecte preocupações relacionados com a soberania nacional, a segurança interna e a capacidade administrativa dos Estados, factores que condicionam a concretização dos objectivos do Protocolo.

O artigo 2 estabelece como objectivo geral *“desenvolver políticas que visam a eliminação gradual de obstáculos à circulação de pessoas na Região em geral, dentro dos Estados-Membros”*. Ademais, o artigo 3 fala de promover a entrada sem visto por um período de 90 dias, permanência e estabelecimento livre dos cidadãos da SADC nos territórios dos Estados-Membros, enquanto o artigo 7 impõe a necessidade de harmonização das legislações nacionais e de cooperação administrativa e de segurança fronteiriça para garantir a efectividade do processo. Contudo, apesar da existência deste quadro jurídico regional, a sua implementação tem sido marcada por resistências políticas, atrasos na ratificação e manutenção de barreiras legais nos ordenamentos jurídicos nacionais, o que tem limitado o alcance prático da livre circulação de pessoas na região da SADC.

⁵ SADC (2005) Protocol on Facilitation of Movement of Persons (2005). Disponível em: <https://www.sadc.int/document/protocol-facilitation-movement-persons-2005>. Acesso em: 11 de Janeiro 2026

Os desafios que se enfrentam na implementação deste Protocolo são particularmente relevantes e complexos para Moçambique, por ser um país que ocupa uma posição estratégica na região por causa do seu acesso ao mar. O país vive intensos fluxos migratórios transfronteiriços, mas a legislação interna mantém barreiras jurídicas, administrativas e institucionais que dificultam a efectivação da livre circulação prevista nos tratados regionais.

Surge, assim, um dilema entre o cumprimento das obrigações internacionais assumidas e a protecção dos interesses internos relacionados com soberania, segurança e emprego.

Diante disso coloca-se a seguinte questão central: Quais são as implicações jurídicas da livre circulação de pessoas na SADC para Moçambique, tendo em conta as barreiras legais que limitam a mobilidade humana?

3. JUSTIFICATIVA

A escolha do tema justifica-se pela sua elevada relevância no contexto da integração regional africana e, em particular para a Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC). A livre circulação de pessoas constitui um dos pilares da integração regional, sendo essencial para o desenvolvimento económico, social e cultural dos Estados-Membros da SADC. Trata-se de um tema de grande actualidade visto que a mobilidade humana tornou-se uma questão central nas agendas políticas globais e regionais, sendo determinante para o futuro da SADC e, consequentemente para o desenvolvimento económico e social de Moçambique.

Moçambique, sendo um país que faz fronteira com vários Estados-Membros da SADC e que regista um intenso fluxo migratório e transfronteiriço, desempenha um papel fundamental no processo de integração. Todavia, observa-se que o país mantém ainda restrições significativas à circulação de pessoas, através de exigências de vistos, limitações laborais e ausência de ratificação de Protocolos regionais.

Embora os cidadãos da SADC gozem, em regra, de isenção de visto por um período de até 30 dias, conforme acordos bilaterais entre Moçambique e alguns Estados-Membros, essas facilidades permanecem limitadas. Nos termos da Lei n.º 23/2022, de 29 de Dezembro (Lei que estabelece o Regime Jurídico do Cidadão Estrangeiro)⁶; a entrada, permanência e saída de estrangeiros no território moçambicano continuam sujeitas à obtenção de visto, com poucas excepções. O artigo 7 da referida Lei determina que todo cidadão estrangeiro, salvo

⁶ Lei n.º 23/2022, de 29 de Dezembro que aprova o Regime Jurídico dos Cidadãos Estrangeiro, BR n.º 251, Iª Série, 2.º Suplemento, pág. 2730- (20).

disposição em contrário, deve possuir visto válido emitido pelas autoridades competentes, o que inclui, de forma geral, cidadãos provenientes de Estados-Membros da SADC.

É importante destacar que o Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas na Região da SADC adoptado em 2005⁷ estabelece no artigo 2, o compromisso dos Estados-Membros em promover políticas que visam eliminar os obstáculos à livre circulação de pessoas dentro da região. O Protocolo visa assegurar aos cidadãos dos Estados-Membros o direito de entrada, permanência e estabelecimento noutros Estados da região, no entanto o Decreto n.º 88/2024, de 17 de Dezembro⁸; que aprova o Regulamento dos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, impõe limites à contratação de estrangeiros, inclusive de cidadãos da SADC através de quotas e autorizações administrativas (artigos 4 e 5), essas restrições vão contra o que o Protocolo estabelece sobre a mobilidade laboral.

Deste modo, verifica-se que o quadro jurídico moçambicano mantém dispositivos que se suspeita possam contrariar o espírito de integração regional e de mobilidade humana plena estabelecido no Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas de 2005, criando um descompasso entre os compromissos internacionais e a prática jurídica interna. Assim, torna-se relevante analisar até que ponto as normas nacionais, ao impor certas limitações, podem contrariar os princípios consagrados nesse instrumento regional e, por conseguinte, constituir barreiras legais à mobilidade humana.

Do ponto de vista jurídico, a análise revela-se pertinente para a compreensão das reformas necessárias ao ordenamento jurídico moçambicano, de modo a harmonizá-lo com os compromissos regionais.

No plano académico, o estudo contribui para aprofundar o debate jurídico sobre a relação entre o Direito Internacional, Direito Regional e Direito Interno, especialmente no que diz respeito à incorporação e aplicação de tratados.

E no plano social, a pesquisa é relevante porque a mobilidade das pessoas está directamente ligada ao acesso à oportunidade de trabalho, educação e melhores condições de vida. Barreiras excessivas à circulação criam desigualdades, limitam direitos e dificultam a integração social e cultural entre os povos da região.

⁷ SADC, *op. cit* nota 6.

⁸ Decreto n.º 88/2024, de 17 de Dezembro que aprova o Regulamento dos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, BR n.º 244, Iª Série, pág. 5270.

3.1. Hipóteses

- Hipótese 1: O ordenamento jurídico moçambicano contém normas que limitam a plena efectivação da livre circulação de pessoas previsto nos instrumentos jurídicos da SADC;
- Hipótese 2: A ausência de harmonização entre a legislação nacional e os instrumentos jurídicos regionais da SADC constitui um obstáculo significativo à mobilidade humana no contexto integração regional.

4. OBJECTIVOS

4.1. Objectivo Geral

O presente trabalho visa analisar as normas relacionadas com a livre circulação de pessoas na SADC e as barreiras legais que dificultam a mobilidade humana dos cidadãos da SADC em Moçambique e propor medidas para sua melhoria.

4.2. Objectivos Específicos:

- a) Identificar os principais dispositivos legais contidos nos tratados e protocolos da SADC relacionados à livre circulação de pessoas;
- b) Examinar as barreiras que dificultam a incorporação dos instrumentos jurídicos regionais no sistema jurídico moçambicano e o seu impacto na mobilidade humana;
- c) Avaliar as consequências jurídicas e socioeconómicas das referidas barreiras para a integração regional;
- d) Apresentar recomendações para a melhoria do quadro legal nacional com vista a permitir a plena materialização dos compromissos regionais sobre a matéria.

5. METODOLOGIA DA PESQUISA

Segundo Lakatos e Marconi, a metodologia corresponde ao conjunto de procedimentos sistemáticos e racionais que orientam o investigador na busca do conhecimento, permitindo-

lhe alcançar os objectivos propostos de forma científica.⁹ Assim, a metodologia define os métodos, técnicas e instrumentos adequados à natureza e aos fins da pesquisa.

Para a materialização deste trabalho será adoptada uma abordagem qualitativa, por se tratar de uma investigação que privilegia a compreensão e a interpretação dos fenómenos jurídicos e sociais relacionados à livre circulação de pessoas no contexto da SADC. A pesquisa é de carácter exploratório e descritivo, uma vez que visa aprofundar o entendimento sobre as implicações jurídicas desse processo e descrever as barreiras legais que dificultam a sua efectivação em Moçambique.

O estudo basear-se-á numa análise documental e comparativa, envolvendo a consulta de instrumentos jurídicos internacionais e regionais, tais como tratados e protocolos da SADC, bem como legislação nacional pertinente à mobilidade humana. Serão igualmente analisados trabalhos académicos, relatórios institucionais e doutrinas que tratam da integração regional e livre circulação de pessoas.

5.1. Métodos

A presente investigação adoptará uma abordagem metodológica assente na pesquisa documental e bibliográfica, por meio da consulta a obras doutrinárias, artigos científicos, legislações nacionais, bem como tratados e protocolos pertinentes à livre circulação de pessoas no contexto da SADC. Paralelamente, será realizada uma análise jurídico-normativa com o objectivo de examinar os dispositivos jurídicos regionais e nacionais relacionados com a livre circulação de pessoas, permitindo compreender o enquadramento legal aplicável e os seus desdobramentos práticos.

Adicionalmente, recorrer-se-á ao método comparativo, que possibilitará a confrontação entre os compromissos assumidos nos instrumentos regionais e as normas internas de Moçambique, com vista à identificação de eventuais convergências e contradições. Por intermédio dessa análise, será igualmente possível apresentar experiências de outros países da região quanto à incorporação das normas regionais no respectivos ordenamentos jurídicos internos, contribuindo para uma compreensão mais ampla das dinâmicas de harmonização jurídica no espaço da SADC.

6. ESTRUTURA

⁹ LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade, Metodologia Do Trabalho Científico, São Paulo: Atlas, 2003, pág. 83.

Este trabalho contém uma introdução, quatro capítulos, conclusões, recomendações e referências bibliográficas.

O primeiro capítulo versa sobre o enquadramento teórico e jurídico da livre circulação de pessoas na SADC.

No segundo capítulo, faz-se uma análise dos instrumentos jurídicos da SADC relacionados com a livre circulação.

No terceiro capítulo, são abordadas as barreiras legais à incorporação dos instrumentos regionais no sistema moçambicano.

No quarto e último capítulo, serão apresentadas as conclusões e recomendações para a melhoria do quadro jurídico nacional.

CAPÍTULO I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO E JURÍDICO DA LIVRE CIRCULAÇÃO DE PESSOAS NA SADC

1.1. Conceito e evolução da livre circulação de pessoas no direito internacional e direito nacional

A livre circulação de pessoas pode ser entendida como o direito da pessoa deslocar-se livremente dentro de um Estado, sair e regressar ao seu país, bem como circular entre diferentes países sem restrições arbitrárias.¹⁰ De acordo com Gomes Canotilho e Vital Moreira, a livre circulação constitui uma liberdade pessoal essencial, que permite ao indivíduo determinar autonomamente o seu destino espacial e social.¹¹

No plano jurídico, este conceito implica a eliminação de barreiras legais e administrativas que limitam a entrada, a permanência e a saída de pessoas entre Estados que partilham compromissos comuns de integração regional.

A liberdade de locomoção representa uma das expressões mais visíveis da dignidade humana e da autonomia pessoal, constituindo pressuposto para o exercício de outros direitos fundamentais, como o direito à educação, ao trabalho. A livre circulação possui, assim, um valor instrumental e intrínseco, na medida em que possibilita a concretização de múltiplos direitos humanos e favorece a integração entre povos e Estados.¹²

Em suma, a livre circulação de pessoas pode ser definida como o direito fundamental que assegura ao indivíduo a possibilidade de se deslocar, entrar, permanecer, residir, sair e regressar, dentro ou fora do território do Estado, constituindo expressão da dignidade humana, da autonomia pessoal e da liberdade individual.

Historicamente, a mobilidade das pessoas esteve fortemente condicionada pela soberania do Estado. Entre os séculos XVII a XIX, prevalecia o entendimento de que o Estado possuía poder exclusivo sobre a entrada, a permanência e a saída de estrangeiros, podendo restringir a circulação das pessoas de acordo com os seus interesses.¹³

¹⁰ MAZZUOLI, Valério de Oliveira (2021) Curso de Direito Internacional Público, 11ª Edição, São Paulo: Revista dos Tribunais.

¹¹ CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital (2007) Constituição da República Portuguesa Anotada, 4ª Edição, Coimbra Editora, Coimbra, pág. 629.

¹² SILVA, José Afonso da (2016) Curso de Direito Constitucional Internacional, 13ª Edição, São Paulo: Malheiros, pág. 213.

¹³ ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G.E. do Nascimento; CASELLA, Paulo Borba (2012) Manual de Direito Internacional Público, 20ª Edição, São Paulo: Saraiva, pág. 725.

Essa concepção baseava-se no princípio da soberania territorial. Após a Segunda Guerra Mundial, com o fortalecimento das Nações Unidas e a criação de um sistema internacional de protecção dos direitos humanos, o paradigma começou a mudar. A Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) reconheceu, no artigo 13, que “toda a pessoa tem o direito de circular livremente e escolher a sua residência dentro das fronteiras de cada Estado” e “sair de qualquer país, inclusive do seu, e a este regressar”. Esse reconhecimento consolidou a liberdade de circulação como um direito humano universal.

