

MESTRADO EM HISTÓRIA, RELAÇÕES INTERNACIONAIS E COOPERAÇÃO
[ESPECIALIZAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS E COOPERAÇÃO]

A Política Externa Japonesa para Moçambique (2020-2024): Uma Perspetiva de Segurança Humana

Kotomi Matsumoto

M

2025



Kotomi Matsumoto

A Política Externa Japonesa para Moçambique (2020-2024): Uma Perspetiva de Segurança Humana

Dissertação realizada no âmbito do Mestrado em História, Relações Internacionais e
Cooperação, orientada pela Professora Doutora Joana Castro Pereira

Faculdade de Letras da Universidade do Porto

2025

Sumário

Declaração de honra / <i>Declaration of Honour</i>	5
Agradecimentos	6
Resumo.....	7
Abstract	8
Lista de abreviaturas e siglas.....	10
Introdução.....	11
1 Da segurança humana à cooperação japonesa para o desenvolvimento.....	13
1.1. Da segurança nacional à segurança humana	13
1.2. Princípios e características da cooperação japonesa para o desenvolvimento	17
1.3. As políticas japonesas de cooperação para o desenvolvimento no continente africano ..	19
1.4. Desafios de desenvolvimento de Moçambique	22
2.Métodos.....	26
3.Análise da Política de Cooperação para o Desenvolvimento da República de Moçambique e o Plano de desenvolvimento de atividades.	28
3.1. Introdução e enquadramento analítico	28
3.2. Análise dos principais setores de atuação.....	29
3.2.1. Educação.....	29
3.2.2. Saúde	32
3.2.3. Agricultura	34
3.2.4. Segurança	38
3.2.5. Gestão Sustentável de Recursos Naturais, Ambiente e Alterações Climáticas	41
4.Discussão.....	57
4.1. APD do Japão e a Segurança Humana: Discrepâncias entre a Prática e a Ideia.....	57
4.2. Comparação com abordagens de segurança humana de outros países.....	59
4.3. Características e desafios da abordagem japonesa de segurança humana.....	63
4.4. Perspetivas futuras da cooperação e sustentabilidade.....	66
4.5. Utilidade e limitações da segurança humana como quadro analítico	67
5.Conclusão	69
6.Referências bibliográficas	73
7.Anexo	82

Declaração de honra / *Declaration of Honour*

Declaro que a presente dissertação é de minha autoria e não foi utilizada previamente noutro curso ou unidade curricular, desta ou de outra instituição. As referências a outros autores (textos, trabalhos, ideias) respeitam escrupulosamente as regras de atribuição de autoria e encontram-se devidamente indicadas no texto e nas referências bibliográficas, de acordo com as normas de referência. Tenho consciência de que a prática de plágio e auto-plágio constitui um ilícito académico.

I hereby declare that this dissertation is of my authorship and has not been used previously in another course, degree, curricular unit or subject, at this or any other institution. References to other authors (statements, ideas, thoughts) scrupulously respect the rules of attribution and are duly indicated in the text and bibliographical references, in accordance with the rules of referencing. I am aware that the practice of plagiarism and self-plagiarism is an academic offence.

Declaro, ainda, que não utilizei ferramentas de inteligência artificial generativa (chatbots baseados em grandes modelos de linguagem) para realização de parte da dissertação.

I further declare that I have not used generative artificial intelligence tools (chatbots based on large language models) to carry out part(s) of this thesis.

Porto, 2025

Kotomi Matsumoto

Agradecimentos

Agradeço a todos que colaboraram com esta dissertação. Particularmente, gostaria de expressar o meu agradecimento à Professora Doutora Joana Castro Pereira pelas suas sugestões construtivas. Além disso, a diplomata da Embaixada do Japão em Moçambique, M. S., colaborou comigo na entrevista. Agradeço sinceramente a todos pelo apoio.

Resumo

Nesta dissertação, recorre-se ao quadro conceptual da segurança humana para analisar a política japonesa da Ajuda Pública ao Desenvolvimento para Moçambique no período decorrido entre 2020 e 2024. O objetivo é avaliar em que medida essa política reflete os princípios da segurança humana na sua formulação e implementação. A investigação baseia-se em documentos oficiais do Governo japonês e entrevista complementar com diplomata da Embaixada do Japão em Moçambique. A originalidade deste estudo reside na aplicação do quadro analítico da segurança humana ao caso da diplomacia japonesa em África, um tema que até agora não tinha sido suficientemente abordado, especialmente nos países de língua portuguesa. A análise concentrou-se em três eixos: participação da população local, inclusão dos grupos vulneráveis e sustentabilidade dos projetos. Os resultados indicam que, embora os documentos estratégicos expressem alinhamento com os princípios da segurança humana, a sua implementação revela lacunas significativas. Observa-se, por exemplo, uma participação limitada das comunidades locais na seleção dos projetos e dificuldades em garantir mecanismos de continuidade após a execução dos mesmos. Além disso, foi confirmado que, paralelamente aos valores humanitários, coexistem objetivos estratégicos, como a segurança energética e os interesses geopolíticos, o que pode comprometer a implementação coerente dos princípios da segurança humana. Por isso, é necessário reforçar a coerência institucional e promover a coordenação internacional da ajuda para aumentar a sua eficácia.

Palavras-chave: Política Externa; Japão; Moçambique; Cooperação; Segurança Humana.

Abstract

This dissertation uses the conceptual framework of human security to analyse Japan's Official Development Assistance policy for Mozambique for the period 2020-2024. The aim is to assess the extent to which this policy reflects the principles of human security in its formulation and implementation. The research is based on official Japanese government documents and a supplementary interview with a diplomat from the Japanese Embassy in Mozambique. The originality of this study lies in the application of the human security analytical framework to the case of Japanese diplomacy in Africa, a topic that has not been sufficiently addressed, especially in Portuguese-speaking countries. The analysis focused on three axes: local population participation, inclusion of vulnerable groups, and project sustainability. The results indicate that, although the strategic documents express alignment with human security principles, their implementation reveals significant gaps. For example, there is limited participation by local communities in project selection and difficulties in ensuring continuity mechanisms after project implementation. Furthermore, it was confirmed that, alongside humanitarian values, strategic objectives such as energy security and geopolitical interests coexist, which may compromise the coherent implementation of human security principles. It is therefore necessary to strengthen institutional coherence and promote international coordination of aid to increase its effectiveness.

Key-words: Foreign Policy; Japan; Mozambique; Cooperation; Human Security.

ÍNDICE DE TABELAS

TABELA 1 - ÁREA PRIORITÁRIA 1.....	51
TABELA 2 - ÁREA PRIORITÁRIA 2-1	52
TABELA 3 – ÁREA PRIORITÁRIA 2-2-1	53
TABELA 4 – ÁREA PRIORITÁRIA 2-2-2	54
TABELA 5 - ÁREA PRIORITÁRIA 3.....	55
TABELA 6 - ÁREA PRIORITÁRIA 4.....	56
TABELA 7-DISTRIBUIÇÃO BILATERAL DA APD DOS PRINCIPAIS PAÍSES DO DAC POR SETOR (2022).....	65

Lista de abreviaturas e siglas

APD	AJUDA PÚBLICA AO DESENVOLVIMENTO
DAC	COMITÉ DE AJUDA AO DESENVOLVIMENTO
FMI	FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL
FOCAC	FÓRUM DE COOPERAÇÃO CHINA-ÁFRICA
HRBA.....	ABORDAGEM BASEADA NOS DIREITOS HUMANOS
HSI	ÍNDICE DE SEGURANÇA HUMANA
JICA	AGÊNCIA DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL DO JAPÃO
OECD.....	ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT
ODS	OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
ONU	ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS
PNUD	PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO
PPP	PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS
SADC	COMUNIDADE DE DESENVOLVIMENTO DA ÁFRICA AUSTRAL
SIDA	SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY
TICAD.....	CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DE TÓQUIO SOBRE O DESENVOLVIMENTO AFRICANO

Introdução

A presente dissertação incide sobre a política externa do Japão para Moçambique, sendo desenvolvida uma análise na área da cooperação internacional. Mais concretamente, utiliza-se o quadro conceptual da segurança humana para analisar a política japonesa de Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) para Moçambique durante o período decorrido entre 2020 e 2024.

Este é um trabalho original. Foram desenvolvidos estudos nos quais é realizada uma análise da política de cooperação do Japão para Moçambique numa perspetiva histórica, sendo feita uma análise da evolução da política, como em Carvalho (2011). Existem também estudos, como o de Eyinla (1999), que se centram nos contextos históricos da diplomacia japonesa em relação a África, bem como discussões sobre como utilizar a plataforma da Conferência Internacional de Tóquio sobre o Desenvolvimento Africano (TICAD), como as de Hirano (2012), Takahashi(2017) e Cornelissen (2012). No entanto, não foram encontrados estudos nos quais seja realizada uma análise da *Política de cooperação do Japão para Moçambique* tendo como foco principal a *Política de Cooperação para o Desenvolvimento dos Países*. Este documento, formulado em 2020, clarificou a relação de cooperação entre Moçambique e o Japão. Esta investigação contribui assim com uma nova perspetiva de análise da política externa japonesa para Moçambique durante o período mencionado.

Acresce que Moçambique é um dos países que mais beneficia do apoio japonês na África Subsaariana, tendo ocupado o terceiro lugar na região em 2020 (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2022, 123), o quarto em 2021 (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2023, 130) , o terceiro novamente em 2022 (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2024, 125), e o segundo em 2023 (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2025, 124), o que indica um nível continuamente elevado de apoio e um interesse significativo do Japão. Este facto confere especial relevância ao estudo da política de cooperação do Japão em relação a Moçambique.

Grande parte dos dados relevantes para esta investigação encontra-se em fontes de informação que estão escritas em japonês, português ou inglês. Existe um elevado

número de investigadores capazes de interpretar as fontes escritas em inglês, mas o número de pessoas capazes de compreender e analisar as fontes escritas em japonês e português é reduzido. Tal coloca-me numa posição vantajosa e privilegiada para proceder à realização desta investigação.

De facto, a *Development Cooperation Charter* afirma que a APD deve contribuir para resolver os desafios de desenvolvimento dos países do chamado Sul Global e as questões globais comuns à Humanidade, e ao mesmo tempo contribuir para a realização dos interesses do Japão (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2023). Por outras palavras, a razão pela qual o Governo japonês fornece assistência a Moçambique é porque tal ação é benéfica para o próprio Japão. Por outro lado, se se perseguirem apenas os interesses do Japão, o significado da cooperação para o desenvolvimento fica diluído. Por isso, através da lente da segurança humana, procuro compreender em que medida a política de APD do Japão para Moçambique segue as linhas orientadoras desse quadro conceptual centrado nas preocupações e no bem-estar das pessoas.

A dissertação está estruturada da seguinte forma: O Capítulo 1 constitui uma revisão da literatura e tem como objetivo apresentar os quadros teóricos e contextuais que fundamentam esta dissertação. Para isso, começa-se por analisar, na subsecção 1.1, a evolução do conceito de segurança, passando da abordagem tradicional centrada no Estado para a proposta da segurança humana. Em seguida, a subsecção 1.2 aborda os princípios orientadores e as características institucionais da cooperação japonesa para o desenvolvimento, situando-a no contexto internacional. A subsecção 1.3 foca-se na política de cooperação japonesa para o desenvolvimento, em especial nas suas orientações para o continente africano. Finalmente, a subsecção 1.4 aborda os principais desafios de desenvolvimento enfrentados por Moçambique, fornecendo o enquadramento necessário à análise subsequente. O Capítulo 2 descreve a metodologia da pesquisa e o quadro analítico adotado. O Capítulo 3 realiza a análise empírica dos documentos e da entrevista com uma diplomata da embaixada japonesa. Por fim, o Capítulo 4 apresenta as conclusões e oferece sugestões para o aperfeiçoamento da política de cooperação japonesa à luz do conceito de segurança humana.

1 Da segurança humana à cooperação japonesa para o desenvolvimento

1.1. Da segurança nacional à segurança humana

O presente capítulo debruça-se sobre o conceito de segurança, traçando a sua evolução desde a perspetiva centrada no Estado até à abordagem da segurança humana, que constitui a principal lente analítica deste estudo.

A teoria da segurança nacional tradicional desenvolveu-se com o estabelecimento do sistema estatal moderno. Através do Tratado de Vestfália, em 1648, a soberania nacional foi estabelecida e os países começaram a colocar a defesa territorial como uma das principais prioridades. Neste contexto histórico, os Estados criaram um sistema para excluir a agressão externa por meio da posse do poder militar, da diplomacia e da recolha de informações. Além disso, desde a Revolução Industrial, à medida que o poder económico aumentava, a expansão militar tornou-se uma parte fundamental da segurança nacional e, durante a Guerra Fria, as armas nucleares e a formação de grandes alianças militares foram firmemente estabelecidas como a base da segurança nacional (Lautensach e Lautensach, 2020, 98-99).

Durante a Guerra Fria, o conflito entre os Estados Unidos e a União Soviética intensificou-se e a multiplicação de armas nucleares e a expansão dos armamentos tornaram-se questões centrais da segurança nacional. Os países formaram alianças militares, como a NATO e o Pacto de Varsóvia, e criaram estruturas de defesa baseadas em estratégias de dissuasão assentes na destruição mutuamente assegurada. A guerra de informação, a espionagem e a dissuasão estratégica foram também consideradas aspectos importantes da segurança nacional. Durante a Guerra Fria, estas medidas foram vistas como meios eficazes de reduzir o risco de um conflito militar direto, tendo os governos investido recursos significativos na sua manutenção (Lautensach e Lautensach, 2020, 542-543).

Desta forma, mesmo dentro do quadro de segurança nacional centrado nas questões militares e diplomáticas, a cooperação para o desenvolvimento passou a ser

considerada como uma forma de envolvimento entre os países. Durante a Guerra Fria, a cooperação para o desenvolvimento esteve frequentemente subordinada a objetivos estratégicos e geopolíticos, sendo utilizada tanto pela União Soviética quanto pelos Estados Unidos como um instrumento de política externa para conquistar o apoio dos países em desenvolvimento. Em particular, havia uma tendência de concentrar a ajuda em países considerados estrategicamente importantes, independentemente de suas necessidades reais, e pouca atenção era dada ao fato de essa ajuda ser efetivamente utilizada para promover o desenvolvimento. Assim, a cooperação para o desenvolvimento foi incorporada à lógica da segurança nacional, sendo implementada como parte de políticas voltadas à estabilização de regiões estratégicas e à garantia de acesso a recursos. Dessa forma, a ajuda da época estava estreitamente ligada ao confronto ideológico vigente (Radelet, 2006, 6).

O modelo de segurança nacional tradicional tem a capacidade de responder rapidamente a ameaças militares externas, mas é limitado na sua capacidade de lidar com outro tipo de ameaças, como a desigualdade econômica, a corrupção política, a agitação social e a degradação ambiental dentro dos países, causadas por uma combinação dos efeitos da globalização, da desigualdade, da concorrência de recursos e das falhas de governação (World Economic Forum, 2011, 36 -37). A este respeito, Hasenkamp (2012, 82) salienta que as políticas que dão prioridade ao desenvolvimento e aos direitos humanos entram muitas vezes em conflito com os modelos de segurança tradicionais, especialmente os que enfatizam a dissuasão militar. Este conflito realça a incapacidade dos quadros de segurança tradicionais para abordar adequadamente as questões no complexo ambiente de risco atual.

O conceito de segurança humana foi popularizado no *Human Development Report* do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) de 1994 (Acharya, 2001, 444). Este conceito surgiu como uma nova abordagem, afastando-se da segurança tradicional centrada no Estado para se focar nos indivíduos e nas comunidades. Após o fim da Guerra Fria, num contexto de redução das guerras entre Estados e de aumento das novas ameaças, por exemplo pobreza, problemas ambientais e conflitos intraestatais, tornou-se claro que o modelo de segurança nacional tradicional não era

suficiente. Neste contexto, surgiu o novo conceito de segurança humana (Baldwin, 1997). O *Human Development Report* (PNUD, 1994, 8) afirmou que o papel principal da segurança deveria passar do Estado para o indivíduo e a importância de se concentrar em questões sociais mais vastas, como a segurança económica, a educação, a saúde e o ambiente, para além da segurança militar dos Estados. Assim, o conceito de segurança humana alargou o alcance da segurança à segurança social, económica e ambiental dos indivíduos e das comunidades locais. Este novo quadro era particularmente importante para as áreas de conflito e para os mais vulneráveis, e propunha-se resolver as ameaças que não eram abrangidas pela segurança nacional (Tadjbakhsh e Chenoy, 2006).

Esta abordagem teve também um impacto significativo no quadro da cooperação para o desenvolvimento. Tradicionalmente, a ajuda ao desenvolvimento centrava-se sobretudo no crescimento económico e no desenvolvimento de infraestruturas. No entanto, a cooperação baseada no conceito de segurança humana evoluiu para uma cooperação multifacetada destinada a melhorar a qualidade de vida das pessoas, incluindo também a redução da pobreza, a educação, a saúde e a proteção do ambiente (Lautensach e Lautensach, 2020, 569-571). O conceito de segurança humana foi integrado nas estratégias de cooperação para o desenvolvimento como um novo quadro para responder às novas ameaças enfrentadas pela comunidade internacional. Assim, a cooperação para o desenvolvimento evoluiu de uma mera assistência económica de curto prazo para uma assistência social mais sustentável e inclusiva (Lautensach e Lautensach, 2020, 571-585).