Outros instrumentos jurídicos reforçam este princípio, nomeadamente o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (1966), que reafirma o direito á liberdade de movimento e proíbe restrições desproporcionais. No plano regional, temos a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (1981) também consagra o direito á livre circulação.

A livre circulação de pessoas ganhou destaque com a criação da União Europeia, onde o Tratado de Roma de 1957 introduziu o princípio da livre circulação como uma das quatro liberdades fundamentais do mercado comum. Este modelo inspirou diversas iniciativas regionais, incluindo as da União Africana (UA) e das comunidades sub-regionais africanas, como a CEDEAO e a SADC. Na África Austral, a livre circulação de pessoas foi reconhecida como um meio para promover a solidariedade entre os povos, consolidar a integração económica e social da região.

No contexto do Direito Nacional (Moçambique), a livre circulação de pessoas encontra-se plasmada na CRM, que consagra este direito como uma garantia fundamental da liberdade individual. O artigo 55, da CRM n.º 1, prevê que *“todos os cidadãos têm o direito de fixar residência em qualquer parte do território nacional”* o n.º 2 estabelece o *“direito de circulação para o interior e exterior do território nacional”*.

Moçambique é Estado Parte de diversos instrumentos internacionais e regionais que reconhecem e promovem a mobilidade humana, incluindo a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (1966) e a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (1981).

No plano regional, Moçambique é membro activo da SADC, participando do Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas de 2005, embora sua plena implementação ainda enfrente obstáculos de natureza política, administrativa e de segurança. Em termos práticos, o país tem adoptado acordos bilaterais de mobilidade com Estados vizinhos, como África do Sul, Eswatini, Zâmbia e Malawi, com o objectivo de simplificar a circulação de pessoas para

fins comerciais, laborais e sociais. Todavia, persistem limitações estruturais e jurídicas, como dificuldades de controlo transfronteiriço, receios relacionados com a imigração irregular e a ausência de harmonização legislativa entre os Estados da região.¹⁴

Moçambique tem procurado conciliar o respeito à soberania nacional com o compromisso de integração regional e de promoção dos direitos humanos, assumindo um papel importante no avanço gradual da livre circulação de pessoas na África Austral. Como destaca Trindade, “o verdadeiro progresso jurídico de um Estado mede-se pela forma como este reconhece e protege o ser humano enquanto sujeito de direitos, e não apenas como objecto de jurisdição”.¹⁵

1.2. A integração regional africana e o papel da SADC

A integração regional tem como premissa o princípio da subsidiariedade consagrado na Carta da Organização das nações Unidas, que dá poderes aos órgãos regionais para resolver conflitos em suas jurisdições (Capítulo 8, artigo 52). Nesse contexto, entende-se por integração regional o processo de aproximação e articulação entre Estados situados numa mesma área geográfica, impulsionado por interesses comuns, com o propósito de promover a cooperação, especialmente nos domínios do comércio e de outros sectores económicos, visando a criação de uma zona de comércio livre e, posteriormente, a constituição de uma união aduaneira.¹⁶

Segundo o professor Manuel Guilherme Júnior, a integração regional pode ser compreendida como o surgimento de uma forma de governação tanto nacional como global, inserida num sistema mais amplo orientado pela competitividade, que envolve a formulação de políticas e a criação de instituições capazes de garantir benefícios diversos para o conjunto dos seus membros.¹⁷

Para Nsongurua Udombana, a integração africana foi concebida como uma resposta às dificuldades pós-independência, particularmente ao *fragmentation problem*, que dividia o

¹⁴ CHINGARA, Ben (2018) Southern African Development Community Land Issues: Towards a New Sustainable Land Relations Policy, Londres: Routledge.

¹⁵ TRINDADE, António Augusto Cançado (2006) O Direito Internacional em um Mundo em Transformação, 2ª Edição, Rio de Janeiro: Renovar, pág. 128.

¹⁶ MURAPA, Rukudzo, (2002) A Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC): rumo à integração política e económica, pág. 156.

¹⁷ JÚNIOR, Manuel Guilherme (2019) Dimensão Jurídica da SADC, Editora Escolar, Maputo, pág. 108.

continente em economias pequenas vulneráveis e pouco competitivas.¹⁸ A integração regional em África desenvolveu-se sobretudo após a criação da Organização da Unidade Africana (OUA) em 1963 e, posteriormente, da União Africana (UA) em 2002.

Actualmente, em África existem oito (08) Comunidades Económicas Regionais (CERs) que são reconhecidas como pilares da integração continental pela UA.¹⁹ Entre elas destacam-se a SADC, CEDEAO, EAC e COMESA. Estas organizações são responsáveis por implementar programas de integração económica, promover a paz e segurança regional, harmonizar políticas de comércio, transportes, energia e mobilidade, aprofundar a integração sociocultural e jurídica entre os povos da região. A SADC, criada formalmente com a assinatura do Tratado da SADC, em Windhoek (Namíbia), a 17 de Agosto de 1992, sucedendo à Conferência de Coordenação para o Desenvolvimento da África Austral (SADCC), que existia desde 1980, tem como objectivo principal *“promover o crescimento sustentável, o desenvolvimento socioeconómico equitativo e equilibrado, e a redução da pobreza, através da integração regional, reforçando a paz e a segurança”*, conforme estabelecido no artigo 5 do Tratado Constitutivo da SADC. Esta visão assenta na construção de um mercado comum africano, baseado na eliminação de barreiras comerciais e na facilitação da mobilidade de pessoas, capitais, serviços e bens.

A SADC desempenha papel duplo: por um lado, promove a integração económica, por outro é, fundamental na gestão de crises políticas e de segurança, como demonstrado nas missões no Lesotho (1998) e Moçambique (2021).²⁰ A SADC tem contribuído bastante para a integração africana ao participar activamente na Área de Livre Comércio Continental Africana (AfCFTA), harmonizar políticas de transportes, energia e migração na África Austral, fortalecer a segurança, promover programas de infraestrutura (ex.: Corredor de Nacala, Corredor de Maputo), para a UA, a SADC representa um “modelo intermédio de integração” que combina cooperação política e avanços económicos graduais.²¹ No entanto a SADC tem enfrentado desafios, como a fraca harmonização legislativa entre os Estados-Membros, barreiras tarifárias persistentes, instabilidade política em alguns Estados, lentidão na

¹⁸ UDOMBANA, Nsongurua, Can the Leopard Change its Sports?. African Journal of International and Comparative Law, Vol. 15, n.º 1, 2002, págs. 122-123.

¹⁹ União do Magrebe Árabe (UMA), Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC), Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEEAC), Mercado Comum para África Oriental (COMESA), Comunidade da África Oriental (EAC), Comunidade dos Estados do Sahel-Saara (CEN-SAD) e Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (IGAD).

²⁰ LANDSBERG, Chris (2012) The Politics of Regional Integration in Southern Africa, London: I.B. Tauris, Págs. 101-108.

²¹ AFRICAN UNION, Report on the Status of Integration in Africa, 2019.

implementação da livre circulação de pessoas nos Estados-Parte da SADC. Apesar disso, ela permanece como um dos blocos influentes e relevante na construção da integração africana.

Moçambique, como membro fundador da SADC, tem desempenhado um papel activo no processo da integração regional na África Austral²²; participando na elaboração e assinatura de diversos instrumentos jurídicos, embora ainda enfrente dificuldades na sua incorporação e aplicação na prática.

1.3. Fundamentos jurídicos da livre circulação de pessoas na SADC

A livre circulação de pessoas na SADC constitui um dos pilares da integração regional, sustentando por bases jurídicas que se encontram tanto no Tratado Constitutivo da SADC como no Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas de 2005. Esses instrumentos delimitam os objectivos, princípios e mecanismos de implementação destinados a permitir que cidadãos dos Estados-Membros circulem com maior liberdade no espaço regional.

O Tratado Constitutivo da SADC, assinado em 1992, estabelece como um dos seus objectivos fundamentais a eliminação progressiva dos obstáculos à livre circulação de pessoas, bens, serviços e capitais na região. O artigo 5 estabelece que os Estados-Membros devem promover políticas que reforcem a mobilidade humana e a integração socioeconómica.²³ Este fundamento geral legitima a adopção de instrumentos específicos que operacionalizam a mobilidade intrarregional.

O instrumento jurídico central é o Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas, adoptado em 17 de Agosto de 2005. No preâmbulo, os Chefes de Estado e de Governo reconhecem que a integração regional plena só é possível quando os cidadãos gozam da liberdade de entrar, residir e estabelecer-se noutro Estado-Membro. No artigo 2 encontramos o objectivo geral do Protocolo, que é “eliminar progressivamente os obstáculos à circulação de pessoas”. O artigo 3 estabelece os objectivos específicos, nomeadamente: a) permitir a entrada sem visto por até 90 dias por ano para visitas legítimas; b) facilitar a obtenção de autorizações de residência; e c) permitir o estabelecimento para exercício de actividades económicas. Apesar da previsão no âmbito da SADC, a legislação moçambicana mantém limitações, na entrada, permanência e saída de estrangeiros no território, nos termos da Lei

²² MASSANGAIE, Arnaldo Timóteo, Moçambique no Processo de Integração Regional na SADC, Revista Brasileira de Estudos Africanos, [s.l], Vol.3, n.º 6, 2019. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbea/article/view/87688>. Acesso em: 21 de Novembro de 2025.

²³ AFRICAN UNION, SADC Protocol on the Facilitation of Movement of Person, Addis Ababa: AU, 2005, Disponível em: <https://africanlii.org>. Acesso em: 25 de Novembro de 2025.

n.º 23/2022 (Lei que estabelece o Regime Jurídico do Cidadão Estrangeiro)²⁴; artigo 7, todo cidadão estrangeiro, salvo disposição em contrário, deve possuir visto válido emitido pelas autoridades competentes, o que inclui, de forma geral, cidadãos provenientes de Estados-Membros da SADC. Temos também o Decreto n.º 88/2024 (Regulamento dos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira)²⁵ impõe limites à contratação de estrangeiros, inclusive de cidadãos da SADC através de quotas e autorizações artigos (4 e 5), essas restrições vão contra o que o Protocolo estabelece sobre a mobilidade laboral.

Outro fundamento jurídico essencial é a exigência de harmonização legislativa. O artigo 7 do Protocolo determina que os Estados Parte ajustem as suas legislações internas, regulamentos e práticas administrativas para facilitar a mobilidade, garantindo assim, a coerência normativa na região. O artigo 11 reforça a necessidade de cooperação institucional entre serviços de migração, polícia e autoridades de fronteira.

No que diz respeito aos direitos de entrada, o artigo 14 prevê que os cidadãos dos Estados-Membros possam entrar noutro Estado parte da SADC sem visto, desde que cumpram determinados requisitos, como possuir um documento de viagem válido e meios de subsistência. Já os artigos 16 a 20 estabelecem os regimes de residência e estabelecimento, incluindo as condições para concessão de permissões, os direitos associados e as obrigações dos beneficiários.

Em matéria de protecção jurídica, o Protocolo estabelece salvaguardas importantes contra expulsões arbitrárias. Os artigos 22, 24 e 25 determinam que expulsões só podem ocorrer por motivos legítimos, proíbem expulsões colectivas e garantem direitos processuais, como o direito a recurso e tempo razoável para a regularização de negócios ou assuntos pessoais. Tais garantias reforçam o carácter humanitário e protector do regime jurídico da SADC.

Não obstante o avanço normativo, a literatura especializada destaca que a implementação tem sido lenta. O Protocolo ainda não está plenamente em vigor por falta do número mínimo de ratificações pelos Estados-Membros, até agora apenas Botswana, Moçambique, África do Sul e Eswatini, Namíbia, Lesotho e Zâmbia assinaram e ratificaram o Protocolo. A própria

²⁴ Lei n.º 23/2022, de 29 de Dezembro que aprova o Regime Jurídico dos Cidadãos Estrangeiro, BR n.º 251, I Série, 2.º Suplemento, pág. 2730- (20).

²⁵ Decreto n.º 88/2024, de 17 de Dezembro que aprova o Regulamento dos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, BR n.º 244, I Série, pág. 5270.

SADC, nos seus relatórios institucionais, reconhece desafios como assimetrias económicas, receios de fluxos migratórios descontrolados e insuficiente harmonização legislativa.

Em síntese, os fundamentos jurídicos da livre circulação de pessoas na SADC assentam numa arquitetura normativa sólida, alinhada com objectivos de integração regional, protecção de direitos e cooperação institucional. Contudo, o pleno funcionamento desse regime depende da ratificação, harmonização normativa e compromisso efectivo dos Estados-Membros com a facilitação da mobilidade humana.

1.4. O Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas na Região da SADC: objectivos e princípios

O Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas, assinado em Gaborone, Botswana, em 17 de Agosto de 2005, constitui um dos principais instrumentos normativos de promoção da mobilidade humana regional.²⁶ Trata-se de um instrumento jurídico destinado a operacionalizar as disposições do Tratado Constitutivo da SADC, especialmente no que diz respeito a eliminação progressiva dos obstáculos à livre circulação de pessoas na região²⁷. A relevância do Protocolo decorre do facto de a mobilidade humana ser entendida como um dos pilares essenciais da integração regional, com impactos directos no comércio, na educação, no trabalho, na segurança e na circulação de bens e serviços.

1.4.1. Objectivos do Protocolo

O objectivo geral do Protocolo encontramos estabelecido no artigo 2, segundo o qual os Estados-Membros assumem o compromisso “de formular e implementar políticas destinadas à remoção progressiva das barreiras que condicionam a livre circulação de pessoas no espaço regional”. Este objectivo revela a intenção de instituir um quadro jurídico e institucional que permita que cidadãos de países da região possam deslocar-se, residir e exercer actividades económicas em outros Estados-Membros, em conformidade com um processo gradual e harmonizado.

No artigo 3 do Protocolo encontramos previsto os objectivos específicos:

a) Facilitação da entrada sem visto: possibilitar aos cidadãos dos Estado-Membros a entrada por até 90 dias por ano, para visitas de boa-fé, sem a necessidade de visto;

²⁶ SADC, *op. cit* nota 6.

²⁷ Cfr., artigo 5 do Tratado Constitutivo da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC), 1992.

b) Direito de residência: assegurar que os cidadãos de um Estado-Membro possam obter autorização de residência temporária ou permanente em outro Estado-Membro.

c) Direito de estabelecimento: permitir exercício de actividade laboral, profissional ou empresarial noutro Estado-Membro.

Estes objectivos estão alinhados com a visão mais ampla da SADC, expressa no seu Tratado Constitutivo, que prevê a promoção da integração regional, a melhoria da qualidade de vida dos povos da região e o fortalecimento da interdependência entre os Estados-Membros.²⁸

1.4.2. Princípios Orientadores

O Protocolo baseia-se num conjunto de princípios jurídicos e operacionais que são essenciais para garantir a sua aplicação efectiva:

- a) Harmonização legislativa: o artigo 7 estabelece que cada Estado Parte deve assegurar que o seu ordenamento jurídico interno, incluindo leis, regulamentos demais normas esteja alinhado com os objectivos estabelecidos no Protocolo, contribuindo para a sua efectiva concretização. Este princípio reconhece que a mobilidade humana requer compatibilidade normativa entre os Estados.

Cooperação institucional e assistência mútua: o artigo 11, n.º 1, do Protocolo determina que os Estados Parte assumem o compromisso de cooperar entre si, prestando apoio mútuo com vista a facilitar a circulação de pessoas no seio da Comunidade, reconhecendo-a como instrumento relevante para a integração económica regional. O artigo 6 reforça essa obrigação ao determinar que os Estados Parte adoptem todas medidas necessárias para a implementação do Protocolo, isto implica que os Estados Parte devem cooperar na troca de informação, na uniformização de documentos e na criação de mecanismos administrativos de circulação.

- b) Implementação gradual e faseada: o Protocolo adopta no artigo 5 uma lógica progressiva, estabelecendo que os direito de entrada, residência e estabelecimento não devem ser implementados simultaneamente, mas sim em fases sucessivas, acompanhadas de mecanismos de monitorização e avaliação.

²⁸ Cfr., artigo 5 do Tratado Constitutivo da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC), 1992.

- c) Protecção jurídica e garantias aos cidadãos: os artigos 22, 23, 24 e 25 do Protocolo prevê garantias contra expulsões arbitrárias, obrigando os Estados-Membros a assegurar devido processo legal, direito de recurso e protecção contra decisões indiscriminadas.
- d) Respeito pelas disparidades socioeconómicas: o preâmbulo do Protocolo reconhece que os Estados-Membros apresentam níveis distintos de desenvolvimento económico. Em razão dessas assimetrias, adopta-se uma abordagem flexível, permitindo que a implementação das medidas tenha em conta as especificidades nacionais, de modo a prevenir desequilíbrios migratórios e eventuais impactos negativos nos mercados de trabalho internos.

Relatórios oficiais da SADC sublinham que a mobilidade humana é fundamental para dinamizar o comércio intrarregional, a circulação de mão-de-obra qualificada e a coesão social. O Relatório 40 Years of SADC afirma que “a facilitação da circulação de pessoas constitui um vector essencial de integração económica e social”.²⁹

1.5. A importância da livre circulação para o desenvolvimento económico e social da região

A livre circulação constitui um factor fundamental, pois favorece o comércio intrarregional, impulsiona a expansão económica e auxilia na diminuição da pobreza através da eliminação de barreiras à mobilidade. No contexto da SADC, esta temática adquire importância estratégica, visto que a organização busca consolidar-se como um espaço económico integrado, apto a fomentar um crescimento económico duradouro, desenvolvimento social inclusivo e maior competitividade internacional.³⁰ O processo de integração regional baseia-se, de forma gradual, na instituição de uma Zona de Comércio Livre, seguida de uma União Aduaneira e, posteriormente da formação de um Mercado Comum, o qual pressupõe a mobilidade plena de factores produtivos.³¹

No plano económico, a livre circulação desempenha um papel decisivo no fortalecimento das economias da região. Em primeiro lugar, o aumento do comércio intrarregional decorre da eliminação de barreiras tarifárias e não tarifárias no âmbito da Zona de Comércio livre da SADC, o que tem conduzido a um crescimento expressivo das trocas

²⁹ 40 Years of SADC: Enhancing Regional Cooperation and Integration, 2020, pág. 219. Disponível em: <https://www.sadc.int>. Acesso em: 28 de Novembro de 2025.

³⁰ Disponível em : <https://www.sadc.int>. Acesso em: 01 de Dezembro de 2025.

³¹ Regional Integration Report, Gaborone: SADC Secretariat, 2012. Disponível em: <https://www.sadc.int>. Acesso em: 01 de Dezembro de 2025.

comerciais entre os Estados-Membros. Em segundo lugar, o acréscimo do comércio e a maior mobilidade de bens e serviços criam um ambiente económico mais dinâmico. De acordo com o TIFI/SADC, a Zona de Comércio Livre aumentou significativamente o fluxo comercial dentro da região, sendo que a livre circulação constitui o passo subsequente para a integração mais profunda.³²

No plano social a livre circulação é relevante, pois promove intercâmbio cultural, integração comunitária e mobilidade de competências entre os Estados-Membros. A circulação intrarregional fortalece laços históricos, sociais e culturais que unem os povos da região, fortalecendo a cooperação e promovendo um desenvolvimento sustentável assente na solidariedade e no benefício mútuo.³³

Além disso, a mobilidade facilita o acesso a serviços sociais, como saúde, educação e formação profissional contribuindo para a melhoria do padrão e de qualidade de vida, na medida em que a integração económica tende a gerar crescimento mais inclusivo e equitativo.

A livre circulação também permite, a mobilidade laboral que desempenha um papel crucial nos sectores que dependem de mão-de-obra transfronteiriça, como a agricultura, a mineração e a construção. Estudos recentes (BPB, 2024) demonstram que a migração laboral dentro da SADC contribui para suprir défices de mão-de-obra, dinamizar actividades produtivas e gerar remessas que reforçam a economia dos países de origem.³⁴ A livre circulação, portanto, não apenas melhora a eficiência económica, como também promove a criação de empregos e a redistribuição regional de oportunidades.

Em suma, a livre circulação na região da SADC constitui um pilar essencial para promover o desenvolvimento económico e social. Ao facilitar o comércio, dinamizar o mercado de trabalho, reforçar a coesão social e potenciar a competitividade regional, a mobilidade contribui para a construção de uma região mais integrada, inclusiva e sustentável. Contudo, a concretização plena desses benefícios depende da harmonização legislativa e da vontade política dos Estados-Membros. A livre circulação não deve ser

³² Trade, Industry and Finance Directorate Report, Gaborone: SADC Secretariat, 2010. Disponível em: <https://www.sadc.int>. Acesso em: 01 de Dezembro de 2025.

³³ Comunidade de Desenvolvimento da África Austral. Disponível em: <https://www.nwpad.org>. Acesso em: 30 de Novembro de 2025.

³⁴ Bundeszentrale für politische Bildung, Migration and Migration Policy in the Southern African Development Community, 2024. Disponível em: <https://www.bpb.de>. Acesso em: 30 de Novembro de 2025.

vista como um objectivo jurídico, mas como um instrumento estratégico para o progresso partilhado.

O presente capítulo permitiu compreender que a livre circulação de pessoas constitui um elemento essencial do processo de integração regional, assumindo simultaneamente a natureza de direito fundamental e de instrumento jurídico-económico indispensável para o desenvolvimento sustentável da região. Verificou-se que o seu enquadramento teórico e jurídico encontra fundamento no Direito Internacional e Regional africano, com especial destaque para o Tratado da SADC e para o Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas de 2005. Contudo, apesar da existência de uma base normativa relevante, a concretização efectiva deste princípio permanece limitada, sobretudo em razão da fraca ratificação do referido Protocolo e das tensões entre os compromissos regionais e a preservação da soberania nacional dos Estados-Membros.

No que respeita a Moçambique, constatou-se que, embora o país participe activamente no processo de integração regional, subsistem desafios significativos na harmonização do ordenamento jurídico interno com os instrumentos regionais relativos à livre circulação de pessoas. A persistência de barreiras legais e administrativas limita os benefícios económicos e sociais associados à mobilidade humana, particularmente no contexto transfronteiriço. Assim, conclui-se que a efectivação da livre circulação na SADC exige não apenas a existência de instrumentos jurídicos formais, mas também vontade política, reforço institucional e harmonização legislativa, aspectos que serão aprofundados nos capítulos seguintes.

CAPÍTULO II – ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS DA SADC RELACIONADOS COM A LIVRE CIRCULAÇÃO

2.1. Instrumentos legais que promovem a circulação de pessoas a nível continental

2.1.1. Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (1981)

A Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos de 1981 consagra no seu artigo 12, o direito de qualquer pessoa circular livremente e fixar residência dentro do território de um Estado, bem como direito de sair de qualquer país, incluindo o seu próprio. Ainda que a Carta admita limitações impostas pela lei, nomeadamente por motivos de segurança nacional, manutenção da ordem pública ou protecção saúde pública, ela estabelece um padrão normativo continental que obriga os Estados africanos a respeitar e promover a mobilidade das pessoas no quadro dos direitos fundamentais. Apesar de não ser um instrumento exclusivo da SADC, a Carta tem aplicação subsidiária e complementa o regime jurídico regional de mobilidade humana.

2.1.2. Tratado de Abuja (1991)

O Tratado de Abuja celebrado em 1991³⁵ que institui a Comunidade Económica Africana (CEA) consagra a livre circulação de pessoas como um dos pilares fundamentais para o reforço das comunidades económicas regionais. Nos termos, o artigo 4 n.º 2, al. i), determina-se que a Comunidade deve promover “a eliminação gradual, entre os Estados-Membros, dos entraves à livre circulação de pessoas, bens, serviços e capitais”. Este instrumento serve como base continental para a harmonização das políticas migratórias e de integração africana.

2.2. Instrumentos legais que promovem a circulação de pessoas a nível da SADC

As disposições jurídicas que promovem a livre circulação de pessoas na SADC encontram-se distribuídas por diversos instrumentos normativos, reflectindo uma opção política por uma integração gradual.

³⁵ Ver a Resolução n.º 1/92 de 30 de Março da Assembleia da República (publicado no BR, I Série - n.º 13 de 30 de Março de 1992) que ratifica o Tratado que formaliza a instituição da Comunidade Económica Africana, assinado solenemente em 3 de Junho de 1991, em Abuja (Nigéria).

2.2.1. Tratado Constitutivo da SADC (1992)

O Tratado Constitutivo da SADC de 1992³⁶ e a respectiva Declaração, assinados em Windhoek a 17 de Agosto de 1992, estabelecem os princípios e objectivos fundamentais da organização. Entre os objectivos centrais está a promoção da integração económica, social e política, incluindo a eliminação progressiva de obstáculos à livre circulação de pessoas na região.³⁷ O Tratado representa o marco jurídico que fundamenta a criação de protocolos específicos sobre circulação de pessoas, transporte, comunicação e migração laboral.

O Tratado da SADC consagra princípios fundamentais, como a igualdade soberana dos Estados, a solidariedade e a harmonização de políticas, que servem de suporte à adopção de medidas facilitadoras da mobilidade.