Por exemplo, a cooperação japonesa para o desenvolvimento em África não se apresenta como uma assistência económica, mas também um apoio com vista à segurança humana, e esta assistência funciona como um instrumento importante para estabilizar a região. Os países africanos enfrentam um vasto conjunto de dificuldades, incluindo a pobreza, a educação, a saúde e as questões ambientais, e a assistência japonesa está a evoluir para além do mero fornecimento de bens, passando a prestar uma assistência mais centrada nas pessoas e destinada a encontrar soluções fundamentais para estes desafios (Adem, 2008, 882-884).

O alcance da cooperação para o desenvolvimento foi alargado para além da sua dimensão económica, tornando-se um meio de proteger a liberdade e a dignidade individuais. Isto levou a que a cooperação para o desenvolvimento fosse reconhecida como diretamente ligada ao bem-estar individual e à segurança social (Lautensach e Lautensach, 2020, 10-16).

Embora a segurança humana tenha fornecido uma nova abordagem teórica, existem vários desafios na sua aplicação. Alguns críticos referem que a segurança humana é um conceito muito amplo, o que torna a orientação pouco clara na formulação e aplicação de políticas (Paris, 2001). Buzan (2007) apontou que existe a preocupação de que, quando o conceito de segurança é aplicado a todos os problemas sociais, as soluções práticas tornam-se ilusórias. Além disso, Pahlman (2014, 50-58) apontou que, após a Guerra Fria, a ajuda deixou de ser apenas ajuda humanitária e passou a ser utilizada como um instrumento de securitização, ligada à estratégia de segurança dos países doadores. A ajuda foi estrategicamente reconfigurada no contexto da segurança-desenvolvimento, especialmente em regiões consideradas Estados frágeis ou Estados falidos, onde os recursos destinados ao desenvolvimento são utilizados para objetivos militares e de estabilidade política. Por exemplo, no Afeganistão, as equipas de apoio à reconstrução são um exemplo de como a fronteira entre o militar e o desenvolvimento é ambígua, o que resulta num desvio das necessidades locais e das prioridades em matéria de segurança humana. Quando a distribuição da ajuda passa a ser baseada na lógica da segurança, a redução da pobreza e a construção de uma resiliência social a longo prazo são deixadas em segundo lugar, o que pode comprometer profundamente o quadro da segurança humana.

Neste contexto, o próprio conceito de segurança humana enfrenta desafios teóricos e práticos. No entanto, a segurança humana proporciona um quadro útil para abordar novas questões de segurança e está a tornar-se cada vez mais importante na comunidade internacional (Lautensach e Lautensach, 2020, 593). Assim, Reinsberg et al. (2022, 85-89) desenvolveram o Índice de Segurança Humana (HSI) utilizando 11 indicadores para superar a ambiguidade do conceito tradicional de segurança humana. Este índice baseia-se em dois eixos: liberdade de viver sem medo e liberdade de viver

sem necessidade, e avalia de forma abrangente a educação, a saúde, o acesso a alimentos, a liberdade política e a ameaça da violência. Estudos empíricos demonstraram que os programas de ajustamento estrutural do Fundo Monetário Internacional (FMI) têm um impacto negativo no HSI. Isso ocorre porque, embora a intervenção do FMI promova reformas fiscais nacionais, também provoca cortes nos gastos públicos e uma redução dos serviços sociais, aumentando, consequentemente, a vulnerabilidade socioeconômica da população.

Ajdari e Asgharpour (2011, 42-45) focaram a interdependência entre o desenvolvimento sustentável e a segurança humana. A segurança humana é entendida como a satisfação das necessidades físicas e a liberdade pessoal e participação social, estando intimamente ligada à democracia e ao direito à autodeterminação. Além disso, para lidar com a instabilidade causada por guerras regionais e pela pobreza, é necessário formular políticas que levem em consideração fatores geográficos e promover a cooperação entre os países.

Goldewijk (2008, 27-30) argumentou que o conceito de ser humano funciona como um conceito de ponte que liga transversalmente as três áreas políticas da segurança, dos direitos humanos e do desenvolvimento. Em particular, aponta para uma mudança de paradigma da segurança centrada na soberania e no território do Estado para uma segurança centrada na dignidade e na liberdade do indivíduo, e defende que a segurança humana não é apenas uma teoria, mas pode tornar-se um novo princípio orientador na formulação de políticas concretas. Isto não se limita à criação de instituições formais, mas implica também uma reorganização das responsabilidades éticas e políticas.

1.2. Princípios e características da cooperação japonesa para o desenvolvimento

Desde o início do desenvolvimento dos seus programas de ajuda externa, o Japão utilizou-os como um instrumento importante para restabelecer boas relações com os

países asiáticos e para desenvolver relações de amizade com os países em desenvolvimento. Por outras palavras, esses programas constituíram-se como um instrumento para promover o interesse nacional. Durante o período da Guerra Fria, a assistência japonesa tinha o objetivo de complementar a estratégia americana, tendo em conta que o Japão era um dos países que pertencia à esfera de influência dos Estados Unidos. Com o fim da Guerra Fria, surgiu uma nova ordem internacional, que exigiu mudanças na política de cooperação. Neste contexto, a Carta da APD, introduzida em 1992, forneceu orientações para melhorar a qualidade e a eficácia da ajuda, com objetivos como o apoio à democracia, o respeito pelos direitos humanos, a proteção do ambiente e a redução da pobreza na política de ajuda. Desde o fim da Guerra Fria, a política de ajuda japonesa mudou para o objetivo de cumprir responsabilidades internacionais mais amplas do que antes, e incluiu novos objetivos que não estavam incluídos anteriormente. Ao mesmo tempo, os interesses económicos continuam a ser um fator importante, sendo a segurança dos recursos e a expansão do mercado as principais motivações da política de ajuda. Contudo, com a introdução da Carta da APD, estas motivações económicas são agora prosseguidas em conformidade com os objetivos humanitários (Eyinla, 1999, 410-420).

Em 2015, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) foram estabelecidos pela Assembleia Geral das Nações Unidas como novas diretrizes para o desenvolvimento. Esses objetivos abrangem diversas questões, como pobreza, educação, meio ambiente e paz. Além disso, os ODS são metas abrangentes que visam não só os países em desenvolvimento, mas também os países desenvolvidos, enfatizando o princípio de não deixar ninguém para trás. O Japão também está a participar ativamente na prossecução destes objetivos (Kitaoka, 2016, 32-33).

O Japão, desde o fim da Guerra Fria, tem colocado o conceito de segurança humana no centro da sua política de APD. Este conceito é extremamente compatível com a abordagem centrada no ser humano proposta pelos ODS. De facto, tanto na Carta da Ajuda Pública ao Desenvolvimento de 2003 como na Carta da Cooperação para o Desenvolvimento, elaborada em 2015, a segurança humana é considerada um conceito central. No entanto, na Carta da Cooperação para o Desenvolvimento passou a ser

explicitamente mencionada a promoção dos interesses nacionais do Japão. Aqui, o interesse nacional não significa apenas benefícios económicos, mas a estabilidade da ordem internacional e uma sociedade económica sustentável são consideradas o verdadeiro interesse nacional do Japão (Kitaoka, 2016, 35-37).

Em termos práticos, a cooperação para o desenvolvimento do Japão também contribui para a realização dos ODS. Por exemplo, a implementação internacional do livro de saúde da mãe e da criança é reconhecida como uma medida de apoio eficaz e de baixo custo na área da saúde (Kitaoka, 2016, 38). Isto também foi introduzido em Moçambique (JICA, 2020). Além disso, a inovação tecnológica das empresas privadas também é um elemento importante. Por exemplo, há casos como o dos sanitários sem água criados pela LIXIL e a introdução da tecnologia de cartões IC da Sony nos países em desenvolvimento (Kitaoka, 2016, 38-39).

A menção explícita da promoção dos interesses nacionais do Japão na Carta da Cooperação para o Desenvolvimento parece estar em conformidade com os ODS de que os países desenvolvidos também devem beneficiar. No entanto, foi apontada a preocupação de que o ideal da solidariedade internacional através do apoio aos países em desenvolvimento esteja a recuar e que se esteja a reforçar uma tendência para o nacionalismo (Kwon et al., 2022, 259-282).

1.3. As políticas japonesas de cooperação para o desenvolvimento no continente africano

O Japão tem prestado assistência à África Subsaariana numa vasta gama de áreas, incluindo o desenvolvimento de infraestruturas, a educação, a saúde e a agricultura. Isto conduziu ao desenvolvimento económico e à melhoria do nível de vida na região. Os projetos de ajuda foram adaptados às necessidades locais e os resultados receberam um certo reconhecimento (Eyinla, 1999, 420-428).

De acordo com Japan External Trade Organization (2017), não se haviam registado alterações significativas na quota do Japão nas importações e exportações da África

Subsaariana desde 2001, representando apenas cerca de 2%, o que significa que o Japão não era um parceiro comercial muito importante. No entanto, na TICAD VI, em 2016, o Primeiro-Ministro Abe anunciou que um investimento público-privado total de cerca de 30 mil milhões de dólares seria investido no desenvolvimento de infraestruturas de qualidade e de sistemas de saúde. Além disso, foram assinados mais de 70 memorandos de entendimento entre empresas e organizações japonesas e africanas. Espera-se que estes desenvolvimentos conduzam a um maior desenvolvimento das relações económicas entre o Japão e os países da África Subsaariana no futuro.

A TICAD foi criada em 1993 como estrutura central da diplomacia japonesa para África, tendo como princípios a propriedade, que indica respeito à autonomia africana, a parceria, que significa cooperação igualitária, e a segurança humana (Cornelissen, 2012, 203-204). Além disso, depois da pandemia da COVID-19, o conceito de solidariedade humana foi proposto pela primeira vez na TICAD 8, em 2022, e posicionado como um dos pilares da cooperação internacional futura (Hannachi, 2020, 137). A TICAD também contribui para o desenvolvimento sustentável do Japão e dos países africanos por meio do diálogo inclusivo e da implementação de projetos, como apoio à infraestrutura e à agricultura e desenvolvimento da infraestrutura de TIC (Cornelissen, 2012, 210-213; Hannachi, 2020, 144-145).

Hirano (2012, 183) refere que a característica da TICAD mudou, especialmente a partir da TICAD IV em 2008. Este ponto é igualmente referido por Takahashi (2017, 52-56). A primeira TICAD tinha o objetivo principal de apoiar o desenvolvimento em África. Esta foi uma grande mudança na política de ajuda do governo japonês, que até então se tinha concentrado exclusivamente no desenvolvimento económico da Ásia. No entanto, nessa altura, a indústria japonesa ainda não mostrava muito interesse na TICAD (Hirano, 2012, 184-185).

Diferente de outras conferências de doadores, a TICAD é uma estrutura diplomática única que enfatiza a autossuficiência da África e a cooperação entre a Ásia e a África. As funções da conferência internacional incluem a criação de regras, fornecimento de informações e capacitação e criação de um ambiente propício à

mudança de regras (Horiuchi, 2005, 480-482). Sob esta estrutura, desde a TICAD II, o Japão tem apoiado ativamente o desenvolvimento social e económico da África. Em particular, na África Austral, foi prestada assistência nas áreas da educação, saúde e agricultura. Além disso, na TICAD IV, realizada em 2008, foi criado um mecanismo de acompanhamento, estabelecendo um sistema para uma gestão mais eficiente da APD japonesa (Cornelissen, 2012, 210-211).

Por outro lado, embora a TICAD tenha proporcionado um fórum para a cooperação internacional para o desenvolvimento de África, tem sido apontada uma diminuição da sua influência nos últimos anos, em comparação com o Fórum de Cooperação China-África (FOCAC). Em resposta a isso, o Japão tem-se concentrado em investimentos privados e projetos conjuntos na África Austral, como parte da sua diplomacia de recursos. Em particular, a TICAD tem dado ênfase à cooperação económica com os países da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC). Entre eles, estabeleceu uma parceria especial com a África do Sul, expandindo os investimentos nos setores de recursos naturais e automóvel (Cornelissen, 2012, 202-203, 210). Além disso, desde a TICAD II, em 1998, foram introduzidos os conceitos de melhoria da governança e segurança humana. Na TICAD III, em 2003, foi novamente enfatizada a abordagem integrada da redução da pobreza e da construção da paz (Horiuchi, 2005, 471-474, 477-480).

No entanto, Cornelissen (2012, 213-215) aponta que houve um desfasamento entre os ideais da TICAD e a distribuição real da AOD. Além disso, critica o facto de a conferência ser fortemente dominada pelo Japão e de as vozes locais não serem suficientemente refletidas.

A ênfase nos interesses económicos do Japão aumentou desde a TICAD IV em resposta ao crescimento económico de África e ao aumento dos preços dos recursos naturais. Na TICAD IV, em 2008, foi sublinhada a participação do sector privado japonês e houve movimentos para explorar oportunidades económicas em África, incluindo a criação de um novo conceito de Parcerias Público-Privadas (PPP) para promover a participação do sector privado em projectos de APD (Hirano, 2012, 199-201).

A política de APD do Japão mudou devido a fatores como a estagnação e o envelhecimento da economia nacional e a pressão da China. Face ao declínio do apoio público à implementação da APD, as novas iniciativas TICAD foram reformuladas para se basearem nos interesses nacionais (Hirano, 2012, 203-204). Por outro lado, Takahashi (2017, 56-57) afirma que, no que diz respeito à pressão chinesa, em vez de a ver como uma pressão porque a escala das exportações para África e os itens de exportação são diferentes entre o Japão e a China, a acomodação estratégica é adequada para realizar a industrialização e a transformação estrutural dos países africanos que tanto o Japão como a China pretendem.

1.4. Desafios de desenvolvimento de Moçambique

O Banco Mundial (2025) aponta que, desde 2015, a economia enfrenta desafios persistentes, como uma crise das dívidas ocultas, ciclones, a COVID-19, um conflito atual no norte do país e a instabilidade pós-eleitoral recente. O crescimento continua frágil e altamente dependente da indústria extrativa. O rendimento nacional bruto per capita diminuiu 9% entre 2016 e 2023.

A agricultura emprega mais de 70% da população, mas enfrenta baixa produtividade, vulnerabilidades relacionadas às alterações climáticas e falta de investimento em infraestrutura e insumos. A pobreza rural persiste, com o setor informal dominando o mercado de trabalho e representando mais de 80% dos empregos. A pressão fiscal também aumentou, com 92% das receitas fiscais de 2024 destinadas a salários e juros, reduzindo o espaço para investimento público em educação, saúde e infraestruturas. O elevado desemprego e a desigualdade são obstáculos à inclusão económica. As disparidades no acesso à educação básica e aos serviços de saúde também geram desigualdades espaciais, contribuindo para a instabilidade e a violência entre as populações mais vulneráveis (Banco Mundial, 2025).

Estudos anteriores que se centram em Moçambique apontam que o crescimento económico através do aumento dos rendimentos no sector dos recursos não contribuiu para o desenvolvimento nacional global. Cunguara e Hanlon (2012), Gqada (2013),

Kirshner e Power (2015) e Porter et al (2018) analisam essa questão sob diferentes pontos de vista. Em primeiro lugar, Porter et al (2018), apontam que, embora as descobertas de gás natural em Moçambique tenham aumentado as receitas fiscais do governo, esse crescimento não se traduziu diretamente em melhorias nas condições de vida das populações pobres e vulneráveis. Neste sentido, argumenta que é necessário gerir adequadamente as receitas do gás natural e investir em sectores-chave do desenvolvimento humano.

Gqada (2013) observa que, embora o governo moçambicano declare que utilizará as receitas do gás natural para o desenvolvimento nacional, depende da ajuda externa e, por conseguinte, está mais orientado para os doadores do que para os seus próprios cidadãos. Embora seja possível adotar políticas para aumentar os benefícios para o seu próprio povo se a parte da ajuda no orçamento do Estado diminuir em resultado do aumento das receitas dos recursos naturais, atualmente só a elite política e as pessoas bem relacionadas beneficiam, e os benefícios não são distribuídos por aqueles que não o fazem. Além disso, esperava-se que os mega-projetos de extração de recursos naturais criassem emprego, mas como os projetos eram de capital intensivo e exigiam tecnologia avançada, na maioria dos casos os recursos humanos e os materiais tiveram de ser importados dos países de origem das empresas operadoras ou dos países vizinhos de Moçambique, não tendo havido criação de emprego para os próprios cidadãos do país. Neste contexto, é necessária legislação para criar uma relação mais equitativa entre doadores e beneficiários, ensino universitário e formação de artesãos para criar emprego e investimento na agricultura e nas pescas para diversificar o sector.

Além disso, Kirshner e Power (2015) também afirmaram que, embora tenha havido crescimento económico em Moçambique devido à extração de recursos, apenas uma parte da população beneficiou, uma vez que outras indústrias não cresceram. Por isso, afirmam que as autoridades públicas locais e estatais nos locais de extração de gás natural devem intervir para promover a colaboração entre empresas locais e estrangeiras e para garantir que as áreas de hospedagem do projeto de mineração se beneficiem. Além disso, argumentam que os mega projetos de produção de recursos estão fortemente orientados para as necessidades dos investidores estrangeiros e não

contribuem para o próprio desenvolvimento de Moçambique. No entanto, o problema é que muitos consideram que as condições dos contratos entre as empresas mineiras e o Estado são demasiado favoráveis para as empresas e investidores estrangeiros.

Para estes três documentos, Moçambique propõe investir na boa governação e no sector do desenvolvimento humano, a fim de ligar as receitas dos recursos naturais ao desenvolvimento nacional em geral. No entanto, Cunguara e Hanlon (2012) argumentam que o investimento no sector agrícola é importante. Salientam que, embora a ajuda anterior tenha melhorado os sectores da educação e da saúde, não conseguiu melhorar o rendimento e a nutrição, e afirmam que os investimentos no desenvolvimento humano e na construção da boa governação não foram totalmente eficazes. Por conseguinte, defende a melhoria dos rendimentos e da nutrição através do investimento no sector agrícola, onde a maioria da população está a trabalhar.