No entanto, o Tratado não prevê de forma directa um direito absoluto à mobilidade, mas no artigo 5, n.º 2, al. d) estabelece que a SADC deve “desenvolver políticas destinadas à eliminação progressiva de obstáculos à livre circulação de capital e trabalho, bens e serviços, e das pessoas da região de modo geral, entre os Estados-Membros”.³⁸

O artigo 5, n.º 1, al. c), do Tratado, estabelece como um dos objectivos da SADC a promoção do crescimento económico e do desenvolvimento sustentado por integração regional. A livre circulação de pessoas, neste contexto, é entendida como um instrumento essencial para a materialização desse propósito. A livre circulação de pessoas no âmbito da SADC deve ser compreendida como um objectivo gradual, condicionado ao fortalecimento institucional e à harmonização legislativa entre os Estados-Membros. Ademais, o Tratado da SADC incentiva a convergência das políticas e dos ordenamentos jurídicos nacionais, estabelecendo o suporte jurídico necessário para adopção de protocolos e acordos destinados a facilitar a mobilidade humana.

³⁶ Ver a Resolução n.º 3/93 de 1 de Junho da Assembleia da República (publicado no BR, I Série n.º 21 de 1 Junho de 1993) que ratifica o Tratado da Comunidade do Desenvolvimento da África Austral, assinado aos 17 de Agosto de 1992 em Windhoek (Namíbia).

³⁷ SADC, Declaration and Treat of the Southern African Development Community, Windhoek: SADC Secretariat, 1992. Disponível em: <https://www.sadc.int>. acesso em: 12 de Dezembro de 2025.

³⁸ VHUMBUNU, Clayton Hazvinie, The Free Movement of People in the SADC: Reflecting on the Experiences, Dilemmas, and Strategic Considerations, The Strategic Review for Southern Africa, [s.l], Vol. 45, n.º 2, 2023, pág. 46.

2.2.2. Protocolo sobre Comércio (1996)

O Protocolo sobre Comércio de 1996³⁹ assinado em Maseru, Lesotho, em Agosto de 1996, embora centrado no comércio de bens, reconhece a importância da mobilidade humana como meio de dinamizar o mercado regional. Estabelece os princípios de liberalização do comércio de bens, medidas de facilitação do comércio, resolução de disputas e políticas de concorrência. A circulação de empresário e prestadores de serviços é considerada essencial para a integração económica.

2.2.3. Protocolo da SADC sobre Transportes, Comunicações e Meteorologia (1996)

O Protocolo da SADC sobre Transportes, Comunicações e Meteorologia de 1996⁴⁰ assinado em Maseru, Lesotho a 24 de Agosto de 1996, estabelece os princípios para o desenvolvimento integrado das infraestruturas regionais de transportes e comunicações. Ao promover a harmonização de normas, a facilitação do transporte rodoviário e ferroviário e o desenvolvimento de corredores regionais, o Protocolo contribui directamente para a mobilidade de pessoas, especialmente trabalhadores e viajantes.

2.2.4. Protocolo sobre o Desenvolvimento do Turismo (1998)

O Protocolo sobre o Desenvolvimento do Turismo de 1998⁴¹ visa dinamizar o turismo intrarregional por meio da facilitação de fronteiras, harmonização de políticas de visto e criação de rotas turísticas comuns. Ao promover viagens dentro da região, este Protocolo também impacta positivamente na circulação de pessoas para fins económicos, culturais e sociais.

2.2.5. Protocolo da SADC sobre Comércio de Serviços (2012)

O Protocolo da SADC sobre Comércio de Serviços de 2012⁴² tem como objectivo eliminar, de forma gradual, as barreiras que dificultam a prestação de serviços entre os países da região, incentivando a criação de um mercado mais aberto e previsível. O Protocolo

³⁹ Ver Resolução n.º 44/99 de 29 de Dezembro do Conselho de Ministros (publicado no BR, I Série - n.º 52 de 29 de Dezembro de 1992) que ratifica o Protocolo sobre as Trocas Comerciais na Região da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral, assinado em Maseru, Lesotho, aos 24 de Agosto de 1996.

⁴⁰ Ver a Resolução n.º 18/98 de 12 de Maio do Conselho de Ministros (publicado no BR, I Série - n.º 18, 3º Suplemento de 28 de Dezembro de 2010) que ratifica o Protocolo da SADC sobre Transportes, Comunicação e Meteorologia, assinado em Maseru (Lesotho), aos 24 de Agosto de 1996.

⁴¹ Ver Resolução n.º 12/2001 de 20 de Março do Conselho de Ministros (publicado no BR, I Série - n.º 11 de 20 de Março de 2001) que ratifica o Protocolo sobre o Desenvolvimento do Turismo da SADC, assinado em Grab Baie (Maurícias), a 14 de Setembro de 1998.

⁴² Ver a Resolução n.º 56/2014 de 21 de Agosto do Conselho de Ministros (publicado no BR, I Série - n.º 76 de 22 de Setembro) que ratifica o Protocolo sobre o Comércio de Serviços, assinado em Maputo, a 18 de Agosto de 2012.

reconhece a importância da mobilidade de indivíduos enquanto factor indispensável ao desenvolvimento do comércio de serviços, estabelece obrigações gerais para o tratamento de prestadores de serviços da SADC e exige a negociação progressiva para remoção de barreiras á mobilidade.⁴³

2.2.6. Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas (2005)

O Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas, adoptado em 17 de Agosto de 2005, é o principal instrumento jurídico relacionado com o movimento transfronteiriço na SADC. O seu objectivo é eliminar gradualmente as restrições à livre circulação de pessoas na região, promovendo a integração progressiva na região. Nos termos do disposto no artigo 2 do referido Protocolo define como objectivo geral “facilitar a circulação de cidadãos da SADC dentro da Região”, respeitando simultaneamente a soberania e a segurança dos Estados-Membros. Trata-se de um instrumento que adopta uma abordagem faseada, tal como demonstra o artigo 3 do Protocolo que prevê três fases de implementação: facilitação de entrada sem exigência de visto para permanências de até 90 dias, bem como a previsão do direito de residência e direito de estabelecimento. A etapa inicial que é a facilitação de entrada e circulação temporária representa a parte mais consensual do Protocolo, ao passo que as fases de residência e estabelecimento dependem de harmonização legislativa e maior convergência política.⁴⁴

Com efeito, o instrumento jurídico relativo á Facilitação da Circulação de Pessoas prevê, no artigo 3, a concessão do direito de entrada sem visto por períodos determinados, direito de residência, direito de estabelecimento, bem como a simplificação de procedimentos migratórios, isto vai de acordo com o objectivo geral do Protocolo que é *“formular e implementar políticas orientadas para a supressão progressiva de entraves à mobilidade na Região”*.⁴⁵

No que diz respeito ao enquadramento normativo interno, o artigo 7 do Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas impõe aos Estados signatários a obrigação de harmonizar as suas legislações nacionais com os objectivos e disposições do Protocolo.

⁴³ VHUMBUNU, Clayton Hazvinie, The Free Movement of People in the SADC: Reflecting on the Experiences, Dilemmas, and Strategic Considerations, The Strategic Review for Southern Africa, [s.l], v. 45, n. 2, 2023, pág. 47.

⁴⁴ *Ibidem* págs. 46.

⁴⁵ Cfr., artigo 2 do Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas na Região da SADC 2005.

Paralelamente, o artigo 13 prevê a harmonização das práticas migratórias e administrativas, estabelecendo medidas práticas destinadas a facilitar a mobilidade, tais como a padronização de formulários de imigração, a criação de balcões específicos da SADC nos pontos de entrada, a emissão de autorizações fronteiriças para residentes de zonas limítrofes e abolição progressiva da exigência de vistos entre os Estados-Membros.

O artigo 14 do Protocolo reforça o direito de entrada sem visto, determinando que os cidadãos dos Estados-Membros devem ser admitidos no território de outro Estado Parte por um período até 90 dias, desde que preencham os requisitos mínimos, como a posse de documento de viagem válido, meios de subsistência suficientes e a inexistência de proibição legal de entrada.

No domínio da permanência, o artigo 17 do Protocolo regula a concessão de autorizações de residência, estabelecendo que os pedidos apresentados por cidadãos de Estados Partes devem ser apreciados de forma célere e sem atrasos, reforçando assim a previsibilidade e a segurança jurídica dos migrantes regionais.

Relativamente ao exercício de actividades económicas, os artigos 18 e 19 do Protocolo definem o conceito de estabelecimento e determinam que os Estados Partes devem conceder esse direito aos cidadãos da SADC, em conformidade com o ordenamento jurídico interno, respeitando os princípios da igualdade e da não discriminação.

Em termos doutrinários, entende-se que tais disposições representam um avanço significativo, ainda limitado, no reconhecimento da mobilidade como elemento essencial da integração regional. Para Oliveira, a livre circulação na SADC “assume um carácter funcional, orientado para o desenvolvimento económico, mais do que um direito subjectivo pleno dos cidadãos”.⁴⁶

Apesar de representar um avanço significativo, o Protocolo ainda não está plenamente em vigor, uma vez que nem todos os Estados-Membros ratificaram o Protocolo, condição necessária para a sua aplicação efectiva. Entre os países que assinaram e ratificaram o Protocolo estão Botswana, Moçambique, África do Sul e Eswatini.⁴⁷ O Protocolo constitui a

⁴⁶ OLIVEIRA, João Paulo, Livre circulação de pessoas e integração regional em África, *Revista de Direito Internacional Africano*, v. 7, n. 1, 2020, pág.56.

⁴⁷ Hussein Solomon, “Rumo à Livre Circulação de Pessoas na África Austral?”, *Instituto de estudos de Segurança, Documento Ocasional n.º 18* (Adis Abeba, Etiópia, 1997). Disponível em: https://issafrica.org/uploads/paper_18.pdf. Acesso em: 13 de Dezembro de 2025.

referência normativa mais avançada para um futuro regime de livre circulação na África Austral.

2.3. Obrigações dos Estados-Membros decorrentes desses instrumentos

A ratificação de instrumentos da SADC vincula juridicamente os Estados-Membros, impondo-lhes obrigações de cumprimento de boa-fé, harmonização legislativa, implementação efectiva, cooperação regional, respeito pelos princípios fundamentais da Comunidade e não frustração do objecto e finalidade dos instrumentos ratificados. Abaixo seguem as obrigações decorrentes desses instrumentos:

2.3.1. Obrigação de cumprimento de boa-fé dos Tratados e Protocolos da SADC

A principal obrigação que decorre da ratificação de um Tratado ou Protocolo da SADC é o dever de cumprimento de boa-fé das normas regionais assumidas pelo Estado-Membro. Trata-se de um princípio fundamental do Direito Internacional Público, aplicável igualmente ao Direito Comunitário Regional da SADC.

O princípio *pacta sunt servanda* estabelece que “Todo o tratado em vigor vincula as partes e deve ser por elas cumprido de boa-fé”.⁴⁸ Significando que os Estados não podem adoptar comportamentos que contrariem o conteúdo, o espírito ou objectivos dos instrumentos que ratificaram. No âmbito da SADC, este dever encontra fundamento jurídico expresso no artigo 6, n.º 1, do Tratado da SADC, segundo o qual os Estados-Membros devem adoptar as medidas necessárias para a realização dos objectivos da Comunidade e para o cumprimento das obrigações decorrentes dos seus tratados e protocolos.

O cumprimento da boa-fé não se limita a uma adesão formal aos instrumentos regionais, exigindo dos Estados-Membros uma actuação positiva, leal e corrente com os compromissos assumidos. Conforme, sustenta a doutrina, a boa-fé implica que os Estados orientem a sua conduta para efectivação concreta da integração regional, evitando práticas que, embora formalmente legais, esvaziem o conteúdo normativo dos instrumentos ratificados.

No contexto específico da SADC, a obrigação de boa-fé traduz-se no dever de os Estados-Membros aplicarem os Tratados e Protocolos de forma consistente com o seu objecto e finalidade, abstendo-se de adoptar medidas legislativas, administrativas ou políticas que inviabilizem a sua aplicação prática. O incumprimento do dever de boa-fé constitui uma

⁴⁸ Cfr., artigo 26 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (1969).

violação das obrigações regionais assumidas e pode comprometer o processo de integração na região, além de gerar responsabilidade do Estado-Membro no plano regional e internacional.

2.3.2. Obrigação de harmonização da legislação nacional

Com a ratificação dos instrumentos da SADC, aos Estados-Membros assumem a obrigação de harmonizar a legislação interna com as normas regionais adoptadas. Esta obrigação decorre da própria natureza do processo de integração regional na região, que assenta na aproximação progressiva das legislações nacionais como condição para a eficácia dos instrumentos comunitários.

O fundamento jurídico desta obrigação encontra-se no artigo 6 do Tratado da SADC, que impõe os Estados-Membros a obrigação de adoptar todas as medidas possíveis para o cumprimento dos objectivos da Comunidade e a execução dos seus actos normativos. Assim, a ratificação de um Tratado ou Protocolo não se limita à aceitação formal do texto é necessário adaptar o Direito Interno com às normas regionais.

No domínio da livre circulação de pessoas, a obrigação de harmonização da legislativa nacional traduz-se, nomeadamente, na necessidade de adequar os regimes jurídicos de imigração, trabalho, residência e permanência de estrangeiros às disposições constantes do Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas. A inexistência dessa harmonização compromete a aplicação uniforme do Direito Regional e cria desigualdades no tratamento dos cidadãos da SADC entre os diferentes Estados-Membros.

A doutrina sublinha que a harmonização legislativa constitui um elemento essencial para a efectividade dos processos de integração regional. A integração jurídica na SADC pressupõe a adaptação progressiva dos ordenamentos jurídicos nacionais, sob pena de os protocolos regionais permanecerem desprovidos de eficácia prática. Deste modo, a ausência de reformas legislativas internas enfraquece a força normativa dos instrumentos regionais.

No mesmo sentido, Malambo sustenta que a fragmentação legislativa entre os Estados-Membros representa um dos principais entraves à mobilidade humana na região, na medida em que gera regimes jurídicos divergentes e obstáculos administrativos à circulação de pessoas.⁴⁹ A harmonização legislativa surge, assim como condição indispensável para a concretização da livre circulação na região da SADC.

⁴⁹ MALAMBO, Brian, Social integration and Regional Identity in Southern Africa, *Journal of African Studies*, v. 18, n. 2, 2023, págs. 220-224.

2.3.3. Obrigação de implementação efectiva e cooperação institucional

Os Estados-Membros estão obrigados a implementação efectiva das normas regionais, por meio de medidas administrativas, institucionais e políticas adequadas. Esta obrigação decorre do entendimento de que os instrumentos da SADC não produzem efeitos automáticos, exigindo a actuação concreta dos Estados para a sua aplicação.

O artigo 6 do Tratado da SADC estabelece que os Estados-Membros devem adoptar todas as medidas necessárias para a execução dos actos da Comunidade, o que inclui a criação de instituições competentes, a capacitação de autoridades nacionais e afectação de recursos adequados. Associada a esta obrigação encontra-se o dever de cooperação institucional e administrativa entre os Estados-Membros. Tal cooperação revela-se essencial em matérias transversais como a migração e a livre circulação de pessoas, que exigem coordenação entre serviços nacionais de imigração, trabalho, segurança e relações exteriores. A cooperação manifesta-se, designadamente, através de troca de informação, da harmonização de procedimentos e da participação nos órgãos e mecanismos da SADC.

2.3.4. Obrigação de respeito pelos princípios fundamentais da SADC

Para além de obrigações elencadas acima, a ratificação dos instrumentos da SADC impõe aos Estados-Membros a obrigação de respeito pelos princípios fundamentais da Comunidade, consagrados no artigo 4 do Tratado da SADC. Entre esses princípios destacam-se a igualdade soberana dos Estados, a solidariedade, o respeito pelos direitos humanos, pela democracia e pelo Estado de Direito e a resolução pacífica de diferendos.

No contexto da livre circulação de pessoas, o respeito por tais princípios assume particular relevância, uma vez que a facilitação da mobilidade humana deve ser concretizada de forma compatível com a dignidade da pessoa humana, a não discriminação e a protecção dos direitos fundamentais dos cidadãos da região. O princípio da igualdade soberana impede que os Estados-Membros adoptem medidas arbitrárias ou discriminatórias contra os cidadãos dos outros Estados-Membros, enquanto o princípio da solidariedade exige uma abordagem cooperativa e equilibrada na gestão dos fluxos migratórios.

Os princípios da SADC desempenham uma função normativa estruturante, orientando a interpretação e aplicação dos instrumentos regionais. Estes princípios constituem parâmetros jurídicos obrigatórios para a actuação dos Estados-Membros, condicionando a validade e a legitimidade das políticas nacionais adoptadas no âmbito da integração regional.

Deste modo, a obrigação de respeito pelos princípios fundamentais da SADC assume-se como um dever transversal, que informa e condiciona todas as demais obrigações decorrentes dos Tratados e Protocolos regionais, contribuindo para uma integração regional mais coerente, legítima e sustentável.

2.4. O grau de adesão e implementação dos instrumentos por Moçambique

Moçambique é Estado-Membro fundador da SADC e parte do Tratado Constitutivo da organização, ratificado pela Resolução n.º 3/93, de 1 de Junho⁵⁰; após a sua adopção, o que demonstra o seu compromisso com o processo de integração regional. Desde então, o país tem participado nos esforços de harmonização normativa e institucional promovido pela SADC, incluindo aqueles relacionados com a mobilidade humana e a livre circulação de pessoas.

No domínio específico da circulação de pessoas, a posição de Moçambique caracteriza-se por uma adesão prudente e progressiva, em conformidade com a abordagem gradual adoptada pela própria SADC. O Estado moçambicano assinou e ratificou o Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas na Região da SADC, através da Resolução n.º 31/2005, de 8 de Novembro⁵¹; no entanto este Protocolo não está operacional devido a ratificações inadequadas pelos Estados-Membros, limitando assim a sua implementação plena, sobretudo no que se refere às fases mais avançadas do regime de livre circulação, nomeadamente o direito de residência e de estabelecimento.⁵²

Moçambique enfrenta o desafio de conciliar os compromissos regionais com as exigências internas de controlo migratório, evidenciando a tensão entre os objectivos da integração regional e as preocupações nacionais relativos à soberania, à segurança interna, ao emprego e a gestão das fronteiras. A nível interno, a legislação moçambicana ainda mantém disposições restritivas a mobilidade de cidadãos estrangeiros, exigindo autorizações, vistos e licenças de trabalho que, muitas vezes, dificultam a livre circulação pretendida pela SADC, por exemplo a Lei n.º 23/2022⁵³; embora modernize o regime migratório, mantém uma abordagem de

⁵⁰ Ver a Resolução n.º 3/93, de 1 de Junho ratifica o Tratado Constitutivo da SADC, BR n.º 21, I Série, 2.º Suplemento.

⁵¹ Ver a Resolução n.º 31/2005, de 8 de Novembro ratifica o Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas na Região da SADC, BR n.º 44, I Série.

⁵² Cfr., artigo 3 als. b) e c) do Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas na Região da SADC, 2005.

⁵³ Lei n.º 23/2022, de 29 de Dezembro que aprova o Regime Jurídico dos Cidadãos Estrangeiro, BR n.º 251, I Série, 2.º Suplemento, pág. 2730- (20).

controlo e segurança, mais do que de facilitação. O próprio Protocolo admite salvaguardas associadas à ordem pública e à segurança nacional, o que confere margem de discricionariedade aos Estados-Membros na sua implementação.⁵⁴

Apesar dessas limitações, o ordenamento jurídico moçambicano tem registado avanços graduais no sentido da facilitação da mobilidade de cidadãos dos Estados-Membros da SADC, através da adopção de regimes de isenção ou flexibilização de vistos para nacionais de terminados Estados-Membros, sobretudo para estadias de curta duração, em conformidade com o Relatório 2023-2024 elaborado pelo órgão executivo da SADC⁵⁵ que analisa o desempenho da integração regional e a remoção progressiva de barreiras à mobilidade dentro da Comunidade. Essas medidas enquadram-se no quadro normativo que disciplina a entrada, permanência e saída de cidadãos estrangeiros, previsto no Decreto n.º 108/2014 (Regulamento que Estabelece o Regime Jurídico Aplicável aos Cidadãos Estrangeiros, Relativos à Entrada, Permanência e Saída do País)⁵⁶ e reflectem uma implementação parcial dos compromissos regionais assumidos por Moçambique.

No plano laboral, a legislação moçambicana também incorpora. Ainda que de forma indirecta, princípios consagrados nos instrumentos regionais da SADC, nomeadamente no que se refere à protecção dos direitos dos trabalhadores estrangeiros legalmente admitidos. A Lei do Trabalho (Lei n.º 13/2023, de 25 de Agosto)⁵⁷ consagra os princípios da igualdade de tratamento, da vedação de discriminação e da tutela dos direitos fundamentais no contexto laboral. No entanto impõe limites a contratação de trabalhadores estrangeiros nos termos do Decreto n.º 88/2024 (Regulamentos dos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira)⁵⁸; essa limitação inclui nacionais dos Estados-Membros da SADC, através de quotas e autorizações administrativas (artigos 4 e 5), essas restrições devem-se a protecção do mercado de trabalho nacional.

⁵⁴ Cfr., artigo 8 do Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas na Região da SADC, 2005.

⁵⁵ Relatório Executivo da SADC 2023-2024. Disponível em: <https://www.sadc.int/sites/default/files/2025-07/PT%20Report%20book%with%20covers%20F.pdf>. Acesso: 15 de Janeiro de 2026.

⁵⁶ Decreto n.º 108/2014, de 31 de Dezembro que aprova o Regulamento que Estabelece o Regime Jurídico Aplicável aos Cidadãos Estrangeiro, relativo à Entrada, Permanencia e Saída do País, BR n.º 105, I Série, 24.º Suplemento.

⁵⁷ Lei n.º 13/2023, 25 de Agosto que aprova a Lei do Trabalho, BR n.º 165, I Série, 2.º Suplemento.

⁵⁸ Decreto n.º 88/2024, de 17 de Dezembro que aprova o Regulamento dos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, BR n.º 244, I Série, pág. 5270.

Deste modo, conclui-se que o grau de adesão e implementação dos instrumentos da SADC por Moçambique, no domínio da livre circulação de pessoas, é marcado por uma lógica de implementação gradual e selectiva. O país demonstra alinhamento político com os objectivos regionais, mas adopta uma postura cautelosa na sua concretização prática, condicionada por factores institucionais, económicos e de segurança, o que é compatível com a estratégia de integração progressiva preconizada pela SADC.

2.5. Desafios jurídicos e institucionais na aplicação dos instrumentos regionais

Apesar da existência de um quadro normativo regional relativamente consolidado no âmbito da SADC, a aplicação efectiva dos instrumentos jurídicos que promovem a livre circulação de pessoas enfrenta desafios jurídicos e institucionais significativos. Um dos principais entraves prende-se com a insuficiente harmonização das legislações nacionais⁵⁹ dos Estados-Membros, sobretudo no que respeita aos regimes de entrada, de residência e exercício de actividades laborais por cidadãos estrangeiros.

A ausência de uniformização normativa resulta em divergências significativas entre os ordenamentos jurídicos nacionais, o que dificulta a aplicação coerente e previsível dos instrumentos regionais. Tal situação é agravada pelo facto de os Protocolos da SADC carecerem, em muitos casos, de mecanismos jurídicos vinculativos de harmonização, dependendo a sua eficácia da incorporação voluntária no Direito Interno de cada Estado-Membro.⁶⁰ Como observa Chiumia, realidade compromete a concretização dos objectivos de integração regional, na medida em que permite interpretações e práticas nacionais dissonantes.⁶¹

Outro desafio relevante prende-se com as limitações institucionais e administrativas das autoridades responsáveis pela gestão migratória nos Estados da região. Em vários Estados-Membros da SADC, verifica-se a escassez de recursos humanos especializados, insuficiência de meios técnicos e restrições orçamentais, factores que condicionam a implementação eficiente das normas regionais. Nesse sentido, Malambo (2023) sublinha que a “fragilidade institucional continua a ser um dos maiores entraves à implementação plena dos Protocolos

⁵⁹ A harmonização legislativa refere-se ao processo de aproximação e compatibilização das normas jurídicas nacionais, visando assegurar coerência e uniformidade na aplicação do direito regional.

⁶⁰ Ao contrário de organizações com maior grau de supranacionalidade, como a União Europeia, a SADC assenta predominantemente num modelo intergovernamental, o que limita a imposição directa de normas regionais aos Estados-Membros.

⁶¹ CHUMIA, Sindiso, *Regional integration and migration governance in Southern Africa*, African Human Mobility Review, Vol. 7, n.º 2, 2021, págs. 45-63.

da SADC”, evidenciando a relação directa entre capacidade institucional e eficácia normativa.⁶²

Acresce ainda a fraca coordenação interinstitucional, tanto ao nível nacional como regional, reflectida na limitada partilha de informações entre serviços de migração, autoridades fronteiriças e órgãos de segurança. A inexistência de sistemas integrados de gestão migratória compromete os esforços de facilitação da circulação legal de pessoas e reforça percepções negativas associadas à migração irregular.⁶³

Por outro lado, persistem preocupações relacionadas com a soberania e a segurança nacional, que influenciam de forma significativa a postura de alguns Estados-Membros face à livre circulação. O receio de impactos adversos sobre o mercado de trabalho nacional, o aumento da criminalidade transfronteiriça ou perda de controlo sobre as fronteiras leva certos Estados a adoptar políticas migratórias restritivas.⁶⁴ Tais medidas, embora justificadas em nome da segurança nacional, acabam por limitar o alcance prático dos compromissos assumidos no âmbito regional.⁶⁵

Deste modo, constata-se que a efectivação da mobilidade humana na SADC depende não apenas da existência formal de instrumentos jurídicos regionais, mas também da vontade política dos Estados-Membros, do aprofundamento da cooperação regional e do reforço das capacidades institucionais nacionais. A superação desses desafios constitui condição essencial para que a livre circulação de pessoas deixe de ser um objectivo meramente normativo e se traduza numa realidade concreta no contexto da integração regional da África Austral.