Os quatro artigos partilham a ideia de que o crescimento económico resultante da mineração de recursos naturais em Moçambique não conduziu a um desenvolvimento nacional abrangente. Os projetos de produção de recursos não criam emprego direto para as pessoas que vivem perto das áreas mineiras e apenas algumas pessoas beneficiam dos projetos de produção de recursos, deixando a maioria da população sem um padrão de vida mais elevado. As soluções para melhorar esta situação incluem a criação de uma boa governação e o investimento nos sectores do desenvolvimento humano e da agricultura.

Ao contrário, Gafur Nazordine Mahomed Bay and Hong (2017) afirmaram que a indústria do gás natural tem um impacto significativo no crescimento económico de Moçambique e oferece oportunidades para melhorar o nível de vida da população. Isto porque o crescimento económico estimulado aumentaria as exportações e criaria oportunidades de emprego no país.

Assim, a resposta à questão de se o crescimento económico através da exploração de recursos conduz ao desenvolvimento nacional global não é unânime. No entanto, em muitos deles, foi afirmado explicitamente que na África Subsaariana e em Moçambique,

o país alvo deste estudo, o crescimento económico dependente dos recursos não contribui para melhorar o nível de vida das pessoas.

Durante a Guerra Fria, Moçambique não recebeu apoio económico do Japão devido, em grande parte, ao posicionamento político conflitante dos dois países no contexto de um mundo bipolar. Nos anos 80, a assistência externa japonesa foi criticada internacionalmente por estar demasiado ligada ao comércio e não se centrar nas necessidades humanas básicas. Por isso, em 1989, sob pressão do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (DAC), a ajuda aos países africanos foi alargada (Carvalho, 2011, 315-317).

A APD do Japão para Moçambique é mais elevada relativamente à sua APD para Angola. Isto deve-se ao facto da guerra civil de Moçambique ter terminado dez anos antes da de Angola e de o seu PIB per capita ser inferior ao de Angola. Outra razão é o facto de Moçambique ter boas relações com o FMI e com a comunidade de doadores, e possuir uma grande variedade de instrumentos, tais como o estabelecimento de escritórios da Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA) e acordos de envio de voluntários (Carvalho, 2011, 325-328, 330).

Nem todos os projetos foram bem sucedidos e há casos como o projeto ProSAVANA no norte de Moçambique para criar grandes zonas de exportação agrícola que forçaram a deslocalização de pequenos agricultores, que são a maioria no país, e levaram ao colapso das comunidades (Ikegami, 2015, 33).

O Japão fornece assistência técnica a Moçambique nos domínios dos serviços de saúde, das infraestruturas básicas e da agricultura, e aceita estagiários e envia voluntários. A política de APD do Japão centra-se na construção da paz através da reconstrução e da assistência ao desenvolvimento. Em particular, Moçambique foi identificado como um país beneficiário de ajuda prioritária no âmbito da TICAD, e foi realizada a cimeira Japão-Moçambique em 2007. Nesta ocasião, o Presidente moçambicano Guebuza manifestou o seu apoio à candidatura do Japão a membro permanente do Conselho de Segurança da Organizações das Nações Unidas (ONU), ao que o Japão respondeu com mais assistência (Carvalho, 2011, 332-339).

A APD do Japão a Moçambique tem sido moldada pela pressão internacional. Desde os anos 80, a pressão internacional levou a mudanças na política de assistência japonesa, que tinha sido acusada de carácter comercial, e o aumento da ajuda humanitária. A nova abordagem de ajuda japonesa mantém os interesses políticos, estratégicos e de recursos do passado, mas incorpora abordagens de cooperação regional não vistas antes da TICAD, e tem pontos fortes qualitativos na construção da paz, segurança humana, projectos de base e até desenvolvimento de infraestruturas sociais (Carvalho, 2011, 342-345).

2. Métodos

Neste capítulo, esclarecem-se os métodos utilizados na investigação.

Este estudo realiza, à luz do quadro da segurança humana, uma análise qualitativa utilizando dois documentos principais relacionados à política da APD do Japão para Moçambique. O primeiro é o *Política de Cooperação para o Desenvolvimento da República de Moçambique* (2020) e o segundo é o *Plano de Desenvolvimento de Actividades* (2020). A *Política de Cooperação para o Desenvolvimento da República de Moçambique* descreve a política de APD do Japão, que se baseia na situação política, económica e social do país beneficiário e tem em consideração os planos de desenvolvimento do país, os desafios de desenvolvimento e outros fatores. Segundo o Ministério dos Negócios Estrangeiros do Japão (2015), a sua elaboração envolve a consulta ao Grupo de Trabalho para a APD baseada no país, composto principalmente por membros da embaixada japonesa e do escritório local da JICA. O *Plano de Desenvolvimento de Actividades*, por sua vez, constitui um anexo a essa política e apresenta uma lista sistematizada de projetos, organizados por áreas prioritárias, questões de desenvolvimento e programas de cooperação. Ambos os documentos definem de forma clara os princípios orientadores e as estratégias da cooperação japonesa com Moçambique para o médio prazo. Esses documentos indicam o tipo de cooperação que o governo japonês pretende oferecer a Moçambique a médio prazo e que estabelecem claramente os princípios e a estratégia da APD.

Além disso, para avaliar se os planos foram efetivamente implementados, este estudo recorre à comparação com os dados publicados anualmente pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros do Japão. Especificamente, foram utilizados o *Japan's ODA Data by Country*, que detalha os projetos executados e os números alcançados, e o *White Paper on Development Cooperation*, que resume os resultados gerais da APD japonesa por tema e por região. A análise desses documentos permite verificar a coerência entre os planos oficiais e os resultados efetivos da cooperação no terreno. Além dos documentos japoneses, foi também utilizado o *Programa Quinquenal do Governo 2020–2024* (Ministério das Finanças, 2020) como fonte principal para compreender as prioridades e estratégias de desenvolvimento definidas pelo próprio governo moçambicano. Esta análise visa verificar a medida em que a cooperação japonesa está alinhada com os objetivos estratégicos e prioridades nacionais do país parceiro.

Em segundo lugar, para compreender melhor a realidade da implementação no local, foi realizada uma entrevista semiestruturada com diplomata da Embaixada do Japão, cujo conteúdo foi analisado. A entrevista foi realizada online no dia 22 de maio de 2025, das 11h00 às 12h00 (horário de Portugal), conforme combinado previamente com a entrevistada. A entrevista foi conduzida em japonês com uma diplomata da Embaixada do Japão em Moçambique. As perguntas abordaram temas como os pontos fortes e os desafios da APD japonesa, os mecanismos de coordenação com o governo e as comunidades locais, a relação com outros doadores, a ligação entre cooperação e investimento privado, bem como perspectivas de melhoria futura. A transcrição integral da entrevista encontra-se disponível no Anexo.

Como método de análise, adotou-se a análise qualitativa de conteúdo, com o objetivo de esclarecer a coerência ou a discrepância entre os princípios políticos e a sua implementação, tendo como referência o quadro de segurança humana. Para a análise, foram definidos três critérios. Em primeiro lugar, o grau de participação da população local, ou seja, em que medida as vozes e as necessidades da população local foram refletidas na seleção, planeamento e implementação do projeto. Segundo, se o apoio está a chegar adequadamente às pessoas mais vulneráveis da sociedade moçambicana, como a população rural pobre, as mulheres e as crianças, ou seja, a perspetiva da

inclusão e proteção dos grupos vulneráveis. Terceiro, se os projetos de ajuda não se limitam a efeitos de curto prazo, mas se existem mecanismos e sistemas para garantir a sua consolidação e desenvolvimento a longo prazo na comunidade local, ou seja, a perspectiva da sustentabilidade e continuidade. A seleção destes três critérios baseia-se em estudos e documentos que discutem os elementos centrais da segurança humana, tais como a proteção dos vulneráveis, a participação dos beneficiários e a sustentabilidade das intervenções. Em particular, Tadjbakhsh e Chenoy (2006) destacam a importância de ampliar o foco da segurança para além da proteção militar dos Estados, incluindo dimensões sociais e ambientais. Além disso, abordagens como a do PNUD (1994) enfatizam a necessidade de garantir que os indivíduos tenham voz, sejam protegidos e possam exercer autonomia a longo prazo. Esses três critérios foram, assim, considerados adequados para avaliar se os princípios normativos da segurança humana estão refletidos na prática da APD japonesa.

Esses critérios aplicam-se tanto à análise documental quanto à análise da entrevista e servem como indicadores para avaliar em que medida a segurança humana, como princípio fundamental, está refletida em políticas e práticas concretas.

3. Análise da Política de Cooperação para o Desenvolvimento da República de Moçambique e o Plano de desenvolvimento de atividades.

Neste capítulo, analisa-se de forma crítica a coerência entre a *Política de Cooperação para o Desenvolvimento da República de Moçambique* (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020) e o respetivo o *Plano de Desenvolvimento de Actividades* (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020), com base no conceito de segurança humana.

3.1. Introdução e enquadramento analítico

A análise neste capítulo baseia-se no conceito de segurança humana, cuja definição e evolução foram discutidas no Capítulo 1. Trata-se de uma abordagem centrada nas pessoas, cujo objetivo é garantir a liberdade de viver sem necessidade, sem medo e com dignidade. A partir dessa perspectiva, procura-se compreender em que medida a política externa do Japão para Moçambique reflete esses princípios em seus documentos oficiais. Tal como referido anteriormente, a metodologia adotada combina a análise qualitativa de dois documentos principais, a *Política de Cooperação para o Desenvolvimento da República de Moçambique* (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020) e o *Plano de Desenvolvimento de Actividades* (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020).

Nos subcapítulos seguintes, serão analisados os principais setores de atuação, isto é, educação, saúde, agricultura, segurança e gestão sustentável de recursos naturais, ambiente e alterações climáticas, com o intuito de verificar como os princípios da segurança humana estão presentes nas prioridades e ações de cooperação.

3.2. Análise dos principais setores de atuação

3.2.1. Educação

A educação, embora não esteja explicitamente indicada como prioridade central nas diretrizes de cooperação, é posicionada como um elemento importante em dois contextos distintos no documento da *Política de Cooperação para o Desenvolvimento da República de Moçambique*. Primeiro, no âmbito do "desenvolvimento humano e social" (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020, 2), onde se afirma que "O Japão vai dar apoio para melhorar os serviços de saúde, a qualidade de educação, a inclusão social e ambiente básica para oferecer serviços sociais para aumentar a qualidade de vida" (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020, 2). Segundo, no contexto do "crescimento económico, melhoria de produtividade e criação de emprego" (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020, 2), onde se propõe a capacitação de recursos humanos para as indústrias e o fortalecimento da governança através do ensino superior e da formação técnico-profissional.

No *Plano de Desenvolvimento de Actividades*, esta diretriz é detalhada em resposta do Japão aos desafios: “Reforçar a capacidade de planificação e liderança. Melhorar a educação básica através da instalação de infraestruturas.” (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020, 1) (Tabela 1). Especialmente, menciona-se a construção de salas de aula, a distribuição de materiais didáticos e o apoio técnico para a formação pedagógica de professores visando o alcance do ODS 4 Educação de qualidade.

A articulação com as prioridades do governo moçambicano torna-se evidente ao observar o *Programa Quinquenal do Governo 2020-2024* (Ministério das Finanças, 2020), documento que serviu de base para a formulação da *Política de Cooperação para o Desenvolvimento*. Nele, a educação é destacada repetidamente como eixo fundamental para o desenvolvimento do país, o que ajuda a explicar a ênfase atribuída pelo Japão ao setor educativo nos documentos de cooperação. Por exemplo, lê-se no *Programa Quinquenal do Governo*:

A educação é um direito fundamental, bem como um dever de todos os cidadãos, um instrumento para afirmação e integração do indivíduo na vida social, económica e política, indispensável para o desenvolvimento do país e para o combate a pobreza. (Ministério das Finanças, 2020, 9)

Além disso, o *Programa Quinquenal do Governo* estabelece como objetivo estratégico:

Promover um Sistema educativo de qualidade, inclusivo, eficiente e eficaz que responda as necessidades do desenvolvimento humano (Ministério das Finanças, 2020, 9)

E para concretizar esse objetivo, apresenta ações claras como:

a) Assegurar o acesso e participação equitativa de todas as crianças, até ao final do Ensino Primário (EP), com foco na integração de crianças com necessidades educativas especiais (NEE) e redução das disparidades regionais e de género;

b) Assegurar o acesso equitativo e inclusivo, dando atenção especial às raparigas, crianças e jovens com necessidades educativas especiais, até ao final do Ensino Secundário, priorizando o Ensino Secundário do 1º ciclo, como parte da escolaridade obrigatória;

c) Garantir um ambiente e condições de aprendizagem de qualidade no Ensino Primário para a aquisição de competências de leitura, escrita e cálculo (Ministério das Finanças, 2020, 9).

Além disso, o *Programa Quinquenal do Governo* dá atenção específica ao ensino superior e à educação profissional reforçando:

Promover a expansão e o acesso equitativo ao Ensino Superior e Ensino Técnico Profissional, prestando particular atenção a retenção da rapariga e as disparidades geográficas e de género (Ministério das Finanças, 2020, 10)

A partir da perspetiva da segurança humana, a educação é fundamental para assegurar a liberdade de viver sem necessidade e com dignidade, ao fornecer capacidades que permitem às pessoas escaparem de ciclos de pobreza e vulnerabilidade. O investimento na educação básica pode ser visto como uma forma de empoderamento indireto, proporcionando às gerações futuras meios para uma vida digna e autónoma.

No entanto, a análise dos documentos revela que a abordagem japonesa se concentra sobretudo em aspetos infraestruturas e técnicos da educação, com pouca atenção explícita às desigualdades de género, barreiras linguísticas ou necessidades específicas de populações vulneráveis. A questão da acessibilidade para meninas, por exemplo, é mencionada apenas marginalmente, e não há referência clara a medidas concretas para lidar com essa desigualdade estrutural.

Além disso, tanto a *Política* quanto o *Plano* tendem a tratar a educação como um setor isolado, sem integrá-lo plenamente com outras dimensões da segurança humana, como saúde ou nutrição escolar. Tal fragmentação pode limitar o impacto transformador das intervenções.

Em síntese, embora a educação esteja corretamente posicionada como prioridade relativa, a análise sugere que há espaço para uma abordagem mais integrada e sensível

às diversas vulnerabilidades que limitam o acesso e a permanência escolar. A incorporação mais explícita dos princípios da segurança humana, para além da infraestrutura, poderia reforçar o impacto e a relevância da cooperação japonesa neste domínio.

3.2.2. Saúde

Embora o setor da saúde não seja destacado como uma das quatro áreas prioritárias explícitas na *Política de Cooperação para o Desenvolvimento da República de Moçambique*, ele está claramente inserido no âmbito do “Desenvolvimento Humano e Social” (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020, 2). Neste contexto, o Japão afirma que “vai dar apoio para melhorar os serviços de saúde, a qualidade de educação, a inclusão social e ambiente básico para oferecer serviços sociais para aumentar a qualidade de vida com o objetivo de melhorar o índice de desenvolvimento humano que se situa entre os piores do mundo, e alcançar os ODS. Além disso, o Governo do Japão também vai apoiar no acesso à água potável e melhoria do saneamento” (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020, 2).

O *Plano de Desenvolvimento de Actividades* detalha esse compromisso por meio de ações concretas. O Japão propõe treinar especialistas nas instituições de formação em saúde, aumentar a assistência médica por meio da melhoria dos serviços de saúde materno-infantil e da nutrição, além de apoiar reformas no sistema de saúde para garantir a qualidade do serviço médico e hospitalar. Está prevista ainda a oferta de cursos de capacitação para profissionais de saúde a nível regional e o apoio à expansão dos serviços médicos.

Essa prioridade está alinhada de forma clara com o *Programa Quinquenal do Governo 2020–2024*, que estabelece como objetivo estratégico “expandir o acesso e melhorar a qualidade dos serviços de saúde” (Ministério das Finanças, 2020, 8). Este objetivo estratégico é detalhado em diversas frentes, incluindo a melhoria do acesso físico e financeiro, a redução das desigualdades regionais, o aumento da cobertura dos cuidados materno-infantis, e o reforço dos sistemas de referência e contrarreferência

(Ministério das Finanças, 2020, 10-11). Estas metas refletem diretamente os desafios identificados no *Plano de Desenvolvimento de Actividades*, revelando uma forte convergência entre as prioridades nacionais e a cooperação japonesa.

Além disso, o *Programa Quinquenal do Governo* inclui entre suas metas específicas a promoção da saúde sexual e reprodutiva, particularmente no contexto da saúde materno-infantil e do planeamento familiar (Ministério das Finanças, 2020, 11-12). Este enfoque reforça ainda mais a relevância das ações propostas no *Plano*, como o apoio à formação de profissionais na área de saúde materna e nutrição (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020, 1) (Tabela 1). No entanto, os documentos da cooperação japonesa não apresentam uma abordagem explícita para esta dimensão da saúde, o que revela uma oportunidade de integração mais sensível às questões de género.

As metas numéricas estabelecidas no *Programa Quinquenal do Governo* reforçam ainda mais a urgência e a relevância do apoio internacional na área da saúde. Por exemplo, pretende-se aumentar a cobertura de partos assistidos por profissionais qualificados de 87% para 91% até 2024, e reduzir a taxa de mortalidade materna de 89,3 para 65,7 por 100.000 nascimentos vivos (Ministério das Finanças, 2020, 16). Tais metas coincidem com as áreas de foco do *Plano de Desenvolvimento de Actividades*, que destaca a saúde materno-infantil e a nutrição como prioridades para a cooperação japonesa.