A análise dos instrumentos jurídicos da SADC evidencia que a organização dispõe de um conjunto normativo relevante orientado para a promoção da livre circulação de pessoas, reconhecida como um elemento estruturante do processo de integração regional. Contudo a efectivação desse direito enfrenta limitações significativas, resultantes, sobretudo, da insuficiente harmonização das legislações nacionais, da aplicação desigual dos compromissos assumidos pelos Estados-Membros e da dependência da vontade política e da capacidade

⁶² MALAMBO, Patrick, Institutional challenges in implementing SADC migration protocols, *Journal of Southern African Studies*, Vol. 49, n.º 2, 2023, págs. 215-234.

⁶³ CRUSH, Jonathan; CHIKANDA, Abel, *Migration, governance and development in Southern Africa*, Cape Town: Southern African Migration Programme, 2025.

⁶⁴ A soberania nacional continua a ser um princípio central no Direito Internacional, permitindo aos Estados controlar a entrada e permanência de estrangeiro no seu território.

⁶⁵ SOUTHERN AFRICAN MIGRATION PROGRAMME, *Migration policy and regional integration in Southern Africa*, Cape Town: SAMP, 2028.

institucional de cada Estado para implementar as normas regionais. Moçambique não ratificou todos os instrumentos jurídicos da SADC relacionados com a livre circulação, ainda não ratificou o Protocolo sobre Emprego e Trabalho (2014).⁶⁶

⁶⁶ Disponível em: <http://consadcmocambique.blogspot.com/p/normal-0-false-false-false-en-us-x-none.html?m=1>. Acesso em: 15 de Janeiro de 2026.

CAPÍTULO III – BARREIRAS LEGAIS À INCORPORAÇÃO DOS INSTRUMENTOS REGIONAIS NO SISTEMA JURÍDICO MOÇAMBICANO

3.1. O sistema jurídico moçambicano e o processo de incorporação dos tratados internacionais

O sistema jurídico moçambicano assenta nos princípios do Estado de Direito Democrático, tendo como fundamento a CRM, que se afirma como a lei suprema do ordenamento jurídico. No âmbito das relações entre o Direito Interno e o Direito Internacional, Moçambique adopta um modelo que reconhece a relevância jurídica dos tratados internacionais, mas cuja aplicação efectiva depende de mecanismos constitucionais e legislativos específicos, o que influencia directamente o processo de incorporação dos instrumentos regionais da SADC.

Em Moçambique vigora o sistema de matriz romano-germânica, igualmente designado por *civil law* caracterizado pela centralidade da lei como principal fonte do Direito, pela codificação das normas jurídicas e pela primazia da Constituição no topo da hierarquia normativa. Contudo, conforme esclarece Canotilho, a distinção entre sistemas de *civil law* e *common law* não é determinante para explicar o modo de recepção dos tratados internacionais, sendo mais relevante a opção do Estado entre os modelos monista e dualista de articulação entre o Direito Interno e o Direito Internacional.⁶⁷

Segundo a doutrina clássica, o monismo concebe o Direito Interno e o Direito Internacional como partes de uma única ordem jurídica, permitindo que os tratados internacionais, uma vez ratificados, produzam efeitos directos no ordenamento jurídico interno, independentemente de um acto legislativo de transformação. Hans Kelsen sustenta esta concepção ao defender a primazia do Direito Internacional sobre o Direito Interno, sobretudo no plano normativo.⁶⁸

Em sentido oposto, o dualismo defende a separação entre a ordem jurídica internacional e a ordem jurídica interna, sustentando que os tratados internacionais apenas produzem efeitos internos após a sua incorporação formal através de actos legislativos específicos. Accioly, Silva e Casella, ao analisarem a doutrina dualista clássica, sublinham que cada ordem jurídica

⁶⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes (2003) *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7ª Edição, Almedina, Coimbra, págs. 751-753).

⁶⁸ KELSEN, Hans (1998) *Teoria Pura do Direito*, 6ª Edição, São Paulo: Martins Fontes, págs. 328-330.

possui fontes, destinatários e objectos distintos, exigindo-se a transformação do tratado em norma interna para a sua aplicabilidade doméstica.⁶⁹

O ordenamento jurídico moçambicano apresenta características que o aproximam de um modelo intermédio ou moderadamente dualista. O artigo 18, n.º 1, da CRM estabelece que os tratados e acordos internacionais validamente ratificados integram a ordem jurídica interna após a sua aprovação e ratificação pelos órgãos competentes do Estado. Tal disposição revela que o Estado moçambicano reconhece a força jurídica dos tratados, mas condiciona a sua eficácia interna à observância de mecanismos formais de incorporação.

Canotilho (2003) sublinha que, os sistemas jurídicos de matriz romano-germânica, a eficácia interna das normas internacionais depende não apenas da sua validade formal, mas também da compatibilidade material com a Constituição e da existência de mecanismos institucionais que assegurem a sua execução. Assim, ainda que os tratados façam parte do Direito Interno, a sua aplicabilidade pode ficar condicionada à adequação da legislação ordinária e à capacidade administrativa do Estado.⁷⁰

O processo de incorporação dos tratados internacionais em Moçambique inicia-se com a negociação e assinatura pelo Governo, seguida da aprovação pela Assembleia da República, sempre que o tratado verse sobre matérias da competência constitucional, e da ratificação pelo Presidente da República. Após a ratificação o tratado deve ser publicado no *Boletim da República* para produzir efeitos jurídicos internos. Este procedimento formal constitui uma condição essencial para a validade e eficácia dos tratados no ordenamento jurídico moçambicano.

Não obstante, a incorporação formal dos tratados não garante, por si só, a sua aplicação efectiva, em muitos casos, os tratados internacionais, sobretudo os de natureza programática ou que exigem regulamentação específica, carecem de legislação interna complementar para serem plenamente aplicáveis. Este aspecto revela-se particularmente relevante no âmbito dos instrumentos regionais da SADC, como o Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas, cuja implementação depende da harmonização da legislação nacional com os compromissos regionais assumidos.

⁶⁹ ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento; CASELLA, Paulo Borba (2012) Manual de Direito Internacional Público, 20ª Edição, Saraiva, São Paulo, págs. 212-215.

⁷⁰ CANOTILHO, José Joaquim Gomes (2003) Direito Constitucional e Teoria da Constituição, 7ª Edição, Almedina, Coimbra, pág. 259.

Embora, o sistema jurídico moçambicano reconheça formalmente a validade dos tratados internacionais enfrenta desafios significativos no que respeita à sua incorporação material e aplicação efectiva. A superação desses desafios exige não apenas o cumprimento dos procedimentos formais de ratificação, mas também a adopção de reformas legislativas, o reforço institucional e uma maior articulação entre o Direito Interno e o Direito Internacional, de modo a assegurar a plena efectividade dos compromissos regionais assumidos por Moçambique no âmbito da SADC.

3.1.1. Incorporação dos tratados internacionais: uma análise comparada com África do Sul, Namíbia e Botswana

Moçambique adopta um modelo misto, com tendências dualistas, no qual os tratados internacionais necessitam, em regra, de actos internos de aprovação e, em determinados casos, de legislação de execução para produzirem efeitos plenos na ordem jurídica interna. No contexto da SADC, esta opção não é uniforme, uma vez que os Estados-Membros adoptam diferentes modelos de incorporação do Direito Internacional, o que tem implicações directas na implementação dos instrumentos regionais. Assim sendo, faremos uma análise de como outros Estados-Membros da SADC incorporam os tratados internacionais no seu sistema.

A África do Sul adopta um modelo híbrido de incorporação dos tratados internacionais. A Constituição sul-africana exige que os tratados internacionais sejam aprovados pelo Parlamento, mas estabelece que apenas produzem efeitos internos plenos após a sua incorporação por meio de legislação nacional, salvo nos casos em que contenham normas auto-executáveis. Este modelo confere ao legislador um papel central na densificação normativa dos compromissos internacionais, garantindo maior controlo democrático, mas podendo atrasar a sua implementação prática.⁷¹

No âmbito da SADC, esta abordagem permite à África do Sul alinhar os instrumentos regionais com as suas políticas internas, mas também evidencia que a eficácia dos tratados depende da vontade política e da capacidade legislativa nacional. Em comparação com Moçambique, observa-se uma maior intervenção do Parlamento sul-africano na incorporação dos tratados, o que contribui para aplicação mais estruturada, ainda que gradual, do Direito Internacional.

⁷¹ HANSUNGULE, Michelo (2010) *International Law and African Integration*, Pretoria: Pretoria University Law Press (PUPL), págs. 98-103.

A Namíbia apresenta um modelo mais aberto à aplicação do Direito Internacional, aproximando-se de um monismo mitigado. A sua Constituição reconhece expressamente o Direito Internacional como parte integrante do Direito Interno, permitindo a aplicação directa dos tratados ratificados desde que compatíveis com a Constituição. Este modelo facilita a incorporação imediata dos instrumentos regionais e reduz a dependência de legislação interna complementar.⁷²

No contexto da SADC, esta abertura constitucional favorece uma maior eficácia dos instrumentos regionais, incluindo aqueles relativos à mobilidade humana. Em comparação com Moçambique, a experiência namibiana evidencia que a consagração constitucional clara do estatuto do Direito Internacional contribui para a harmonização normativa e para a redução de conflitos entre normas internas e compromissos regionais.

O Botswana, por sua vez, adopta um modelo claramente dualista, exigindo a incorporação dos tratados internacionais por meio de actos legislativos específicos para que produzam efeitos no ordenamento jurídico interno. Neste sistema, os tratados ratificados não são directamente aplicáveis, o que coloca o legislador como actor central no processo de internalização do Direito Internacional. A ausência de legislação de execução constitui, assim, um obstáculo significativo à aplicação prática dos instrumentos regionais.⁷³ Este modelo apresenta semelhanças com o sistema moçambicano, sobretudo no que respeita à dependência de legislação interna para a implementação dos tratados.

3.2. Análise das normas nacionais que contrariam ou limitam o Protocolo da SADC

O Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas, adoptado em 2005, tem como objectivo central promover a mobilidade progressiva dos cidadãos da SADC, através da redução de restrições à entrada, permanência e estabelecimento no território dos Estados-Membros da SADC.⁷⁴ Todavia, apesar de Moçambique integrar a SADC e aderir formalmente aos objectivos de integração regional, o seu ordenamento jurídico interno contém normas que, na prática, limitam ou contrariam a implementação efectiva do referido Protocolo.

⁷² HANSUNGULE, Michelo (2010) *International Law and African Integration*, Pretoria: Pretoria University Law Press (PUPL), págs. 104-106.

⁷³ CHICHAHA, Sérgio (2014) *Integração Regional e Mobilidade Humana na África Austral*, Maputo: Instituto de Estudos Sociais e Económicos, págs. 19-20.

⁷⁴ Cfr., artigo 3 do Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas, 2005.

No plano infraconstitucional, a Lei n.º 23/2022, de 29 de Dezembro⁷⁵ prevê um regime rigoroso de controlo migratório, impondo a obrigatoriedade de vistos, autorizações de permanência e de residência para cidadãos estrangeiros, independentemente de serem oriundos da SADC. Esta abordagem contraria o espírito do Protocolo, que prevê uma facilitação gradual da circulação de pessoas, especialmente para estadias de curta duração e fins legítimos. Castel-Branco observa que a equiparação do tratamento jurídico dos cidadãos da SADC ao dos nacionais de países terceiros revela uma opção legislativa cautelosa, centrada na segurança e no controlo migratório, em detrimento da integração regional.⁷⁶

O Regulamento que estabelece o Regime Jurídico Aplicável aos Cidadãos Estrangeiros, Relativo à Entrada, Permanência e Saída do País⁷⁷, concede amplos poderes discricionários às autoridades migratórias para recusar a entrada ou renovar autorizações de permanência com fundamento em razões genéricas de ordem pública ou segurança do Estado. Embora tais fundamentos sejam admitidos pelo Direito Internacional, a sua aplicação ampla e pouco harmonizada pode resultar em práticas incompatíveis com os compromissos assumidos por Moçambique.

A Lei do Trabalho⁷⁸, nos artigos 34 e 35 e o Regulamento dos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira⁷⁹ impõem limites quantitativos e procedimentos administrativos complexos para a contratação de trabalhadores estrangeiros, incluindo os cidadãos da SADC. O sistema de quotas e autorização prévia dificulta o exercício do direito de estabelecimento e de prestação de serviços, o que se afasta dos objectivos do Protocolo, que visa fomentar a circulação para fins profissionais e económicos.

Em síntese, constata-se que a legislação migratória e laboral moçambicana impõe limitações à implementação do Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas, evidenciando uma tensão entre os compromissos regionais e a protecção da soberania nacional. Tal realidade aponta para a necessidade de reformas legislativas que promovam uma maior harmonização normativa no âmbito da integração regional na região.