A partir da perspectiva da segurança humana, o acesso adequado à saúde constitui um elemento essencial para garantir a liberdade de viver sem necessidade e de viver sem medo. A presença de serviços médicos confiáveis pode evitar que doenças evitáveis se transformem em fatores de exclusão social e sofrimento prolongado, especialmente para grupos vulneráveis como crianças, mulheres grávidas e comunidades rurais.

Apesar da clareza dos compromissos em termos de capacitação e melhoria técnica, os documentos analisados não oferecem informações detalhadas sobre como essas intervenções abordam desigualdades estruturais, como o acesso limitado em áreas remotas, a escassez de pessoal médico qualificado fora dos centros urbanos ou a adaptação cultural e linguística dos serviços. Da mesma forma, a articulação entre a

saúde e outras dimensões da segurança humana, como nutrição, educação e proteção social, permanece pouco explorada.

A inclusão do setor da saúde como parte do “Desenvolvimento Humano e Social” (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020, 2) demonstra uma compreensão abrangente das necessidades básicas, mas revela-se ainda dependente de abordagens setoriais. Para maximizar o impacto das intervenções, uma integração mais clara com outras áreas e uma atenção explícita às vulnerabilidades específicas da população poderiam fortalecer a coerência da cooperação japonesa em Moçambique neste domínio.

3.2.3. Agricultura

A agricultura ocupa uma posição ambígua na *Política de Cooperação para o Desenvolvimento da República de Moçambique*. Embora não figure explicitamente entre os quatro setores prioritários, é apontada como um instrumento essencial para impulsionar o crescimento económico, reduzir a pobreza e gerar emprego, especialmente nas zonas rurais. Na *Política de Cooperação para o Desenvolvimento*, a agricultura é incluída no contexto do “Crescimento Económico, Melhoria de Produtividade e Criação de Emprego” (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020, 2), sendo destacada a sua relevância estratégica para a diversificação da economia moçambicana.

No *Plano de Desenvolvimento de Atividades*, está claramente indicado o objetivo de desenvolvimento específico “Meta do Desenvolvimento 2-1 Desenvolvimento de agricultura” (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020, 2) (Tabela 2), no qual se apresenta o diagnóstico atual, os desafios e a estratégia de apoio do governo japonês.

Primeiramente, o governo japonês considera a situação atual a seguinte forma:

Em Moçambique, 80% da população trabalha no sector agrícola, dos quais 96% fazem parte do grupo de pequenos agricultores. Problemas como a malnutrição e baixo rendimento são causados pela insuficiência de insumos e baixa produtividade. Neste sentido, é importante melhorar a

productividade na agricultura, garantir o acesso ao mercado e segurança alimentar e nutricional. Por outro lado, é fundamental aumentar a produção de arroz nacional, pois Moçambique ainda depende da importação de arroz para suprir a demanda nacional. (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020, 2) (Tabela 2)

Com base nisso, o Japão propõe as seguintes abordagens para superar tais desafios:

(1) Melhorar a renda dos camponeses

Melhorar a produtividade, produção, renda e vida dos camponeses, através do reforço do sistema atual da transferência de tecnologia, capacitar os extensionistas, organizar as associações dos agricultores, disseminar as técnicas apropriadas de agricultura no âmbito da redução da pobreza e segurança alimentar;

(2) Capacitar o governo no âmbito de desenvolvimento da agricultura na zona rural

Capacitar funcionários do governo central e regional, para o desenvolvimento da comunidade de forma inclusiva;

(3) Aumentar a produção de arroz

Aumentar a produção de arroz nacional, tendo em conta a experiência do Japão e seguindo as actividades da "Coalition for African Rice Development" (CARD), como uma parte da assistência para o aumento da produção agrícola;

(4) Reduzir a malnutrição

Melhorar a situação nutricional no âmbito da "Initiative for Food and Nutrition Security in Africa"(IFNA). (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020, 2)(Tabela 2)

Essas ações visam contribuir para os ODS: Objetivo 2 Fome Zero, Objetivo 4 Educação de Qualidade e Objetivo 9 Indústria, Inovação e Infraestrutura. A cooperação japonesa no setor agrícola reveste-se, assim, de grande importância para a promoção da autonomia econômica e da segurança humana.

No *Programa Quinquenal do Governo 2020–2024*, a agricultura é considerada como um dos pilares fundamentais para o crescimento económico, a criação de emprego e a redução da pobreza. Logo na introdução do documento, o governo afirma que a estratégia de desenvolvimento será centrada na "dinamização da produtividade e competitividade da economia" (Ministério das Finanças, 2020, 4), tendo como vectores principais "a Agricultura e a Industrialização" (Ministério das Finanças, 2020, 4), com vista à "modernização e diversificação da economia" (Ministério das Finanças, 2020, 4).

Além disso, no “Objectivo Estratégico (iii): Assegurar a transformação e modernização do modo de organização da produção, comercio interno e externo” (Ministério das Finanças, 2020, 21), é declarado que:

Para aumentar a produção e melhorar a produtividade, é necessária a optimização e integração dos factores de produção que influenciam o bom desempenho dos sectores que são motores da economia, com destaque para a agricultura e pescas, industria e comercio, que possuem um elevado potencial para a geração de novos empregos, em especial para a população jovem. (Ministério das Finanças, 2020, 21)

O governo propõe ainda acções específicas para o sector agrícola, entre as quais:

- a) Assistir os produtores em disseminação de tecnologias agrárias melhoradas;
- b) Aumentar a cobertura de assistência aos produtores através da admissão de extensionistas;
- c) Promover a Criação do auto-emprego para jovens através do fomento pecuário e produção agrícola;

- d) Disponibilizar semente melhorada ao mercado com base na produção de semente básica das culturas de arroz, milho, feijão vulgar, batata-doce, tomate, alface e cenoura;
- e) Promover o fomento de raça melhorada de touros e caprinos e de galinhas;
- f) Produção e uso de semente certificada de algodão; e
- g) Produção e distribuição de mudas de cajueiros; (Ministério das Finanças, 2020, 21-22)

Por fim, a política de promoção de investimento também contempla o sector agrícola, ao afirmar a importância de "Mobilizar recursos p/ assegurar a diversificação da economia, promovendo o investimento em sectores como: agro-processamento, silvicultura, manufatura, turismo e energia em Tete, Manica, Zambézia e Sofala." (Ministério das Finanças, 2020, 21)

A partir da perspectiva da segurança humana, o fortalecimento da agricultura constitui um elemento fundamental para assegurar a liberdade de viver sem necessidade, especialmente em contextos onde a pobreza rural, a insegurança alimentar e o desemprego juvenil permanecem desafios persistentes. O aumento da produtividade agrícola, aliado à melhoria nutricional e ao fortalecimento institucional, contribui diretamente para a redução da vulnerabilidade socioeconómica das comunidades locais.

Pode-se afirmar que essa estratégia nacional está amplamente alinhada com a política de cooperação do Japão, que visa o desenvolvimento agrícola abrangente por meio da disseminação tecnológica, fortalecimento da produção de arroz, melhoria nutricional e capacitação dos funcionários públicos, sobretudo nas áreas rurais. Ambos os lados enfatizam o apoio aos pequenos agricultores e o aumento da produtividade, compartilhando objetivos como erradicação da fome, autonomia económica por meio da agricultura e criação de empregos para jovens.

No entanto, assim como nas outras áreas de cooperação, persiste o desafio de garantir que essas iniciativas respondam efetivamente às vulnerabilidades estruturais da população rural. Aspectos como a sustentabilidade das intervenções, a participação ativa dos beneficiários e a integração com outras dimensões da segurança humana, como saúde, educação e resiliência climática, devem ser considerados de forma mais explícita para reforçar a coerência entre os princípios da segurança humana e a prática da cooperação.

Importa referir que o Programa ProSAVANA, anteriormente proposto no âmbito da cooperação triangular entre Japão, Brasil e Moçambique, suscitou intensos debates internos e enfrentou dificuldades de aceitação por parte da sociedade moçambicana, o que levou à sua estagnação. Esta questão será analisada com maior profundidade na próxima secção dedicada à discussão.

3.2.4. Segurança

A segurança é reconhecida como uma das áreas prioritárias explicitamente definidas na *Política de Cooperação para o Desenvolvimento*, sob o eixo “Construção de paz e Governança” (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020, 3), e constitui um elemento fundamental para criar um ambiente favorável ao desenvolvimento sustentável em Moçambique. De acordo com o documento, “É indispensável manter a segurança para se desenvolver a economia e a sociedade de forma sustentável” (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020, 3), ressaltando ainda a importância de observar constantemente a “situação de segurança” (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020, 3) do país.

Nesse contexto, o Japão compromete-se a apoiar “a realização da paz efetiva, incluindo DDR de antigos guerrilheiros da Renamo, segundo estabelecido no acordo entre Frelimo e Renamo, e a melhoria da segurança na província de Cabo Delgado, afetada pelos frequentes ataques perpetrados pelos insurgentes” (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020, 3). Além disso, destaca-se que “Na província de Cabo Delgado, o número de pessoas internamente deslocadas tem aumentado significativamente, e os

terroristas têm estado a recrutar jovens.” (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020, 3), o que justifica a implementação de assistência humanitária e ações de desenvolvimento social.

No *Plano de Desenvolvimento de Actividades*, estas diretrizes são detalhadas por meio de medidas práticas como:

- (1) apoiar o processo de DDR dos antigos guerrilheiros da Renamo para que o acordo de paz entre a Frelimo e Renamo seja implementado de forma consistente
 - (2) capacitar os recursos humanos encarregues de garantir a segurança na província de Cabo Delgado
 - (3) providenciar assistência humana às pessoas internamente deslocadas
 - (4) apoiar os jovens de Cabo Delgado na formação profissional e criação de oportunidades de emprego. (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020, 6)
- (Tabela 6)

Estas ações são projetadas para contribuir diretamente para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, especialmente o ODS 16: “Paz, justiça e instituições eficazes” (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020, 6) (Tabela 6).

Além das diretrizes específicas da cooperação japonesa, o *Programa Quinquenal do Governo 2020–2024* reforça de forma abrangente a prioridade da segurança, ao salientar no “Pilar I: Reforçar a Democracia e Preservar a Unidade Nacional” (Ministério das Finanças, 2020, 48), que

A Unidade Nacional constitui o fundamento, o vector central e o elemento aglutinador de todos os Moçambicanos. A Unidade Nacional é o ponto de partida da construção e consolidação das ideias nacionais de promoção e defesa da moçambicanidade e para o cultivo, manutenção e elevação dos valores de auto-estima, do espírito patriótico, da amizade, de solidariedade, da inclusão, de respeito mútuo, da tolerância e convivência pacífica, e de

valorização contínua da diversidade cultural e ideológica como base para a consolidação da construção de uma Nação Moçambicana cada vez mais forte e coesa. (Ministério das Finanças, 2020, 48)

Por outro lado, no “Pilar II: Promover a Boa Governação e Descentralização” (Ministério das Finanças, 2020, 52), sublinha-se que “A boa governação refere-se a mecanismos, processos e instituições, sobre os quais os cidadãos e grupos sociais articulam interesses, exercem os seus direitos, cumprem as suas obrigações e medeiam as suas diferenças” (Ministério das Finanças, 2020, 52). Nesta perspetiva, destaca-se também que “Esforços adicionais serão empreendidos no sentido de garantir a segurança aos cidadãos e aos seus bens, promover políticas públicas e de provisão de serviços sociais às populações, o aprimoramento do Sistema da Administração da Justiça e promoção do acesso à comunicação e informação para todos os cidadãos” (Ministério das Finanças, 2020, 52), evidenciando que a segurança é entendida como base essencial para uma governação eficaz e um desenvolvimento social equilibrado.

Para atingir tais metas, o governo prevê a construção e reabilitação de comandos distritais da PRM, infraestruturas do SERNIC e serviços de Identificação Civil em várias províncias. Outras iniciativas incluem “Estabelecer a ligação polícia-comunidade” (Ministério das Finanças, 2020, 54), intensificar patrulhamentos, melhorar a capacidade de esclarecimento de crimes graves como raptos, prestar apoio humanitário a refugiados e requerentes de asilo, e oferecer cursos de formação para prevenção de incêndios, salvamentos e capacitação de agentes policiais.

A partir da perspetiva da segurança humana, a consolidação da paz e a melhoria da segurança pública são essenciais para garantir a liberdade de viver sem medo e estabelecer as condições básicas para uma vida digna. Em contextos pós-conflito como Moçambique, o apoio à reintegração social, à reconciliação e ao reforço das instituições de segurança constitui um pilar fundamental para a proteção das pessoas e a construção de uma sociedade resiliente.

Neste sentido, observa-se que a cooperação japonesa, ao apoiar o processo de DDR, o fortalecimento da capacidade de segurança local, a assistência humanitária e a

inclusão social de jovens em áreas vulneráveis, estão plenamente alinhada com os objetivos e desafios definidos pelo *Programa Quinquenal do Governo 2020–2024*. Tais intervenções respondem diretamente às ameaças que comprometem a liberdade de viver sem medo, tais como a violência armada, o recrutamento de jovens por grupos radicais e a fragilidade institucional.

Além disso, essa consonância evidencia o compromisso do Japão em respeitar a soberania moçambicana, apoiar reformas institucionais relevantes e contribuir de forma coerente para a estabilidade política e social do país, reforçando as condições para uma paz duradoura e um crescimento inclusivo.

Em suma, verifica-se que o apoio do Japão no setor da segurança pública não apenas contribui para a consolidação da paz e o fortalecimento da governança, como também reforça as bases da segurança humana, por meio da proteção contra a violência, da promoção da inclusão e da criação de um ambiente seguro e participativo que favoreça o desenvolvimento humano sustentável.

3.2.5. Gestão Sustentável de Recursos Naturais, Ambiente e Alterações Climáticas

A utilização sustentável dos recursos naturais, a preservação ambiental e a adaptação às alterações climáticas são destacadas como uma das áreas prioritárias na *Política de Cooperação para o Desenvolvimento*. O documento afirma claramente:

O Japão dará assistência para que os recursos naturais sejam explorados de forma sustentável e adequada para garantir o desenvolvimento sustentável da economia. Além disso, o Japão desenvolverá assistência para preservação do meio ambiente, e a prevenção e recuperação de desastres naturais, a começar pelas medidas contra mudanças climáticas, pois Moçambique é vulnerável aos desastres naturais, como ciclones, entre outros. (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020, 3).

No *Plano de Desenvolvimento de Actividades*, essa diretriz ganha forma em ações concretas. Na secção “Uso sustentável de recursos naturais e meio ambiente” (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020, 5) (Tabela 5), identifica-se que:

- (1) Garantir o abastecimento de água potável e saneamento, através da expansão e construção de instalações e fortalecer a capacidade de manutenção e gestão das mesmas;
- (2) Transferir a tecnologia de conservação florestal e instalar equipamentos necessários;
- (3) Reforçar as medidas de conservação do meio ambiente nas cidades bem como a gestão de resíduos sólidos;
- (4) Participar na construção de uma sociedade robusta e resiliente contra desastres naturais através da reconstrução pós-ciclone Idai. (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020, 5) (Tabela 5)

Em primeiro lugar, no que diz respeito à água potável e saneamento, o Japão apresenta a seguinte consciência em relação aos problemas existentes:

O acesso à água potável é um direito fundamental para vida humana, mas ainda há dificuldades nas zonas rurais. É urgente aumentar as infraestruturas para o garantir o sistema de abastecimento de água e melhorar o saneamento (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020, 5) (Tabela 5).

Para tal, o governo japonês propõe “Apoiar as comunidades reforçando a capacidade de manutenção das instalações de abastecimento de água e saneamento e expandir (construção e reabilitação) o serviço para regiões com falta de água ou baixo nível de acesso.” (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020, 5) (Tabela 5). Programas como “Projecto de Promoção de Sustentabilidade dos Sistemas de Abastecimento de Água e Saneamento na Província do Niassa” (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020, 5) (Tabela 5), “Cooperação financeira não-reembolsável para programa de Assistência a Projectos Comunitários e de segurança humana do sector de água” (Ministry of Foreign

Affairs of Japan, 2020, 5) (Tabela 5) são exemplos claros das ações planificadas para atingir tais objetivos.

O *Programa Quinquenal do Governo 2020–2024* define ações no domínio do abastecimento de água e saneamento como:

a) Incrementar a cobertura dos serviços melhorados de abastecimento de água nas zonas rurais:

(i) Construir (360) sistemas de abastecimento;

(ii) Construir (10.550) fontes de água;

(iii) Reabilitar (3.931) fontes de água;

(iv) Estabelecer (25.000) novas ligações.

b) Incrementar a cobertura dos serviços melhorados de abastecimento de água nas zonas urbanas:

(v) Construir (8) sistemas de abastecimento de água nas vilas,

(vi) Reabilitar e expandir (24) sistemas de abastecimento de águas nas cidades e vilas,

(vii) Estabelecer 107.910 ligações domiciliárias nas cidades e vilas

(viii) Construir 200 fontanários nas cidades e vilas,

(ix) Reduzir para 35% de perdas de água nos sistemas de abastecimento de águas

(x) Expandir 660 kms de rede de distribuição nas cidades.

b) Incrementar a cobertura dos serviços melhorados de saneamento nas zonas rurais:

(i) Promover a construção de 689.100 latrinas melhoradas;

(ii) Promover a construção de 181.750 fossas sépticas;

- (iii) Construir 1.700 blocos sanitários inclusivos nas escolas.
- c) Incrementar a cobertura dos serviços melhorados de saneamento nas zonas urbanas:
- (iv) Construir 1 infra-estrutura verde na cidade da Beira;
- (v) Construir 2 sistemas de saneamento e drenagem;
- (vi) Construir 3 Estações de Tratamento de Águas Residuais e Lamas Fecais;
- (vii) Promover a construção de 128.560 fossas sépticas;
- (viii) Promover a construção de 190.360 latrinas melhoradas;
- (ix) Estabelecer/modernizar 19.065 ligações a rede de esgotos e ligações condominiais;
- (x) Construir 16 sanitários públicos nas vilas.(Ministério de finança, 2020, 29-30)

Diante do exposto, pode-se afirmar que, no domínio da água potável e saneamento, não há divergência entre a percepção dos problemas e as ações do governo japonês e governo moçambicano. No entanto, observa-se que o Japão tem dado ênfase às intervenções nas zonas rurais.

Em relação à protecção ambiental e medidas contra às mudanças climáticas, a percepção do Japão sobre os principais desafios é seguinte:

Hoje em dia dá-se muita importância aos problemas ambientais e as mudanças climáticas tendo em conta abordagem multi-sectorial. Para minimizar os impactos das mudanças climáticas, é necessário reduzir a emissão de gases de efeito de estufa e ao mesmo tempo atingir o crescimento económico desejado. Neste sentido, é necessário adoptar-se medidas de conservação dos recursos florestais para e impedir o abate ilegal e o contrabando da madeira.

A poluição do meio ambiente é uma das razões que compromete o funcionamento das cidades e consequentemente diminui a qualidade de vida dos seus habitantes. É necessário reforçar as medidas gestão do meio ambiente tais como tratamento de resíduos sólidos. Adicionalmente, é necessário promover projectos eficazes de reconstrução pós-ciclone Idai (2019) e construir uma sociedade mais robusta e resiliente contra desastres naturais. (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020, 5) (Tabela 5)

Assim, com os objetivos de “Instalar equipamento e transferir tecnologia para a conservação florestal.” (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020, 5) (Tabela 5) e “Assistir na criação da organização que faz a monitoria para redução da emissão dos gases de efeito de estufa. Definir medidas de protecção do meio ambiente, bem como a gestão de resíduos sólidos nas cidades.” (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020, 5) Tabela 5), o Japão tem implementado os seguintes projetos:

Assessor de Florestas de Mudanças Climáticas

Estradas rurais e emprego: reabilitação das vias de acesso em colaboração com as comunidades locais e melhoria da resiliência na província de Manica após o Ciclone Idai

Projecto para o Fortalecimento da Resiliência nas Áreas Afectadas pelo Ciclone Idai

Curso por tema do sector de ambiente e medidas às mudanças climáticas

Projecto de gestão sustentável dos recursos naturais (terra e água)
(Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020, 5) (Tabela 5)

Na “Prioridade III: Fortalecer a Gestão Sustentável dos Recursos Naturais e do Ambiente Prioridade” (Ministério de finança, 2020, 42), o documento estabelece que:

A gestão criteriosa e económica dos recursos naturais e do ambiente é um factor determinante para o alcance do desenvolvimento sustentável e inclusivo e base sólida para garantir a satisfação das necessidades actuais,

mantendo sempre a preservação dos recursos naturais para a satisfação das necessidades de desenvolvimento das futuras gerações. (Ministério das Finanças, 2020, 42)

Além disso, define objetivos estratégicos claros, tais como:

(ii) Assegurar a conservação de ecossistemas, a biodiversidade e o uso sustentável dos recursos naturais; (...)

(iv) Reduzir a vulnerabilidade das comunidades, da economia e infra-estruturas aos riscos climáticos e às calamidades naturais e antropogénicas; (Ministério das Finanças, 2020, 42-43)

Para tal, o *Programa Quinquenal do Governo* prevê medidas específicas como:

a) Implementar acções prioritárias dos Planos Local de Adaptação às Mudanças

Climáticas;

b) Fortalecimento das Capacidades Humanas e Materiais na Gestão de Risco de

Desastres (GRD);

c) Desenvolvimento de Sistemas de Aviso Prévio Integrado;

d) Reforçar a coordenação multisectorial na prevenção e mitigação das calamidades

naturais;

e) Promover o uso de seguro contra desastres e riscos climatéricos para a protecção

dos investimentos;

f) Reabilitar 33 Km de diques de protecção das bacias hidrográficas;

- g) Elaborar planos estratégicos de desenvolvimento e gestão de recursos hídricos de bacias hidrográficas;
- h) Realizar estudos hidro-geológicos nos principais aquíferos, priorizando os aquíferos que servem de fonte para os sistemas de abastecimento de água;
- i) Estabelecer 4 modelos completos de previsão hidrológica das bacias hidrográficas; e
- j) Construir/ modernizar 50 estações de monitoramento de recursos hídricos a nível nacional. (Ministério das Finanças, 2020, 44-45)

Como se pode observar, a política do governo japonês que dá ênfase à conservação florestal, à redução das emissões de gases de efeito estufa, à gestão de resíduos sólidos nas áreas urbanas e ao fortalecimento da resiliência a desastres naturais, está amplamente alinhada com os objetivos estratégicos definidos no *Programa Quinquenal do Governo* de Moçambique. Além disso, no setor de água e saneamento, o Japão apoia o desenvolvimento de infraestruturas rurais e o fortalecimento institucional. Tais iniciativas visam reforçar o desenvolvimento sustentável e a segurança humana em Moçambique, e são promovidas de forma complementar às prioridades nacionais estabelecidas.

Dessa forma, observa-se que a cooperação japonesa, ao promover melhorias nas zonas periurbanas e apoiar o fortalecimento institucional do setor, contribui para reduzir vulnerabilidades que comprometem a liberdade de viver sem necessidade e mitigar ameaças ambientais e sanitárias que impedem uma vida segura. A atuação neste setor representa, portanto, não apenas um investimento em infraestrutura, mas também uma medida essencial para fortalecer a resiliência comunitária e assegurar os pilares centrais da segurança humana. Por outro lado, observa-se que o apoio do Japão à expansão dos serviços urbanos de água e saneamento ainda é limitado, o que indica que suas decisões de cooperação nem sempre seguem estritamente as diretrizes do governo moçambicano.

Em síntese, a análise por setor revelou importantes constatações. No setor educativo, constatou-se que, embora a educação básica não figure como prioridade central explícita nos documentos japoneses, surge como elemento transversal em dois contextos: desenvolvimento humano e social, e capacitação de recursos humanos para sustentar o crescimento económico. Este posicionamento demonstra que o Japão valoriza a educação como alicerce para a formação de capital humano, contribuindo indiretamente para a redução da pobreza e para o fortalecimento da autonomia individual e comunitária.

No setor da saúde, identificado como área prioritária, observou-se um nível mais robusto de planeamento, com metas quantitativas claras, tais como o aumento da taxa de partos assistidos por pessoal qualificado e a redução da taxa de mortalidade materna. Estas metas, articuladas com ações concretas como a formação de profissionais e o apoio à nutrição materno-infantil, refletem de forma direta o compromisso com a proteção da vida e o alívio de vulnerabilidades críticas.

No âmbito agrícola, embora o setor não figure entre os quatro eixos prioritários explícitos, a sua relevância emerge como vetor de crescimento económico inclusivo, segurança alimentar e geração de rendimento, principalmente para as comunidades rurais. A análise indicou que ações voltadas para o aumento da produção de arroz, o fortalecimento das capacidades técnicas de pequenos produtores e extensionistas, bem como a promoção da nutrição e do acesso ao mercado, estão alinhadas com os esforços do governo moçambicano para modernizar a agricultura, conforme descrito no *Programa Quinquenal do Governo*.

Em relação à segurança e governação, o Japão presta apoio em dimensões essenciais para a consolidação da paz e da estabilidade social, como o processo de desarmamento, desmobilização e reintegração de ex-guerrilheiros da Renamo e o fortalecimento da segurança em Cabo Delgado. Tais iniciativas respondem a desafios locais graves, contribuindo para criar um ambiente seguro, pré-requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável.

No domínio ambiental e das alterações climáticas, destaca-se uma abordagem multifacetada, que inclui o reforço do abastecimento de água potável e do saneamento, transferência de tecnologias de conservação florestal e promoção de práticas de reflorestação. Também foram evidenciadas medidas para fortalecer a educação ambiental, sistemas de monitorização da qualidade ambiental e a capacidade de resposta a desastres naturais, como os ciclones, com enfoque especial na reconstrução pós-ciclone Idai. Estes elementos revelam um alinhamento claro com os objetivos do *Programa Quinquenal do Governo*, que sublinha a gestão criteriosa dos recursos naturais e a redução da vulnerabilidade climática. Sob a perspetiva da segurança humana, essas intervenções são fundamentais para mitigar ameaças ambientais que comprometem diretamente a liberdade de viver sem medo, como os desastres naturais e a escassez de recursos, e para assegurar a liberdade de viver sem necessidade, especialmente em comunidades dependentes de recursos naturais para a sua subsistência. No entanto, a ausência de dados mais detalhados sobre o alcance local e os mecanismos de inclusão social limita a avaliação da contribuição efetiva dessas ações para a segurança humana em sentido amplo.

Em síntese, a análise realizada demonstra que, apesar das diferenças de ênfase entre os setores, a cooperação do Japão mostra-se coerente com os princípios da segurança humana, promovendo a liberdade de viver sem necessidade, de viver sem medo e com indignidade, e complementa as estratégias de desenvolvimento definidas por Moçambique. Como se observou ao longo deste capítulo, a *Política de Cooperação para o Desenvolvimento* está claramente alinhada com o *Programa Quinquenal do Governo 2020-2024*. Assim, verifica-se que, no nível documental, concretiza-se o princípio declarado de “O Japão vai dar assistência em 4 áreas prioritárias, listadas a baixo, para que Moçambique possa realizar o desenvolvimento nacional de acordo com o Plano Quinquenal do seu Governo (2020-24).” (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2020, 2). O caráter intersetorial das intervenções, combinando ações de proteção imediata com estratégias de capacitação a médio e longo prazo, ilustra uma compreensão abrangente das múltiplas dimensões do desenvolvimento humano.

A partir destes resultados, o próximo capítulo discutirá de forma crítica os desafios práticos na implementação destas políticas, destacando lacunas identificadas no processo de coordenação, financiamento e sustentabilidade. Além disso, serão apresentadas recomendações concretas para fortalecer a sinergia entre a política de cooperação do Japão e os valores fundamentais da segurança humana, visando maximizar o impacto das ações em benefício das populações mais vulneráveis de Moçambique.

Tabela 1 - Área prioritária 1

Política Básica	Promoção do desenvolvimento da Sociedade e crescimento económico											
Área prioritária 1	Desenvolvimento Humano e Social											
	【Situação actual e desafios】 A economia de Moçambique está a desenvolver mas a taxa de pobreza ainda é alta. É urgente melhorar o acesso aos serviços sociais e básicos no âmbito da educação e saúde. Na saúde, é indispensável capacitar o serviço de saúde e hospitalar para colmatar desafios tais como a alta taxa de mortalidade infantil causada por doenças infecciosas, desnutrição crónica da mãe e da criança e Malária. Na educação, melhorar o sistema para resolver questões como a falta de escolas e docentes, tendo em conta o aumento do número de crianças que necessitam de educação primária.					【Política de resposta do Japão aos desafios de desenvolvimento】 Accões a serem realizadas: (1) Treinar especialistas nas instituições de formação em saúde. Aumentar a assistência médica através da melhoria do serviço de saúde materno-infantil e de nutrição. Apoiar a reforma do sistema de saúde para garantir a qualidade de serviço de saúde e hospitalar. (2) Reforçar a capacidade de planificação e liderança. Melhorar a educação básica através da instalação de infraestruturas. Através destas accões, espera-se contribuir para atingir os seguintes Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs): 2. Erradicar a fome, 3. Saúde de auilidade, 4. Educação de qualidade e 17. Parcerias e meios de implementação						
	Nome do programa de cooperação	Sumário do programa de cooperação	Nome do projecto	Abordagem	Período de implementação						Valor de assistência (100 milhões)	Observação
Meta do desenvolvimento 1-1 Desenvolvimento Humano	Programa para melhorar a saúde	Oferecer cursos de formação e capacitação para o pessoal nas instituições no âmbito de saúde materno-infantil e nutrição a nível regional. Apoiar na expansão do serviço médico.	Projeto de Fortalecimento dos Serviços de Nutrição Materno e Infantil	Coop. Técnica	2019	2020	2021	2022	2023	2024		
			Humanização do Parto e Nascimento	Curso em terceiro país								no Brasil
			Curso por tema do sector de saúde básica	Curso por tema								
			Envio de Jovens voluntários da JICA ao instituto de formação do pessoal de saúde	JOCV								
			Cooperação financeira não-reembolsável para programa de Assistência a Projectos Comunitários e	APC							0.24	
			Programa de Desenvolvimento Económico e Social	Não-reembolsável							5.00	
	Programa de educação e capacitação humana	Reforçar o sistema de formação de novos docentes e actuais. Capacitar o pessoal na área de educação. Expandir a educação através de construção de novas	Construção das escolas secundárias na Província de Zambézia	Não-reembolsável							22.83	
Projecto para expansão do novo curriculum dos Institutos de Formação de Professores (IFP)			Coop. Técnica							5.00		
Projeto para Expansão do Novo Currículo			Coop. Técnica							8.10		
Envio de Jovens voluntários da JICA ao instituto de formação do pessoal de educação			JOCV									
Curso por tema do sector de educação			Curso por tema									
Cooperação financeira não-reembolsável para programa de Assistência a Projectos Comunitários e de segurança humana do sector de educação			APC							0.48		

Fonte: Plano de Desenvolvimento de Atividades para a República de Moçambique.

Tabela 2 - Área prioritária 2-1

Área prioritária 2	Crescimento Económico, melhoria de produtividade e criação de emprego											
	【Situação actual e desafios】 Em Moçambique, 80% da população trabalha no sector agrícola, dos quais 96% fazem parte do grupo de pequenos agricultores. Problemas como a malnutrição e baixo rendimento são causados pela insuficiência de insumos e baixa produtividade. Neste sentido, é importante melhorar a produtividade na agricultura, garantir o acesso ao mercado e segurança alimentar e nutricional. Por outro lado é fundamental aumentar a produção de arroz nacional, pois Moçambique ainda depende da importação de arroz para suprir a demanda nacional.				【Política de resposta do Japão aos desafios de desenvolvimento】 Accões a serem realizadas: (1) Melhorar a renda dos camponeses Melhorar a produtividade, produção, renda e vida dos camponeses, através do reforço do sistema actual da transferência de tecnologia, capacitar os extensionistas, organizar as associações dos agricultores, disseminar as técnicas apropriadas de agricultura no âmbito da redução da pobreza e segurança alimentar; (2) Capacitar o governo no âmbito de desenvolvimento da agricultura na zona rural Capacitar funcionários do governo central e regional, para o desenvolvimento da comunidade de forma inclusiva; (3) Aumentar a produção de arroz Aumentar a produção de arroz nacional, tendo em conta a experiência do Japão e seguindo as actividades da “Coalition for African Rice Development” (CARD), como uma parte da assistência para o aumento da produção agrícola; (4) Reduzir a malnutrição Melhorar a situação nutricional no âmbito da “Initiative for Food and Nutrition Security in Africa” (IFNA). Através destas accções, espera-se contribuir para atingir os seguintes Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs): 2. Erradicar a fome, 4. Educação de qualidade e 9.Indústrias, inovação e infraestruturas.							
	Nome do programa de cooperação	Sumário do programa de cooperação	Nome do projecto	Abordagem	Período de implementação						Valor de assistência (100 milhões de ienes)	Observação
Meta do desenvolvimento 2-1 Desenvolvimento de agricultura	Programa de assistência aos pequenos agricultores	Reforçar o sistema de divulgação de tecnologia agrícola; Fortalecer as associações dos agricultores; Melhorar a produtividade agrícola, renda e situação nutricional através da assistência e aplicação de métodos apropriados de administração e tecnologia agrícola; Aumentar a capacidade administrativa no âmbito do desenvolvimento agrícola nas zonas rurais; Apoiar na produção de arroz, seguindo “Coalition for African Rice Development” (CARD).	Apoio ao Plano Diretor de Desenvolvimento Agrícola do Corredor de Nacala (ProSAVANA-PD)	ano de desenvolvimento							4.80	Assistência técnica relacionada aos empréstimos da Assistência Oficial ao Desenvolvimento
			Projecto de Estabelecimento de Modelos de Desenvolvimento ao Nível das Comunidades com Melhoria do Serviço de Extensão Rural no Âmbito do Desenvolvimento Agrícola do Corredor de Nacala (ProSAVANA-PEM)	Coop. Técnica							12.00	
			Projecto para melhoria de produtividade de arroz na Província da Zambézia (ProAPA)	Coop. Técnica							6.70	
			Conselheiro do IFNA para Segurança Alimentar e Nutrição	Perito individual								
			Projecto de promoção da melhoria dos meios de subsistência para os pequenos agricultores através da instalação de um Mercado Virtual de Agricultores (em coordenação com o Seminário para desenvolvimento rural pela tecnologia de promoção agrícola	Não-reembolsável							3.93	
				Curso focalizado por país								
			Rede de Estudos de Agricultura para Segurança Alimentar (Agri-Net)	Curso focalizado por								
			Jovens voluntários da JICA do sector de agricultura	JOCV								
			Cursos por tema do sector de agricultura	Curso por tema								
			Cooperação financeira não-reembolsável para o programa de Assistência à Projectos Comunitários e de segurança humana do sector de agricultura	APC							0.09	
			Desenvolvimento de uma base de dados digital para agricultura	JBICA (agricultura)								

Fonte: Plano de Desenvolvimento de Atividades para a República de Moçambique.