⁷⁵ Lei n.º 23/2022, de 21 de Dezembro que aprova o Regime Jurídico do Cidadão Estrangeiro, BR n.º 251, I Série.

⁷⁶ CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno (2012) Integração Regional e Mobilidade Laboral na África Austral, Maputo: Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE), págs. 88-90.

⁷⁷ Decreto n.º 108/2014, de 31 de Dezembro que aprova o Regulamento que Estabelece o Regime Jurídico Aplicável aos Cidadãos Estrangeiros, relativos à Entrada, Permanência e Saída do País, BR n.º 105, I Série, 24.º Suplemento.

⁷⁸ Lei n.º 13/2023, de 25 de Agosto que aprova a Lei do Trabalho, Br n.º 165, I Série.

⁷⁹ Decreto n.º 88/2024, de 17 de Dezembro que aprova o Regulamento dos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, BR n.º 244, I Série.

3.3. Barreiras legislativas, administrativas e políticas à livre circulação de pessoas

A incorporação e a efectiva implementação dos instrumentos jurídicos da SADC relativos à circulação de pessoas enfrentam, em Moçambique, diversas barreiras de natureza legislativa, administrativas e políticas. Tais obstáculos comprometem a harmonização do ordenamento jurídico interno como compromissos regionais assumidos pelo Estado moçambicano, limitando a concretização dos objectivos de integração regional previstos no Tratado Constitutivo da SADC.

Do ponto de vista legislativo, uma das principais barreiras reside na persistência de normas internas que mantêm uma abordagem restritiva em relação à entrada, permanência e circulação de cidadãos estrangeiros, incluindo os cidadãos da SADC. A Lei n.º 23/2022, de 29 de Dezembro⁸⁰, bem como o respectivo regulamento que estabelece o Regime Jurídico Aplicável aos Cidadãos Estrangeiros, Relativo à Entrada, Permanência e Saída do País privilegiam uma lógica de controlo da soberania territorial e da segurança interna, exigindo vistos, autorizações de residência e outros requisitos administrativos que não se encontram plenamente alinhados com o espírito do Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas (2005). Essa desarticulação normativa evidencia a ausência de uma incorporação legislativa clara e directa dos instrumentos regionais no ordenamento jurídico moçambicano.⁸¹

Acresce que o ordenamento jurídico moçambicano não consagra, de forma expressa, o princípio da livre circulação de pessoas no âmbito regional, o que dificulta a aplicação directa das normas da SADC pelas autoridades nacionais. Embora a CRM reconheça a validade dos tratados internacionais regularmente ratificados, a sua aplicação prática depende, em muitos casos, de legislação interna específica, que nem sempre é aprovada ou actualizada em tempo útil. Esta dependência excessiva de actos legislativos internos constitui uma barreira jurídica significativa à incorporação efectiva dos instrumentos regionais.

No plano administrativo, as barreiras decorrem, sobretudo, da burocracia excessiva, da fragmentação institucional e da insuficiente capacitação técnica dos órgãos responsáveis pela gestão migratória e controlo das fronteiras. Mesmo na ausência de proibições legais

⁸⁰ Lei n.º 23/2022, de 21 de Dezembro que aprova o Regime Jurídico do Cidadão Estrangeiro, BR n.º 251, I Série.

⁸¹ CHICHAVA, Sérgio (2014) Integração Regional e Mobilidade Humana na África Austral, Maputo: Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE), págs. 23-28.

explícitas, os procedimentos administrativos aplicados pelas autoridades competentes acabam por restringir, na prática, a mobilidade de cidadãos da SADC.

Os serviços de migração em Moçambique continuam a operar com base em regulamentos e práticas administrativas pouco harmonizadas com os compromissos regionais, exigindo vistos, autorizações especiais e taxas que não distinguem adequadamente entre cidadãos da SADC e nacionais de Estados terceiros. Esta actuação administrativa traduz-se numa aplicação formalista da lei, que contraria o conteúdo material do Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas.

Adicionalmente, a fraca coordenação entre os sectores da migração, trabalho e segurança interna compromete a implementação integrada das políticas regionais de mobilidade. Canotilho observa que a eficácia dos tratados internacionais depende não apenas da sua validade formal, mas também da existência de uma administração pública preparada para os executar de forma coerente e uniforme, o que ainda constitui um desafio no contexto moçambicano.⁸² A ausência dessa articulação institucional constitui, assim uma barreira administrativa relevante à incorporação efectiva dos instrumentos da SADC.

No domínio político, a liberalização da circulação de pessoas tem sido tratada com prudência pelo Estado, em razão de preocupações relacionadas com a soberania nacional, o controlo de imigração irregular e a protecção do mercado de trabalho interno. Esta postura política reflecte-se na adopção de uma abordagem gradual e selectiva relativamente à implementação do Protocolo sobre a Facilitação e Circulação de Pessoas.

Os Estados africanos, apesar de aderirem formalmente a instrumentos regionais de integração, demonstram resistência política à sua plena implementação, sobretudo quando residem riscos à soberania ou à estabilidade interna. Em Moçambique, esta resistência política traduz-se na ausência de reformas legislativas estruturais e na manutenção de práticas administrativas restritivas, revelando um desfasamento entre o discurso de integração regional e acção governativa concreta. A falta de vontade política consistente constitui um dos principais entraves à efectivação da livre circulação na SADC, uma vez que impede a harmonização normativa e o fortalecimento institucional necessários para a implementação dos instrumentos regionais.

⁸² CANOTILHO, J. J. Gomes (2003) *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7ª Edição, Almedina, Coimbra, pág. 889.

3.4. Impactos das barreiras na mobilidade humana e na integração regional

As barreiras à livre circulação de pessoas em Moçambique produzem efeitos profundos sobre a mobilidade humana e sobre o processo de integração regional. Embora o Estado moçambicano tenha assumido compromissos formais em matéria de facilitação da circulação de pessoas, a persistência de entraves internos compromete a concretização desses compromissos e enfraquece a eficácia dos instrumentos jurídicos regionais, em particular o Tratado da SADC e o Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas.

No plano da mobilidade humana, as barreiras existentes no ordenamento jurídico moçambicano afectam directamente a circulação regular de cidadãos dos Estados-Membros da SADC. A manutenção de exigências rigorosas de vistos, autorizações de residência e de trabalho, bem como a morosidade dos procedimentos administrativos, limita a mobilidade transfronteiriça para fins laborais académicos, comerciais e familiares.

Essas restrições têm um impacto particularmente significativo sobre os trabalhadores migrantes e os pequenos comerciantes transfronteiriços, que desempenham um papel essencial nas economias locais e regionais. A dificuldade de acesso a autorizações legais de permanência e trabalho reduz as oportunidades de inserção formal no mercado laboral, expondo os migrantes a situações de exploração económica e exclusão social. Assim, as barreiras à mobilidade humana não apenas limitam o exercício de direitos fundamentais, mas também comprometem o potencial da migração como instrumento de desenvolvimento económico e social.

A excessiva rigidez normativa pode incentivar práticas de mobilidade irregular, segundo Chichava quando os sistemas legais nacionais não oferecem vias acessíveis e previsíveis de circulação, os cidadãos tendem a recorrer a mecanismos informais, enfraquecendo a autoridade do Estado e dificultando a gestão eficaz das migrações.⁸³ Neste sentido, as barreiras acabam por produzir efeitos contrários aos objectivos de segurança e ordem pública que frequentemente as justificam.

No que respeita à integração regional, as barreiras à mobilidade humana constituem um dos principais obstáculos à consolidação do projecto de integração regional na SADC. A livre circulação de pessoas é um elemento essencial para a integração regional, na medida em que viabiliza a circulação de bens, serviços e capitais, promovendo a interdependência económica

⁸³ CHICHAHA, Sérgio (2014) *Integração Regional e Mobilidade Humana na África Austral*, Maputo: Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE), págs. 43-45.

e social entre os Estados-Membros. A limitação da mobilidade humana compromete, assim, o funcionamento de um espaço regional integrado e competitivo.

A integração regional africana permanece fragilizada enquanto os Estados continuarem a adoptar políticas migratórias excessivamente nacionalistas em detrimento de uma abordagem harmonizada e solidária.⁸⁴ Em Moçambique, a implementação incompleta dos instrumentos da SADC contribui para a criação de assimetrias normativas e institucionais no seio da organização, afectando a previsibilidade jurídica e a confiança mútua entre os Estados-Membros.

Além disso, a falta de harmonização legislativa em matéria de circulação de pessoas compromete a uniformidade de aplicação dos instrumentos regionais. O Protocolo sobre a Facilitação de Circulação de Pessoas pressupõe a adopção de medidas internas convergentes, sem as quais a livre circulação se torna meramente declarativa. A persistência de barreiras internas em Moçambique enfraquece, portanto, a eficácia colectiva do sistema jurídico da SADC, dificultando a construção de um verdadeiro espaço regional de mobilidade.

3.5. Consequências jurídicas e socioeconómicas das restrições à mobilidade humana

As restrições à mobilidade humana impostas por barreiras no ordenamento jurídico moçambicano geram consequências significativas tanto no plano jurídico quanto no plano socioeconómico. Tais consequências reflectem-se na fragilização da efectividade dos instrumentos regionais da SADC, na redução do potencial da mobilidade humana como factor de desenvolvimento e integração regional.

Do ponto de vista jurídico, as restrições à mobilidade humana comprometem a efectividade dos tratados internacionais ratificados por Moçambique no âmbito da SADC. Embora o Estado moçambicano tenha assumido compromissos formais relativos à facilitação da circulação de pessoas, a ausência de incorporação plena desses instrumentos no Direito Interno limita a sua aplicabilidade prática. Conforme observa Canotilho, a ineficácia interna dos tratados internacionais fragiliza o princípio da supremacia das obrigações internacionais e

⁸⁴ HANSUNGULE, Michelo (2010) *International Law and African Integration*, Pretoria: Pretoria University Law Press (PUPL), págs. 128-133.

compromete a segurança jurídica, ao criar um desfasamento entre a norma internacional e a prática normativa interna.⁸⁵

As restrições à mobilidade humana afectam ainda o exercício dos direitos fundamentais reconhecidos no plano constitucional e internacional, tais como o direito à liberdade de circulação, ao trabalho. A aplicação rígida e, por vezes, discricionária da legislação migratória pode conduzir a situações de tratamento desigual entre nacionais e cidadãos de Estados-Membros da SADC, contrariando os princípios de não discriminação e de cooperação regional consagrados no Direito Internacional.

Adicionalmente, a persistência de barreiras internas à mobilidade humana compromete a harmonização legislativa regional, elemento essencial para a consolidação de um sistema jurídico comunitário eficaz. Hansungule sustenta que a falta de convergência normativa em matéria de mobilidade humana constitui um dos principais factores de enfraquecimento da integração jurídica regional em África, uma vez que impede a aplicação uniforme dos instrumentos comunitários.⁸⁶

No plano socioeconómico, as restrições à mobilidade humana limitam o potencial da migração como instrumento de desenvolvimento económico e social, tanto a nível nacional quanto regional. A dificuldade de circulação de trabalhadores migrantes reduz a mobilidade da força de trabalho, afectando negativamente a eficiência dos mercados de trabalho e a competitividade das economias dos Estados-Membros. As restrições à mobilidade humana contribui para o aumento do desemprego, da informalidade laboral e da exclusão social, sobretudo entre os migrantes provenientes de Estados com menores oportunidades económicas.

As restrições à circulação de pessoas têm impactos negativos sobre as economias locais, particularmente nas zonas fronteiriças, onde a mobilidade constitui um meio essencial de subsistência. A imposição de barreiras legais e administrativas onerosas dificulta o comércio transfronteiriço informal, reduzindo a geração de rendimentos e aumentando a vulnerabilidade económica das populações locais.⁸⁷

⁸⁵ CANOTILHO, J. J. Gomes (2003) *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7ª Edição, Almedina, Coimbra, págs. 884-890.

⁸⁶ HANSUNGULE, Michelo (2010) *International Law and African Integration*, Pretoria: Pretoria University Law Press (PULP), págs. 134-139.

⁸⁷ CHICHAVA, Sérgio (2014) *Integração Regional e Mobilidade Humana na África Austral*, Maputo: Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE), págs. 46-50.

Olhando para a componente social, as restrições à mobilidade humana contribuem para a marginalização e estigmatização dos migrantes, dificultando a sua integração social e o acesso a serviços básicos, como saúde e educação. A ausência de políticas migratórias inclusivas e harmonizadas reforça dinâmicas de exclusão social e fragiliza a coesão social, tanto nos Estados de origem quanto nos Estados de acolhimento.