Tabela 3 – Área prioritária 2-2-1

	Nome do programa de cooperação	Sumário do programa de cooperação	Nome do projecto	Abordagem	Período de implementação						Valor de assistência (100 milhões de ienes)	Observação
					2019	2020	2021	2022	2023	2024		
Meta de desenvolvimento 2-2 Desenvolvimento da indústria	Programa de promoção da indústria	Promover assistência às pequenas e médias empresas e melhorar o ambiente de investimento para dinamizar o sector privado e o desenvolvimento da indústria; Fortalecer as organizações, melhorar sistemas e formar funcionários no âmbito da gestão de finanças públicas que seria a base do desenvolvimento da indústria e economia.	Projecto de melhoria de Centro de Formação Profissional	Não-reembolsável							8.80	
			Projeto de Desenvolvimento de Capacidades para Coordenação e Promoção da Implementação de Estratégias de Desenvolvimento para a Região do Corredor de Nacala	Coop. Técnica							4.50	
			Projeto de Treinamento em Tecnologias de Gestão da Produção	Curso em terceiro país						0		
			Programa de Desenvolvimento de Recursos Humanos para Funcionários Públicos e Pesquisadores em Países Ricos em Recursos Minerais	so focalizado por p								
			Projecto de Aprimoramento do Modelo do Sistema de Formação Profissional	Coop. Técnica							6.50	
			Programa de Mestrado e Estágio Profissional da Iniciativa Africana de Educação e Negócio para Jovens	so focalizado por p								
			Programa de Líderes Globais para ODS (para a Região Africana)	so focalizado por p								
			Gestão de mercado de peixe e melhoria para higiene de productos	Perito individual								
			Coordenador para Melhoria da Gestão de Finanças Públicas	Perito individual								
			Melhoria da Gestão de Finanças Públicas	Curso em Moçambique								
			Cursos por tema do sector de indústria	Curso por tema								
			Jovens voluntários da JICA do sector de indústria; Instrutor de computação, tecnologia de informática, designer, monitor de informática	JOCV								
			Promoção da cooperação internacional para área de pesca	Coop. Técnica Ministry of								
			Projecto de desenvolvimento do Porto de Nacala (Fase I)	Empréstimo							78.89	
		Continuar com os projectos de melhoria e instalação de infraestruturas dos portos, rodovias, pontes e de electricidade que vão contribuir para a revitalização da economia rural; Garantir a assistência para expandir a conexão no Sul de África através do desenvolvimento do Corredor de Nacala.	Projecto de desenvolvimento do Porto de Nacala (Fase II)	Empréstimo							292.35	
			Assessor para Gestão e Operação Portuária	Perito individual								Assistência técnica relacionada aos empréstimos da Assistência Oficial ao Desenvolvimento (ODA) do Governo do Japão

Fonte: Plano de Desenvolvimento de Atividades para a República de Moçambique.

Tabela 4 – Área prioritária 2-2-2

Programa de melhoria e implantação de infraestruturas	Projecto de melhoria da estrada Montepuez-Lichinga	Empréstimo							32.82	do Banco Africano de
										Co-financiamento
	Projecto de melhoria da estrada Nampula-Cuamba	Empréstimo							59.78	do Banco Africano de
										Co-financiamento
	Projecto de melhoria da estrada Mandimba-Lichinga	Empréstimo							67.73	do Banco Africano de
	Projecto de Construção das Pontes na N380 na Província de Cabo Delgado	Não-reembolsável							34.19	
	Fase 2: Projecto de Construção das Pontes na N380 na Província de Cabo Delgado	Estudo preparatório								
	Projecto para Melhoria da Capacidade de Gestão e Manutenção de Pontes	Coop. Técnica							4.50	
	Projecto de Desenvolvimento da Central Térmica de Ciclo Combinado à Gás de Maputo	Empréstimo							220.57	
	Projecto para o reforço da rede de transmissão no corredor de Nacala	Não-reembolsável							20.12	
	Projecto de Reabilitação de Emergência da Rede da Transmissão	Não-reembolsável							13.90	
	Projecto para o Desenvolvimento da Central Termolétrica de Emergência de Nacala	Não-reembolsável							40.84	
	Assessor para Desenvolvimento de Eletricidade	Perito individual								
	Projecto para melhoria da Redução de Perdas de Energia na Rede de Distribuição	Coop. Técnica							4.50	
	Curso por tema do sector de infraestrutura	Curso por tema								

Fonte: Plano de Desenvolvimento de Atividades para a República de Moçambique.

Tabela 5 - Área prioritária 3

	[Situação actual e desafios] O acesso à água potável é um direito fundamental para vida humana, mas ainda há dificuldades nas zonas rurais. É urgente aumentar as infraestruturas para o garantir o sistema de abastecimento de água e melhorar o saneamento. Hoje em dia dá-se muita importância aos problemas ambientais e as mudanças climáticas tendo em conta abordagem multi-setorial. Para minimizar os impactos das mudanças climáticas, é necessário reduzir a emissão de gases de efeito de estufa e ao mesmo tempo atingir o crescimento económico desejado. Neste sentido, é necessário adoptar-se medidas de conservação dos recursos florestais para e impedir o abate ilegal e o contrabando da madeira. A poluição do meio ambiente é uma das razões que compromete o funcionamento das cidades e consequentemente diminui a qualidade de vida dos seus habitantes. É necessário reforçar as medidas gestão do meio ambiente tais como tratamento de resíduos sólidos. Adicionalmente, é necessário promover projectos eficazes de reconstrução pós-ciclone Idai (2019) e construir uma sociedade mais robusta e resiliente contra desastres naturais.			[Política de resposta do Japão aos desafios de desenvolvimento] Acções a serem realizadas: (1) Garantir o abastecimento de água potável e saneamento, através da expansão e construção de instalações e fortalecer a capacidade de manutenção e gestão das mesmas. (2) Transferir a tecnologia de conservação florestal e instalar equipamentos necessários. (3) Reforçar as medidas de conservação do meio ambiente nas cidades bem como a gestão de resíduos sólidos. (4) Participar na construção de uma sociedade robusta e resiliente contra desastres naturais através da reconstrução pós-ciclone Idai. Através destas acções, espera-se contribuir para atingir os seguintes Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs): 4. Educação de qualidade, 6. Água potável e saneamento, 9. Indústrias, inovação e infraestruturas, 11. Cidades e comunidades sustentáveis, 13. Acção contra a mudança global do clima e 15. Vida terrestre.								
					Período de implementação							
	Nome do programa de cooperação	Sumário do programa de cooperação	Nome do projecto	Abordagem	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Valor de assistência (100 milhões de ienes)	Observações
Meta de Desenvolvimento 3-1 Água, ambiente e medidas para as mudanças climáticas	Programa de água e saneamento	Apoiar as comunidades reforçando a capacidade de manutenção das instalações de abastecimento de água e saneamento e expandir (construção e reabilitação) o serviço para regiões com falta de água ou baixo nível de acesso. Promover projectos eficazes de reconstrução pós-ciclone Idai (2019) e construir uma sociedade mais robusta e resiliente contra desastres	Projecto de Promoção de Sustentabilidade dos Sistemas de Abastecimento de Água e Saneamento na Província do Niassa	Coop. Técnica							7.30	
			O Projecto de Construção de Sistemas de Abastecimento de Água Rural na Província do Niassa	Estudo preparatório								
			Curso por tema do sector de abastecimento de água e saneamento	Curso por tema								
			Jovens voluntários da JICA do sector de água e saneamento	JOCV								
			Cooperação financeira não-reembolsável para programa de Assistência a Projectos Comunitários e de segurança humana do sector de água	APC							0.19	
	Programa de protecção ambiental e medidas contra as mudanças climáticas	Instalar equipamento e transferir tecnologia para a conservação florestal. Assistir na criação da organização que faz a monitoria para redução da emissão dos gases de efeito de estufa. Definir medidas de protecção do meio ambiente, bem como a gestão de resíduos sólidos nas cidades.	Projecto de Desenvolvimento De Capacidades para a Materialização da Gestão Integrada de Resíduos Sólidos Na Região do Grande Maputo	Coop. Técnica							3.70	
			Creando Lideres para Cidades Limpas Africanas	so focalizado por p								
			Assessor de Florestas de Mudanças Climáticas	Perito individual								
			Projecto de Gestão Florestal Sustentável e REDD+	Coop. Técnica							4.80	
			Estradas rurais e emprego: reabilitação das vias de acesso em colaboração com as comunidades locais e melhoria da resiliência na província de Manica após o Ciclone Idai	Não-reembolsável								ILO
			Projecto para o Fortalecimento da Resiliência nas Áreas Afectadas pelo Ciclone Idai	ano de desenvolve							7.37	
			Curso por tema do sector de ambiente e medidas às mudanças climáticas	Curso por tema								
			Projecto de gestão sustentável dos recursos naturais (terra e água)	Multi							120万 USD	CIF, AfDB
			Jovens voluntários da JICA do sector de ambiente e medidas às mudanças climáticas	JOCV								

Fonte: Plano de Desenvolvimento de Atividades para a República de Moçambique.

Tabela 6 - Área prioritária 4

Meta de Desenvolvimento 3-1 Construção de paz e Governança	【Situação actual e desafios】 É indispensável manter a segurança para se desenvolver a economia e a sociedade de forma sustentável.Na zona Centro,o processo DDR dos antigos guerrilheiros da Renamo foi retomado, segundo o que foi estabelecido no acordo entre a Frelimo e a Renamo.Na região Norte,província de Cabo Delgado o número de pessoas internamente deslocadas tem aumentado significativamente, devido aos ataques terroristas que tiveram início em 2017. Tendo em conta a situação na zona Centro e Norte do país, o Japão irá prestar assistência na área de desenvolvimento social e humano.			【Política de resposta do Japão aos desafios de desenvolvimento】 Accões a serem realizadas: (1) apoiar o processo de DDR dos antigos guerrilheiros da Renamo para que o acordo de paz entre a Frelimo e Renamo seja implementado de forma consistente (2) capacitar os recursos humanos encarregues de garantir a segurança na província de Cabo Delgado (3) providenciar assistência humana às pessoas internamente deslocadas (4) apoiar os jovens de Cabo Delgado na formação profissional e criação de oportunidades de emprego. Através destas accções, espera-se contribuir para atingir os seguintes Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs): 2. Erradicar a fome e 16. Paz, justiça e instituições eficazes.								
	Nome do programa de cooperação	Sumário do programa de cooperação	Nome do projecto	Abordagem	Período de implementação						Valor de assistência (100 milhões de ienes)	Observação
					2019	2020	2021	2022	2023	2024		
construção de paz e programa para medidas de segurança	Implementar capacitação recursos humanos que contribuem para construção de paz e melhoria de segurança, prestar assistência humana e prestar apoio para criação de oportunidades de emprego	doação de emergência em resposta à crise humanitária na Província de Cabo Delgado e arredores. Assistência alimentar	Não-reembolsável									OIM, UNDP
			Não-reembolsável								2.00	PMA
	Outros											
Outros prioritários)	【Situação actual e desafios】			【Política de resposta do Japão aos desafios de desenvolvimentos】								
	Nome do programa de cooperação	Sumário do programa de cooperação	Nome do projecto	Abordagem	Período de implementação						Valor de assistência (100 milhões de ienes)	Observação
					2019	2020	2021	2022	2023	2024		
	Outros Programas		Desenvolvimento de jovens (desportos, segurança de tráfico), vulnerável social	JOCV								

Fonte: Plano de Desenvolvimento de Atividades para a República de Moçambique.

4. Discussão

Neste capítulo, procura-se refletir criticamente sobre o significado dos resultados obtidos no capítulo anterior à luz do conceito de segurança humana. Partindo dos dados empíricos já apresentados, discute-se em que medida a APD japonesa tem conseguido responder aos desafios ligados à promoção da segurança humana em Moçambique, bem como quais são os seus limites estruturais e institucionais. Além disso, examina-se a utilidade e as limitações da segurança humana como quadro analítico aplicado à cooperação internacional, com especial atenção ao caso do Japão.

A Secção 4.1 explora o grau de coerência entre o discurso político do Japão e sua prática no local, com base na articulação com as políticas nacionais moçambicanas. A Secção 4.2 compara a abordagem japonesa com a Suécia, para identificar elementos diferenciais. A Secção 4.3 analisa os traços estruturais da APD japonesa à luz da segurança humana. A Secção 4.4 discute a sustentabilidade da cooperação e o papel da participação local, tomando como exemplo o caso do ProSAVANA. Finalmente, a Secção 4.5 avalia criticamente a segurança humana enquanto referencial teórico-analítico.

4.1. APD do Japão e a Segurança Humana: Discrepâncias entre a Prática e a Ideia

Uma das questões centrais apresentadas no início desta dissertação foi até que ponto a APD do Japão para Moçambique tem sido implementada de acordo com o conceito de segurança humana, bem como em que medida ela está alinhada com as políticas de desenvolvimento do governo moçambicano. Nesta secção, procura-se analisar em que medida a política de APD do Japão, ainda que formalmente coerente com o *Programa Quinquenal do Governo: 2020–2024*, contribui efetivamente para a realização do ideal de segurança humana, identificando eventuais lacunas entre os princípios declarados e a sua implementação prática.

Conforme demonstrado na análise do Capítulo 3, a APD japonesa apresenta, em termos documentais, uma certa coerência com as prioridades estabelecidas pelo *Programa Quinquenal do Governo*, tais como o desenvolvimento do capital humano, o crescimento econômico com geração de emprego, e a promoção da inclusão e do desenvolvimento local. De facto, o governo japonês tem direcionado sua cooperação principalmente para as áreas de abastecimento de água, agricultura e infraestrutura. Na entrevista realizada foi relatado que o projeto de abastecimento de água realizado pela JICA através de cooperação financeira não reembolsável na província de Niassa, a diplomata entrevistada avaliou positivamente o projeto, afirmando que “Recebemos agradecimentos de autoridades governamentais, do governador da província e dos administradores distritais” (entrevista com M. S., 2025), indicando um certo êxito no apoio à infraestrutura básica em zonas rurais.

No entanto, essa coerência documental não garante, por si só, que a implementação prática da APD esteja de fato alinhada com o conceito de segurança humana, isto é, a liberdade para viver sem necessidade nem medo, e a promoção da dignidade humana por meio de abordagens inclusivas e participativas.

No que diz respeito à participação dos beneficiários, observam-se limitações significativas na prática da APD japonesa. De acordo com a diplomata entrevistada, “A Embaixada raramente recebe opiniões diretamente da população local. No caso da JICA, como ela se comunica com as empresas contratadas para os projetos, é possível que ela ouça diretamente as opiniões das pessoas locais” (entrevista, 2025). À exceção de algumas iniciativas de cooperação comunitária apoiadas por ONG locais, a maioria dos projetos segue uma estrutura de implementação top-down, o que contrasta com a abordagem centrada na participação e autonomia defendida pelo PNUD (1994, 20).

Além disso, foi apontado que os projetos de APD japonesa concentram-se em determinadas regiões, o que pode agravar disparidades regionais. A entrevistada observou que “há províncias que pedem que o mesmo seja feito também nelas” (entrevista, 2025), sugerindo uma distribuição geográfica desigual dos recursos e contrariando o princípio de inclusão do conceito de segurança humana.

A sustentabilidade institucional também é uma preocupação importante. Segundo o Project Brief Note (JICA, 2022), a implementação lenta do Sistema Nacional de Informação sobre Água e Saneamento (SINAS) deve-se a fatores como a escassez de pessoal qualificado nos governos locais, falta de equipamentos e dificuldades na execução orçamental. Tais desafios estruturais comprometem a continuidade dos serviços após o encerramento da cooperação externa.

Outro ponto a ser destacado é a limitada atuação da APD japonesa nas áreas urbanas. Conforme discutido no Capítulo 3, a assistência japonesa tem se concentrado principalmente nas zonas rurais, deixando de lado necessidades urgentes dos residentes urbanos, como a provisão adequada de água e saneamento. Essa lacuna sugere que, embora a liberdade para viver sem necessidade esteja parcialmente assegurada nas áreas rurais, ainda há populações vulneráveis nas cidades que não são suficientemente contempladas.

Diante do exposto, pode-se concluir que, apesar de a APD japonesa estar formalmente alinhada ao *Programa Quinquenal do Governo* e apresentar resultados em determinados setores, sua efetiva implementação do conceito de segurança humana ainda encontra obstáculos. Em particular, três aspectos são fundamentais para aproximar a prática dos ideais proclamados: (1) promoção da participação local, (2) fortalecimento da colaboração com os governos distritais e (3) construção de uma base institucional sustentável.

4.2. Comparação com abordagens de segurança humana de outros países

O conceito de segurança humana, proposto pelo PNUD em 1994, tem sido incorporado de diversas formas nas políticas externas e estratégias de cooperação internacional de diferentes países. No entanto, os países não implementam esse conceito de maneira uniforme, e há grandes variações em suas abordagens. Nesta secção, serão comparados os casos do Japão e da Suécia, dois dos principais doadores bilaterais para Moçambique, a fim de relativizar as características da abordagem

japonesa e examinar tanto a utilidade quanto os limites do conceito de segurança humana. A Suécia, que, assim como o Japão, esteve consistentemente entre os cinco principais doadores bilaterais para Moçambique entre 2017 e 2021 (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2024, 292). Os Estados Unidos, embora tenham sido o maior doador no mesmo período, foram excluídos da análise devido à sua escala de ajuda significativamente superior.

Em primeiro lugar, a segurança humana é um conceito que o Japão tem valorizado como um dos pilares de sua diplomacia no contexto internacional (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2024, 69). No entanto, no plano da implementação, a assistência japonesa tem se concentrado principalmente na construção de infraestrutura e no crescimento econômico, sendo relativamente frágil nos aspectos de participação ativa dos moradores locais e de inclusão institucional. Na entrevista com uma diplomata japonesa, foi apontado que “a Embaixada raramente recebe opiniões diretamente da população local” (entrevista, 2025), e “as oportunidades de refletir diretamente a voz dos moradores nos projetos são bastante limitadas” (entrevista, 2025). Além disso, na mesma entrevista, foram apontados como desafios a tendência de planejar e executar projetos em curto prazo devido a restrições orçamentárias, o que pode impactar negativamente a qualidade e os resultados das iniciativas. A diplomata observou que “Projetos com duração curta, como um ano, podem ser difíceis de implementar” (entrevista, 2025) e destacou que “Mesmo que fosse possível alcançar melhores resultados com mais tempo, seja através de agências da ONU ou pela formulação direta de projetos” (entrevista, 2025), ressaltando a necessidade de um quadro de apoio mais flexível e de longo prazo. Também foi mencionada a preocupação de que, embora o Japão ofereça um volume relativamente elevado de APD a Moçambique, nem sempre há uma visão estratégica clara que norteie essa assistência. Em alguns casos, os projetos parecem ser realizados apenas porque há orçamento disponível, resultando em iniciativas pontuais e fragmentadas (entrevista, 2025).

Em contraste, the Swedish International Development Cooperation Agency (Sida) aplica duas perspectivas transversais em todos os seus programas: a Abordagem Baseada em Direitos Humanos (HRBA) e o enfrentamento das causas estruturais da pobreza

(Government of Sweden, 2016, 14). A Suécia desenvolve uma abordagem centrada no ser humano que valoriza a reforma institucional, a inclusão social e a participação cidadã. Em particular, o país dá grande importância à colaboração com organizações da sociedade civil (CSOs). Em 2023, a Suécia destinou 1,1 bilhões de dólares americanos da sua AOD bilateral às CSOs, dos quais 32,8% foram implementados por meio de contribuições básicas ou financiamento direcionado a projetos, e 10,5% foram direcionados diretamente a CSOs baseadas em países em desenvolvimento, demonstrando a importância institucional conferida à sociedade civil como agente da cooperação (OECD, 2025). Essa valorização de atores locais e o estímulo à formulação de políticas por múltiplos atores contrastam fortemente com o modelo japonês centrado na cooperação entre governos.

Ainda segundo a entrevista, os motivos pelos quais o Japão fornece um alto volume de APD para Moçambique são seguintes:

O primeiro é o aspecto geográfico. Moçambique tem acesso ao Oceano Índico. Isso está alinhado com a Estratégia para um Indo-Pacífico Livre e Aberto, o que facilita a obtenção de apoio. O segundo ponto é a questão da segurança energética. No norte do país há extração de gás natural, e embora a situação tenha mudado, a Mitsui & Co. chegou a investir significativamente na região. Se os recursos puderem ser extraídos de forma estável, o Japão terá acesso a recursos que não possui internamente e, por estar na costa do Índico, o transporte até o Japão é relativamente fácil. Isso representa uma vantagem considerável. De fato, os projetos atualmente em andamento concentram-se na região norte, rica em recursos. (...) Por fim, acredito que existe também a intenção de, por meio da APD, criar uma base para a entrada de empresas privadas japonesas. Como os fundos da APD vêm dos impostos japoneses, é necessário que os projetos contribuam para os interesses nacionais do Japão como resultado da assistência, não apenas por motivos altruístas, de forma que possam ser justificados perante o povo japonês. (entrevista, 2025)

De fato, o *Plano de desenvolvimento de actividades para a República de Moçambique* menciona explicitamente regiões como Niassa e Cabo Delgado como áreas-alvo de programas. A primeira é geograficamente importante por situar-se no Corredor de Nacala, enquanto a segunda é rica em gás natural. Isso sugere que a assistência japonesa é moldada não apenas por princípios humanitários, mas também por alinhamentos com os interesses nacionais. Por outro lado, documentos oficiais do governo sueco não enfatizam interesses econômicos próprios; ao contrário, priorizam o apoio institucional de médio e longo prazo voltado à transformação social. A Suécia coopera com sindicatos, universidades, governos locais e outros atores diversos para promover a transparência e a participação na formulação de políticas públicas.

Essa comparação revela que o conceito de segurança humana é suficientemente flexível para permitir múltiplas formas de implementação, respondendo a perguntas como o que proteger, quem proteger e como proteger. Enquanto o Japão tende a garantir a sobrevivência humana por meio de apoio técnico e infraestrutura, a Suécia dá ênfase à dignidade humana e ao empoderamento por meio de reformas institucionais e processos participativos.

Por outro lado, justamente por ser um conceito polissêmico, a segurança humana também apresenta limites: muitas vezes carece de especificidade operacional e não fornece diretrizes claras para a implementação no terreno. Na prática, em muitos documentos japoneses de APD, o termo segurança humano aparece como um slogan abstrato e raramente se traduz em critérios concretos para a seleção ou avaliação de projetos.

Dessa forma, ao refletir sobre os rumos futuros da cooperação internacional, é essencial ir além da invocação da segurança humana como mero ideal, buscando incorporá-la de forma concreta na arquitetura institucional e nos mecanismos operacionais dos programas. O exemplo sueco mostra que a participação ativa dos beneficiários e a atenção à sustentabilidade institucional são elementos-chave para que o conceito de segurança humana se torne efetivo na prática.

4.3. Características e desafios da abordagem japonesa de segurança humana

A ideia de segurança humana está posicionada como um princípio fundamental em toda a cooperação para o desenvolvimento do Japão. (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2025, 7). Desde que o conceito de segurança humana foi apresentado internacionalmente no *Human Development Report* do PNUD em 1994, o governo japonês, em consonância com essa ideia, propôs em 1998, por meio de um discurso do então Primeiro-Ministro Keizo Obuchi em Hanói, a criação de um Fundo de Segurança Humana junto às Nações Unidas, o qual foi efetivamente estabelecido em 1999. O Japão tem desempenhado um papel proeminente na promoção internacional deste conceito, tendo contribuído com um total acumulado de 47,8 bilhões de ienes até o ano fiscal de 2019 (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2021). Além disso, na Cúpula do Milênio da ONU de 2000, o então Secretário-Geral Kofi Annan redefiniu a importância da segurança humana com as palavras liberdade de viver sem medo e liberdade de viver sem necessidade. Em resposta, o então Primeiro-Ministro Yoshiro Mori declarou publicamente que o Japão adotaria a segurança humana como um dos pilares de sua diplomacia e propôs a criação de uma comissão internacional para aprofundar o conceito (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2021).

Com base nesse contexto histórico, o governo japonês tem reiterado a segurança humana como um dos princípios fundamentais da sua política de APD, inclusive nas versões de *Development Cooperation Charter* de 2003, 2015 e 2023. A versão revisada de 2023, em especial, destaca a promoção de uma abordagem abrangente centrada na garantia da dignidade humana, com ênfase na inclusão, prevenção e protagonismo (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2023, 3).

No entanto, há dúvidas quanto ao grau em que esses princípios têm sido refletidos nas políticas e práticas concretas. Por exemplo, a APD japonesa para Moçambique apresenta uma tendência marcada por assistência estatal e centrada em infraestrutura e cooperação técnica, enquanto a escuta ativa e a participação institucionalizada da população local permanecem limitadas. Na entrevista, a diplomata observou que "as

oportunidades de refletir diretamente a voz dos moradores nos projetos são bastante limitadas", apontando para a ausência de mecanismos institucionais de participação (entrevista, 2025).

Além disso, tal como referido na mesma entrevista (2025), a estrutura de implementação da ajuda é centralizada, com foco na negociação bilateral com o governo central, o que resulta em fragilidades na coleta de necessidades e formação de consensos em nível local. Consequentemente, pode dizer-se que a recolha de necessidades e a criação de consensos a nível local é insuficiente.

Outro desafio diz respeito ao desequilíbrio na alocação dos recursos. Segundo as estatísticas do DAC de 2022, o Japão destinou 44,4% da sua APD à infraestrutura econômica (transporte, comunicações, energia, etc.), enquanto apenas 20,8% foi voltado à infraestrutura social (educação, saúde, água e saneamento), evidenciando uma baixa priorização de serviços centrados nas pessoas em comparação com outros doadores principais (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2024, 18, Tabela 7).

A sustentabilidade da ajuda também é motivo de preocupação. Na entrevista, destacou-se que "Após a conclusão do projeto, será necessário que os operadores de água se esforcem por conta própria para expandi-lo, então ainda é incerto como será o futuro" (entrevista, 2025). Também se mencionou que a curta duração dos projetos prejudica a consolidação institucional a longo prazo. Esse ponto é reforçado por Project Brief Note da JICA, segundo o qual o progresso lento na implementação do SINAS se deve à fragilidade administrativa em níveis distritais, à escassez de equipamentos e à não execução do orçamento (JICA, 2022).

Essas tendências refletem, como apontado por Dan (2016), que a ODA japonesa, apesar de ter evoluído em termos conceptuais, continua estruturalmente orientada por um modelo de cooperação econômica baseado na oferta. Isso gera um descompasso com os elementos centrais da segurança humana, como a tomada de decisão bottom-up e a sustentabilidade institucional.

Tabela 7-Distribuição bilateral da APD dos principais países do DAC por setor (2022)

Setor	Japão	Estados Unidos	Reino Unido	França	Alemanha	Itália	Canadá	Média do DAC
Infraestrutura social (educação, saúde, água e esgoto, etc.)	20.8	40.2	30.7	33.0	31.7	32.5	23.7	32.7
Infraestrutura econômica (transporte, comunicações, energia elétrica, etc.)	44.4	1.4	9.2	28.8	18.2	0.7	11.9	14.4
Agricultura, silvicultura e pescas	3.6	2.7	3.2	3.2	2.5	3.8	3.8	3.4
Manufatura e outros setores produtivos (mineração, proteção ambiental, etc.)	16.1	1.8	13.8	12.1	17.6	6.1	3.9	9.2
Resposta emergencial (ajuda humanitária, etc.) e ajuda alimentar	3.2	32.7	15.3	2.2	11.2	11.1	14.4	16.8
Programas e outras assistências (perdão de dívida, custos administrativos, etc.)	11.9	21.2	27.8	21.3	17.4	45.7	42.3	23.6
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fonte: White Paper on Development Cooperation 2023, 18

Por outro lado, a Sida aplica HRBA e o enfrentamento das causas estruturais da pobreza (Government of Sweden, 2016, 14). Sua abordagem é centrada no ser humano, valorizando reformas institucionais, inclusão e participação social. A colaboração com organizações da sociedade civil locais e a participação de múltiplos atores, universidades, governos locais, sindicatos, na formulação de políticas também marcam uma diferença fundamental em relação à abordagem japonesa.

Portanto, embora a abordagem japonesa de segurança humana na APD seja conceptualmente respeitada internacionalmente, ela enfrenta desafios significativos em sua implementação prática, especialmente no que se refere à institucionalização da participação, à construção de sustentabilidade e ao equilíbrio entre interesses econômicos e humanitários. Para superar esses desafios, são necessárias reformas estruturais, incluindo: (1) institucionalização da participação das comunidades locais; (2)

fortalecimento da capacidade institucional; (3) redefinição do equilíbrio entre interesses estratégicos e ideais humanitários; e (4) promoção da coordenação entre doadores.

4.4. Perspetivas futuras da cooperação e sustentabilidade

Como discutido nos capítulos anteriores, a APD do Japão apresenta certa coerência documental com as políticas de desenvolvimento de Moçambique e obteve resultados relevantes, especialmente em áreas rurais, por meio da construção de infraestrutura e da cooperação técnica. No entanto, persistem desafios estruturais significativos no que diz respeito à sustentabilidade institucional, à participação dos beneficiários e à efetiva realização do ideal da segurança humana.

Um caso emblemático que merece destaque é a estagnação do programa ProSAVANA, proposto no âmbito da cooperação trilateral entre Japão, Brasil e Moçambique. O Programa ProSAVANA foi um dos maiores projetos de apoio agrícola na África, com o objetivo de promover o desenvolvimento agrícola nas savanas tropicais da região do Corredor de Nacala, no norte de Moçambique. O plano visava à redução da pobreza entre os pequenos agricultores, ao fortalecimento da segurança alimentar e à dinamização da economia regional por meio do aproveitamento de investimentos privados (JICA, 2009). Apesar de seus objetivos, o programa enfrentou forte oposição por parte das comunidades locais e organizações da sociedade civil, que denunciaram a falta de acesso à informação, a ausência de consulta prévia e a tomada de decisões unilaterais (Funada-Classen, 2013). Na entrevista, foi apontado que ““Houve interrupções no andamento, e em determinado momento o projeto chegou a ser citado por políticos e na mídia no Japão como um problema.” (entrevista, 2025).

Esse fracasso evidencia uma lição crítica: mesmo iniciativas bem-intencionadas podem falhar quando carecem de mecanismos efetivos de participação, de transparência e de apropriação local. Além disso, revela as limitações da abordagem japonesa no que tange à promoção da titularidade comunitária, um dos pilares da segurança humana. Ao considerar o futuro da cooperação, a tónica deve ser colocada não apenas em o que apoiar, mas também em como apoiar.

A este respeito, elementos como a autonomia local, a clarificação das responsabilidades e a transparência, tal como se vê na *Paris Declaration on Aid Effectiveness* (OECD, 2005), que tem por objetivo melhorar a eficácia da ajuda, e a HRBA promovida pela Sida, constituem a base sobre a qual se reafirma a legitimidade e a sustentabilidade da cooperação.

Por fim, cabe destacar que o próprio conceito de segurança humana, utilizado como arcabouço analítico nesta dissertação, mostra-se útil por sua flexibilidade e centralidade nos direitos e na dignidade das pessoas. Ele permite analisar não apenas os resultados da ajuda, mas também a forma como os processos são conduzidos. Contudo, essa mesma flexibilidade conceptual pode enfraquecer sua operacionalização prática, quando não há indicadores claros ou mecanismos institucionais que traduzam os princípios em práticas. Como observado nos documentos japoneses, segurança humana aparece com frequência como um lema normativo, mas ainda carece de tradução concreta nos critérios de avaliação e nos desenhos de projetos.

Portanto, o uso da segurança humana como marco conceptual continua a ser relevante, mas deve vir acompanhado de instrumentos operacionais e mecanismos institucionais que assegurem a inclusão, a transparência e a sustentabilidade. Essa é a condição para que a segurança humana deixe de ser apenas uma retórica diplomática e se transforme em um princípio orientador real e eficaz da cooperação internacional.

4.5. Utilidade e limitações da segurança humana como quadro analítico

Como demonstrado ao longo deste capítulo, o conceito de segurança humana oferece uma estrutura valiosa para analisar a cooperação para o desenvolvimento, ao deslocar o foco dos interesses estatais tradicionais para as necessidades e liberdades dos indivíduos. Esse enfoque permite avaliar de forma mais abrangente a eficácia das intervenções de ajuda externa, levando em consideração não apenas os resultados materiais, mas também aspectos como a dignidade, a participação e a inclusão dos beneficiários locais.

No caso da APD japonesa para Moçambique, a utilização da segurança humana como quadro analítico possibilitou identificar lacunas importantes entre os princípios declarados nos documentos políticos e a realidade da implementação. Por exemplo, embora o Japão afirme promover uma abordagem centrada na dignidade humana, a análise documental e a entrevista com a diplomata revelaram que a participação local ainda é limitada, e que muitos projetos são concebidos de forma centralizada e orientados pela oferta. Essa desconexão entre discurso e prática representa um desafio crítico para a efetivação da segurança humana como princípio orientador.

Além disso, a análise baseada na segurança humana revelou a importância da sustentabilidade institucional e da equidade espacial na distribuição da ajuda. A ausência de uma estratégia clara para integrar essas dimensões nas políticas e práticas de cooperação japonesa dificulta a construção de um sistema que assegure a liberdade de viver sem necessidade e sem medo, os dois pilares fundamentais da segurança humana.

Por outro lado, é importante reconhecer que o conceito de segurança humana também apresenta limitações quando utilizado como ferramenta analítica. Sua natureza abrangente e, por vezes, ambígua, dificulta a definição de critérios objetivos para a seleção, implementação e avaliação de projetos. Termos como dignidade ou empoderamento são valiosos do ponto de vista normativo, mas podem carecer de operacionalização clara em contextos práticos.

Além disso, a flexibilidade do conceito, que lhe confere aplicabilidade em diferentes contextos, também pode levar a interpretações divergentes entre os atores envolvidos. Isso pode resultar em abordagens inconsistentes ou até mesmo contraditórias dentro de um mesmo programa de cooperação, como ilustrado pelo caso do ProSAVANA, em que a falta de alinhamento entre os níveis político e local comprometeu a legitimidade do projeto.

Outro ponto crítico é a ausência de um consenso internacional sobre quem são os principais responsáveis por garantir a segurança humana. Enquanto algumas abordagens enfatizam o papel do Estado, outras atribuem maior protagonismo à

sociedade civil ou à comunidade internacional. No caso da APD japonesa, essa ambiguidade se manifesta na dificuldade de institucionalizar mecanismos de participação e na ausência de diretrizes claras para incorporar as vozes locais na formulação de políticas.

Portanto, embora o conceito de segurança humana ofereça uma lente útil para compreender os desafios e potencialidades da cooperação para o desenvolvimento, seu uso analítico exige cautela. É necessário combiná-lo com indicadores concretos, marcos normativos claros e abordagens participativas para que sua aplicação resulte em ações efetivas e legitimadas.