O presente capítulo evidenciou que a incorporação dos instrumentos jurídicos da SADC relativos à livre circulação de pessoas no sistema jurídico moçambicano enfrenta relevantes barreiras de natureza legislativa, administrativas e política. Apesar dos compromissos assumidos por Moçambique no âmbito da integração regional, a persistência de um quadro normativo interno restritivo, institucionais comprometem a aplicação efectiva desses instrumentos, transformando a livre circulação de pessoas num objectivo essencialmente declarativo.

CAPÍTULO IV – CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES PARA A MELHORIA DO QUADRO JURÍDICO NACIONAL

4.1. Conclusões

A análise desenvolvida ao longo do trabalho teve como objectivo central examinar as implicações jurídicas da livre circulação de pessoas no âmbito da SADC para Moçambique, tendo em conta as barreiras legais que limitam a mobilidade humana no ordenamento jurídico nacional. A análise realizada ao longo dos capítulos possibilitou chegar a um conjunto de conclusões relevantes, tanto na dimensão jurídico-normativo quanto nas esferas institucional e político.

Em primeiro lugar, conclui-se que a mobilidade de pessoas configura um dos fundamentos estruturantes da integração regional na SADC, encontrando sólido fundamento jurídico no Tratado Constitutivo da SADC e, de forma mais específica, no Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas adoptado em 2005. Estes instrumentos reconhecem a mobilidade humana como um factor essencial para a promoção do progresso económico, social e cultural no espaço regional, bem como para o fortalecimento da cooperação e do espírito da solidariedade entre os países da região.

Em segundo lugar, constatou-se que, não obstante a existência de um quadro jurídico regional relativamente estruturado, a concretização prática da mobilidade de pessoas no âmbito SADC permanece limitada. Tal limitação decorre, essencialmente, da fraca ratificação do Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas por parte dos Estados-Membros, bem como da adopção de uma abordagem cautelosa e gradual, influenciada por preocupações relacionadas com a soberania nacional, a segurança interna e a protecção dos mercados de trabalho nacionais. Com efeito, somente 4 países ratificaram este Protocolo, constituindo portanto uma minoria, o que limita a sua implementação efectiva na região.

No que respeita a Moçambique, conclui-se que o país demonstra um compromisso político formal com os objectivos da integração regional, sendo Estado-Membro fundador da SADC e parte do referido Protocolo. Moçambique procedeu a ratificação do Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas. Todavia, a análise do sistema jurídico moçambicano evidenciou a persistência de diversas barreiras legais e administrativas à mobilidade humana, particularmente nos regimes de entrada, permanência, residência e contratação de cidadãos nacionais de outros países, incluindo cidadãos dos Estados integrantes da SADC.

Constatou-se que diplomas como a Lei n.º 23/2022, que define o enquadramento jurídico aplicável ao cidadão estrangeiro, e o Decreto n.º 88/2024, relativo à contratação de trabalhadores estrangeiros, embora legítimos do ponto de vista da protecção da soberania e do interesse nacional, mantêm exigências e limitações que não se harmonizam plenamente com o espírito e os objectivos do Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas. Esta situação evidencia uma discrepância entre os compromissos regionais assumidos por Moçambique e a prática normativa interna.

Conclui-se, igualmente, que o modelo de incorporação dos tratados internacionais adoptado por Moçambique, de carácter moderadamente dualista, condiciona a aplicação directa dos instrumentos regionais, exigindo actos legislativos e regulamentares internos para a sua plena efectivação. A ausência ou insuficiência desses mecanismos de harmonização legislativa compromete a eficácia prática das normas regionais e limita os benefícios da integração regional no domínio da mobilidade humana.

Por fim, confirmou-se a validade das hipóteses inicialmente formuladas, na medida em que se demonstrou que o ordenamento jurídico moçambicano contém normas que restringem a plena efectivação da livre circulação de pessoas prevista nos instrumentos jurídicos da SADC e que a falta de harmonização legislativa constitui um obstáculo significativo à mobilidade humana no contexto da integração regional.

4.1.1. Recomendações para a melhoria do quadro jurídico nacional

À luz das conclusões alcançadas, entende-se ser necessário apresentar um conjunto de recomendações com vista à melhoria do quadro jurídico e institucional moçambicano, de modo a promover a efectiva implementação da livre circulação de pessoas no âmbito da SADC, sem prejuízo da soberania e da segurança nacional.

Em primeiro lugar, recomenda-se a revisão e harmonização da legislação nacional em matéria migratória, nomeadamente a Lei n.º 23/2022 e dos respectivos regulamentos, de forma a adequar os regimes de entrada, permanência e residência de cidadãos da SADC às disposições e aos objectivos do Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas. Tal harmonização deverá privilegiar uma abordagem diferenciada para cidadãos da região, com procedimentos mais simplificados e céleres.

Em segundo lugar, sugere-se a reavaliação do regime jurídico da contratação de trabalhadores estrangeiros, previsto no Decreto n.º 88/2024, no sentido de flexibilizar as quotas e os

procedimentos administrativos aplicáveis aos cidadãos dos Estados-Membros da SADC, especialmente em sectores estratégicos da economia nacional. Esta medida contribuirá para a mobilidade laboral regional, para a transferência de competências e para o fortalecimento da integração económica.

Em terceiro lugar, recomenda-se o reforço da cooperação institucional e administrativa entre os serviços nacionais de migração, trabalho, segurança e relações exteriores, bem como a intensificação da cooperação regional no seio da SADC. A criação de mecanismos de partilha de informação, a harmonização de procedimentos fronteiriços e a capacitação técnica das autoridades competentes são fundamentais para assegurar uma gestão eficaz e segura da mobilidade humana.

Por fim, propõe-se o reforço do compromisso político de Moçambique no âmbito da SADC, através da promoção activa da ratificação do Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas pelos demais Estados-Membros, bem como da participação mais dinâmica nos fóruns regionais dedicados à harmonização legislativa e à implementação dos instrumentos de integração.

Em síntese, a melhoria do quadro jurídico nacional em matéria de livre circulação de pessoas exige uma abordagem equilibrada, que concilie os compromissos regionais assumidos por Moçambique com a protecção dos interesses nacionais, contribuindo, assim, para uma integração regional mais efectiva, inclusiva e sustentável no seio da SADC.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Livros

- ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G.E. do Nascimento; CASELLA, Paulo Borba, Manual de Direito Internacional Público, 20ª Edição, São Paulo: Saraiva, 2012.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes, Direito Constitucional e Teoria da Constituição, 7ª Edição, Almedina, Coimbra. 2003.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital, Constituição da República Portuguesa Anotada, 4ª Edição, Coimbra Editora, Coimbra, 2007.
- CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno, Integração Regional e Mobilidade Laboral na África Austral, Maputo: Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE), 2012.
- CHICHAVA, Sérgio, Integração Regional e Mobilidade Humana na África Austral, Maputo: Instituto de Estudos Sociais e Económicos, 2014.
- JÚNIOR, Manuel Guilherme, Dimesão Jurídica da SADC, Escolar Editora, Maputo, 2019.
- KELSEN, Hans, Teoria Pura do Direito, 6ª Edição, São Paulo: Martins Fontes, 1998.
- LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade, Metodologia do Trabalho Científico, São Paulo: Altas. 2003.
- MAZZUOLI, Valério de Oliveira, Curso de Direito Internacional Público, 11ª Edição, São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2021.
- SILVA, José Afonso da Silva, Curso de Direito Constitucional Internacional, 13ª Edição, São Paulo: Malheiros, 2016.
- TRINDADE, António Augusto Cançado, O Direito Internacional em um Mundo em Transformação, 2ª Edição, Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

Legislação

- Lei n.º 23/2022, de 29 de Dezembro que aprova o regime Jurídico do Cidadão Estrangeiro (publicado no BR n.º 251, I Série, 2.º Suplemento).
- Lei n.º 13/2023, de 25 de Agosto que aprova a lei do Trabalho, BR n.º 105, I Série.
- Decreto n.º 108/2014, de 31 de Dezembro que aprova o Regulamento que Estabelece o Regime Jurídico Aplicável aos Cidadãos Estrangeiros, Relativo à Entrada, Permanência e Saída do País, BR n.º 105, I Série, 24.º Suplemento.
- Decreto n.º 88/2024, de 17 de Dezembro que aprova o Regulamento dos Mecanismos e Procedimentos para a Contratação de Cidadãos de Nacionalidade Estrangeira, BR n.º 244, I Série.

Tratados e Protocolos da SADC

Tratado Constitutivo da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC), Windhoek, 1992.

Protocolo sobre a Facilitação da Circulação de Pessoas, Gaborone, 2005.

Instrumentos Internacionais

Carta da Organização das Nações Unidas, 1945.

Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, 1981.

Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, 1969.

Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948.

Artigos Periódicos

CHUMIA, Sindiso, Regional integration and migration governance in Southern Africa, *African Human Mobility Review*, Vol. 7, n.º 2, 2021.

CRUSH, Jonathan; CHIKANDA, Abel, Migration, governance and development in Southern Africa, Cape Town: Southern African Migration Programme, 2025.

CHINGARA, Ben, Southern African Development Community Land Issues: Towards a New Sustainable Land Relations Policy, Londres: Routledge, 2018.

HANSUNGULE, Michelo, International Law and African Integration, Pretoria: Pretoria University Law Press (PUPL), 2010.

LANDSBERG, Chris, The Politics of Regional Integration in Southern Africa, London: I.B. Tauris, 2012.

MALAMBO, Brian, Social integration and Regional Identity in Southern Africa, *Journal of African Studies*, Vol. 18, n.º 2, 2023.

MASSANGAIE, Arnaldo Timóteo, Moçambique no Processo de Integração Regional na SADC, *Revista Brasileira de Estudos Africanos*, [s.l.], Vol.3, n.º 6, 2019. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbea/article/view/87688>. Acesso em: 21 de Novembro de 2025.

MURAPA, Rukudzo, A Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC): rumo à integração política e económica, 2002.

OLIVEIRA, João Paulo, Livre circulação de pessoas e integração regional em África, *Revista de Direito Internacional Africano*, Vol. 7, n.º 1, 2020.

UDOMBANA, Nsongurua, Can the Leopard Change its Sports?. African Journal of International and Comparative Law, Vol. 15, n.º 1, 2002.

VHUMBUNU, Clayton Hazvinie, The Free Movement of People in the SADC: Reflecting on the Experiences, Dilemmas, and Strategic Considerations, The Strategic Review for Southern Africa, [s.l], Vol. 45, n.º 2, 2023.

Outras Fontes

AFRICAN UNION, Report on the Status of Integration in Africa, 2019.

AFRICAN UNION, SADC Protocol on the Facilitaion of Movement of Person, Addis Ababa: AU, 2005, Disponível em: <https://africanlii.org>. Acesso em: 25 de Novembro de 2025.

Bundeszentrale für polotische Bildung, Migration and Migration Policy in the Southern African Development Community, 2024. Disponível em: <https://www.bpb.de>. Acesso em: 30 de Novembro de 2025.

Regional Integration Report, Gaborone: SADC Secretariat, 2012. Disponível em: <https://www.sadc.int>. Acesso em: 01 de Dezembro de 2025.

Relatório Executivo da SADC 2023-2024. Disponível em: <https://www.sadc.int/sites/default/files/2025-07/PT%20Report%20book%with%20covers%20F.pdf>. Acesso: 15 de Janeiro de 2026.

SOUTHERN AFRICAN MIGRATION PROGRAMME, Migration policy and regional integration in Southern Africa, Cape Town: SAMP, 2028.

Trade, Industry and Finance Directorate Report, Gaborone: SADC Secretariat, 2010. Disponível em: <https://www.sadc.int>. Acesso em: 01 de Dezembro de 2025.

40 Years of SADC: Enchancing Regional Cooperation and Integration, 2020, pág. 219. Disponível em: <https://www.sadc.int>. Acesso em: 28 de Novembro de 2025.

Sites da Internet

<https://www.sadc.int>. Acesso em: 09 de Setembro de 2025.

<http://consadcmocambique.blogspot.com/p/normal-0-false-false-false-en-us-x-none.html?m=1>. Acesso em: 15 de Janeiro de 2026.

Comunidade de Desenvolvimento da África Austral. Disponível em: <https://www.nwpad.org>. Acesso em: 30 de Novembro de 2025.

História e Tratado. Disponível em: <https://www.sadc.int/pages/history-and-treaty>. Acesso em: 22 de Agosto de 2025.

SADC, Declaration and Treat of the Southern African Development Community, Windhoek: SADC Secretariat, 1992. Disponível em: <https://www.sadc.int>. acesso em: 12 de Dezembro de 2025.

SADC (2005) Protocol on Facilitation of Movement of Persons (2005). Disponível em: <https://www.sadc.int/document/protocol-facilitation-movement-persons-2005>. Acesso em 11 de Janeiro de 2026.

SOUTHERN AFRICAN DEVELOPMENT COMMUNITY. Tratado Constitutivo da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC), Windhoek: SADC, 1992. Disponível em: <https://www.sadc.int/documents-publications>. Acesso em: 15 de Outubro de 2025.