Ao refletir sobre os resultados desta dissertação, conclui-se que a segurança humana, apesar de suas limitações, continua sendo um instrumento valioso para orientar a formulação e a avaliação de políticas de desenvolvimento. No entanto, para que essa abordagem seja verdadeiramente eficaz, é preciso avançar no sentido de sua institucionalização prática, garantindo que os princípios normativos se traduzam em mecanismos operacionais consistentes e sensíveis ao contexto local.

5. Conclusão

Esta dissertação teve como objetivo analisar a política externa japonesa para Moçambique, em particular a Ajuda Pública ao Desenvolvimento implementada entre 2020 e 2024, a partir do quadro da segurança humana. Com base nos documentos que definem a política de APD para Moçambique, *Política de Cooperação para o Desenvolvimento e Plano de Desenvolvimento de Actividades*, verificou-se, através da entrevista, a situação da implementação no local e analisou-se a correspondência ou a divergência entre a teoria e a prática.

O Capítulo 1 abordou o contexto teórico da segurança humana, comparando-a com a segurança tradicional centrada no Estado, e esclareceu como este conceito surgiu na comunidade internacional como um novo quadro de segurança centrado no indivíduo. Em particular, através de documentos diplomáticos e discussões sobre a

TICAD, confirmou-se que o Japão tem posto este conceito no centro da sua política externa, especialmente da sua política de APD.

O Capítulo 2 analisou os documentos da política externa japonesa para Moçambique e mostrou como o apoio em diversas áreas, como educação, saúde, agricultura e desenvolvimento de infraestruturas, contribui para a realização dos ODS e da segurança humana. Por outro lado, os dados obtidos através da entrevista revelaram que existem alguns desafios práticos para esse apoio. Entre eles estão a falta de consideração das vozes da população moçambicana no processo de seleção dos projetos, a falta de coerência estratégica entre os projetos, a tendência para a implementação a curto prazo e a fragilidade do sistema de implementação. Além disso, observou-se que, embora a segurança humana seja o conceito principal da APD japonesa, a sua concretização enfrenta desafios significativos que não podem ser atribuídos exclusivamente a um dos lados da cooperação. Fatores como limitações orçamentárias, capacidades institucionais em desenvolvimento e a complexidade dos contextos locais e internacionais exigem esforços contínuos e conjuntos por parte de doadores e governos parceiros. Estes elementos mostram que a realização plena da segurança humana requer não apenas vontade política, mas também uma abordagem sensível ao contexto e sustentada por mecanismos de cooperação equitativos e inclusivos. A coexistência entre o ideal da segurança centrada no ser humano e as restrições práticas dos sistemas de implementação exige um esforço constante de adaptação e inovação nas formas de cooperação.

Através deste estudo, confirmou-se que a segurança humana é um quadro poderoso que pode redefinir as políticas de ajuda, mas que, na prática, a abstração e a abrangência do seu conceito podem constituir um problema. Em particular, o apoio que, em teoria, é centrado no ser humano, na prática, é muitas vezes baseado em planos elaborados por superiores, sem garantir a participação das populações locais nem uma perspetiva de longo prazo. Isso se reflete nas dúvidas expressas pela entrevistada, que afirma não compreender o motivo da realização de alguns projetos.

Por outro lado, projetos que captaram as necessidades locais, como o projeto de abastecimento de água na província de Niassa, foram muito bem recebidos pela

população, demonstrando que é possível concretizar o conceito de segurança humana. A análise e a acumulação de casos de sucesso como esses serão extremamente úteis para as futuras políticas de APD.

Os seguintes pontos podem ser considerados como desafios políticos futuros. Em primeiro lugar, é necessário garantir flexibilidade no período de implementação do projeto e uma perspectiva de longo prazo. Em segundo lugar, é desejável fortalecer a cooperação não só com a JICA e as missões diplomáticas, mas também com ONGs locais e governos municipais, a fim de promover a formulação de políticas com a participação da população. Em terceiro lugar, é necessário estabelecer indicadores de resultados claros para a implementação da assistência e criar um sistema de avaliação que permita conciliar o contexto teórico com os resultados práticos.

Além disso, em Moçambique, onde vários doadores apoiam simultaneamente, é essencial reforçar a coordenação da ajuda. Na entrevista, foi apontado como um problema a ineficiência causada pela falta de coordenação, uma vez que cada país desenvolve a sua própria ajuda. Em relação a esta situação, a APD do Japão poderá ser desenvolvida de forma mais eficaz em colaboração com outros países, através da aplicação dos princípios da eficácia da ajuda defendidos pela DAC, ou seja, liderança dos países beneficiários, harmonização entre doadores, orientação para os resultados e responsabilidade mútua.

Embora este estudo se concentre na política externa japonesa para Moçambique, sugere a existência de uma estrutura semelhante nas políticas externa japonesa com outros países da África Subsaariana. Portanto, considero que os resultados deste estudo contribuem para uma compreensão mais ampla e para a melhoria da estratégia de APD do Japão.

Esta dissertação apresenta limitações que importa reconhecer. Em primeiro lugar, a realização de uma única entrevista com uma diplomata da Embaixada do Japão em Moçambique, o que condicionou a diversidade de perspectivas recolhidas. A entrevistada exerce funções principalmente em Maputo e não mantém contacto direto com as regiões do norte do país, onde são implementados a maior parte dos projetos de

assistência. Por conseguinte, esta investigação não contempla de forma suficiente as opiniões de atores envolvidos diretamente no terreno, nem as percepções das comunidades locais beneficiárias, pelo que estudos futuros deverão fazê-lo. Além disso, a análise centrou-se em fontes documentais disponíveis num determinado momento, o que poderá limitar a atualidade dos dados considerados. Finalmente, a dissertação não incluiu dados quantitativos, o que restringe a possibilidade de medir objetivamente o impacto dos projetos e de comparar resultados entre diferentes regiões ou períodos. A integração de indicadores estatísticos poderia, nesse sentido, complementar a abordagem qualitativa adotada.

6.Referências bibliográficas

- Acharya, A. (2001). Human Security: East versus West. *International Journal*, 56(3), 442–460. <https://doi.org/10.2307/40203577>
- Adem, S. (2008). Africa in Japanese diplomatic thought: An African perspective. *Journal of Black Studies*, 40(5), 871-896.
- Ajdari, B., & Asgharpour, S. E. (2011). Human security and development, emphasizing on sustainable development. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 19, 41–46. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2011.05.105>
- Baldwin, D. A. (1997). The concept of security. *Review of International Studies*, 23(1), 5-26.
- Banco Mundial. (2025). O Banco Mundial em Moçambique. <https://www.worldbank.org/pt/country/mozambique/overview>
- Bellamy, A. J. (2016). *Global politics and the responsibility to protect: From words to deeds*. Oxford University Press.
- Buzan, B. (2007). *People, States & fear: an Agenda for International Security Studies in the post-Cold War Era*. Ecpr Press.
- Carvalho, P. (2011). Japan's Foreign Aid Policy to Angola and Mozambique. *Politikon: South African Journal of Political Studies*, 38(2), 315–342. <http://dx.doi.org/10.1080/02589346.2011.580131>

Cornelissen, S. (2012). TICAD's Directives for Southern Africa: Promises and pitfalls.

Japanese Studies, 32(2), 201–218.

<https://doi.org/10.1080/10371397.2012.708398>

Cunguara, B. and Hanlon, J. (2012). Whose Wealth Is It Anyway? Mozambique's

Outstanding Economic Growth with Worsening Rural Poverty. *Development and Change*, 43(3), pp.623–647. doi:[https://doi.org/10.1111/j.1467-](https://doi.org/10.1111/j.1467-7660.2012.01779.x)

[7660.2012.01779.x](https://doi.org/10.1111/j.1467-7660.2012.01779.x).

Eyinla, B. M. (1999). The ODA Charter and changing objectives of Japan's aid policy in

Sub-Saharan Africa. *The Journal of Modern African Studies*, 37(3), p.409–430.

doi:[10.1017/S0022278X99003092](https://doi.org/10.1017/S0022278X99003092)

Dan, K. (2016). Japan's official development assistance (ODA) at a turning point: The

unchanging essence and the emergence of the Development Cooperation

Charter. (転換期を迎えた日本の政府開発援助（ODA）—変わらぬ本質と開発協力大綱の登場—) *Social Science*, Bulletin of Hannan University, 51(2).

Funada-Classen, S. (2013). Analysis of the discourse and background of the ProSAVANA programme in Mozambique—Focusing on Japan's role.

<https://pdfs.semanticscholar.org/87cf/dfa5c5fb61744dc16a484631b00e40fc3a67.pdf>.

Gafur Nazordine Mahomed Bay, A. and Hong, L. (2017). Dynamics of the Natural Gas

Industry and Economic Growth in Mozambique. *Science Journal of Energy*

Engineering, [online] 5(3), p.68.

doi:<https://doi.org/10.11648/j.sjee.20170503.13>.

Goldewijk, K. B. (2008). Why human? The interlinkages between security, rights and development. *Security and Human Rights*, 19(1), 24–36.

<https://doi.org/10.1163/187502308784048528>

Government of Sweden (2016). *Policy framework for Swedish development cooperation and humanitarian assistance Government Communication* 2016/17:60.

https://www.government.se/contentassets/43972c7f81c34d51a82e6a7502860895/skr-60-engelsk-version_web.pdf

Gqada, I. (2013) A Boom for Whom? Mozambique's Natural Gas and the New Development Opportunity, *South African Institute for International Affairs*, Occasional Paper No. 151, Johannesburg: Governance of Africa's Resources Programme

Hannachi, S. (2020). Lessons from COVID-19: Human solidarity a third pillar for TICAD.

Inter Faculty, 10, 137–146.

<https://www.bing.com/search?q=Lessons+from+COVID-19%3A+Human+solidarity+a+third+pillar+for+TICAD&form=ANSPH1&ref=D7141DEB790B45BAB5707F3F00DFF310&pc=U531>

Hirano, K. (2012). TICAD and the National Interest of Japan. *Japanese Studies*, 32(2), p.183–199. <https://doi.org/10.1080/10371397.2012.708399>

Horiuchi, S. (2005). TICAD after 10 years: A preliminary assessment and proposals for the future. *African and Asian Studies*, 4(4), 465–483.

Ikegami, K. (2015). Large-Scale Agricultural Development Projects and Landgrabs in Northern Mozambique. *Journal of African Studies*, 2015(88), 29–35.

https://www.jstage.jst.go.jp/article/africa/2015/88/2015_29/pdf/-char/ja

Japan external trade organization. (2017). Políticas Comerciais Dos Principais Países Em Relação à África Subsariana: Perspectivas Para o Futuro. Relatórios Regionais e Analíticos.

<https://www.jetro.go.jp/biz/areareports/special/2017/10/8b1a97ae613f3b39.html>

JICA. (2009) Topics Japão e Brasil cooperam no desenvolvimento agrícola em Moçambique – Aproveitando a experiência do desenvolvimento agrícola do Cerrado brasileiro (日本とブラジルがモザンビークで農業開発協力—ブラジル・セラード農業開発の知見を生かして)

http://www.jica.go.jp/topics/2009/20090928_01.html

JICA. (2020). Outline of the Project.

<https://www.jica.go.jp/Resource/project/english/mozambique/012/outline/index.html>

JICA. (2022). Project Brief Note THE PROJECT for SUSTAINABLE RURAL WATER SUPPLY, SANITATION and HYGIENE PROMOTION in NIASA PROVINCE, REPUBLIC of MOZAMBIQUE (モザンビーク国ニアッサ州持続的給水システム及び衛生促進プロジェクト ～給水サービス拡充と持続性確保に向けた継続的な支援

~).

https://www.jica.go.jp/oda/project/1700204/icsFiles/afieldfile/2023/07/03/ProjectBriefNote_Jpn.pdf

Kirshner, J. and Power, M. (2015). Mining and extractive urbanism: Postdevelopment in a Mozambican boomtown. *Geoforum*, 61, pp.67–78.
doi:<https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2015.02.019>.

Kitaoka, S. (2016). Sustainable Development Goals and Japan's Official Development Assistance Policy: Human Security, National Interest, and a More Proactive Contribution to Peace. *Asia-Pacific Review*, 23(1), 32–41.
<https://doi.org/10.1080/13439006.2016.1195951>

Kwon, H., Yamagata, T., Kim, E., & Hisahiro Kondoh. (2022). *International Development Cooperation of Japan and South Korea New Strategies for an Uncertain World*. Palgrave macmillian

Lautensach, A., & Lautensach, S. (Eds.) (2020). *Human Security in World Affairs: Problems and Opportunities* (2nd Edition). Victoria, BC: BCcampus.
<https://opentextbc.ca/humansecurity/>

Miao-ling Lin Hasenkamp. (2012). International Security, Development, and Human Rights: Policy Conversion or Conflict? *Journal of International and Global Studies*, 3(2). <https://doi.org/10.62608/2158-0669.1090>

Ministério das Finanças. (2020). *Programa Quinquenal do Governo de Moçambique 2020–2024*.

<https://www.mef.gov.mz/index.php/publicacoes/politicas/programa-quinquenal-do-governo-pgg/pggdoismilevinte-doismilevinteequatro/919-pgg-2020-2024-aprovado-pela-assembleia-da-republica/file>

Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2015). Official Development Assistance (ODA) Outline of the Country Assistance Policy and the Rolling Plan.
https://www.mofa.go.jp/policy/oda/assistance/outline_cap.html

Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2020). *Plano de Desenvolvimento de Atividades para a República de Moçambique*.
Plano%20de%20Desenvolvimento%20de%20Actividades%202020.pdf

Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2020). *Política de Cooperação para o Desenvolvimento da República de Moçambique*. <https://www.mz.emb-japan.go.jp/files/100290193.pdf>

Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2021). *Japan's ODA Data by Country 2020*.
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/100271618.pdf#page=3>

Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2021). *White Paper on Development Cooperation 2020*. Ministry of Foreign Affairs of Japan.
[mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/100157805.pdf](https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/100157805.pdf)

Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2021). Human Security Statistics.
<https://www.mofa.go.jp/policy/oda/sector/security/statistics.html>

Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2021). International Trends Regarding the Sector.
<https://www.mofa.go.jp/policy/oda/sector/security/index.html>

Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2022). *Japan's ODA Data by Country 2021*.
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/100271618.pdf#page=3>

Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2022). *White Paper on Development Cooperation 2021*. Ministry of Foreign Affairs of Japan. 100353373.pdf (mofa.go.jp)

Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2023). *Development Cooperation Charter -Japan's Contributions to the Sustainable Development of a Free and Open World-*.
100514705.pdf (mofa.go.jp)

Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2023). *Japan's ODA Data by Country 2022*.
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/100554785.pdf#page=3>

Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2023). *White Paper on Development Cooperation 2022*. Ministry of Foreign Affairs of Japan.
[mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/100507326.pdf](https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/100507326.pdf)

Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2024). *White Paper on Development Cooperation 2023*. Ministry of Foreign Affairs of Japan. 100634339.pdf (mofa.go.jp)

Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2025). *White Paper on Development Cooperation 2024*. Ministry of Foreign Affairs of Japan.
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/100811507.pdf> (mofa.go.jp)

Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2024). *Japan's ODA Data by Country 2023*.
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/100730081.pdf#page=302>

OECD. (2005). *Paris Declaration on Aid Effectiveness*. OECD Publishing.
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264098084-en>

OECD (2025), Development Co-operation Profiles: Sweden,
https://www.oecd.org/en/publications/development-co-operation-profiles_04b376d7-en/sweden_557d7c2d-en.html

Pahlman, K. (2014). The securitisation of aid and the associated risks to human security and development. *ANU Undergraduate Research Journal*, 6.
<https://doi.org/10.22459/aurj.06.2014.06>

Paris, R. (2001). Human security: Paradigm shift or hot air? *International Security*, 26(2), 87-102. <http://www.jstor.org/stable/3092123>

Porter, A. mname, Bohl, D. mname, Kwasi, S. mname, Donnenfeld, Z. mname and Cilliers, J. mname (2018). Prospects and Challenges: Mozambique's Growth and Human Development Outlook to 2040. *SSRN Electronic Journal*.
doi:<https://doi.org/10.2139/ssrn.3099373>.

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (1994). *Human Development Report 1994*. Oxford University Press For The United Nations Development Programme (UNDP).

Radelet, S. (2006). *A Primer on Foreign Aid - Working Paper 92*. Center for Global Development. https://www.cgdev.org/sites/default/files/8846_file_WP92.pdf

Reinsberg, B., Shaw, D. O., & Bujnoch, L. (2022). Revisiting the security–development nexus: Human security and the effects of IMF adjustment programmes. *Conflict Management and Peace Science*, 41(1), 073889422211110.
<https://doi.org/10.1177/07388942221111064>

Tadjbakhsh, S., & Chenoy, A. (2006). *Human security: Concepts and implications*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203965955>

Takahashi, M. (2017). Changes in TICADs and the World - the Role of Japan in African Development Reconsidered. *AFRICA REPORT*, 55, 47–61.
https://doi.org/https://doi.org/10.24765/africareport.55.0_47

United Nations. (2015). *Transforming our world: The 2030 agenda for sustainable development*. United Nations.

World Economic Forum. (2011). *Global Risks Report 2011* (6th ed.)

7. Anexo

Nota sobre o uso da entrevista: A entrevista foi realizada online no dia 22 de maio de 2025, das 11h00 às 12h00 (horário de Portugal), conforme combinado previamente com a entrevistada. A entrevista foi conduzida em japonês com uma diplomata da Embaixada do Japão em Moçambique. A entrevistada autorizou a gravação da conversa e solicitou que seu nome fosse mencionado apenas por iniciais nesta dissertação, como forma de preservar sua privacidade. Quaisquer informações que possam levar à sua identificação foram igualmente omitidas. O conteúdo desta entrevista será utilizado exclusivamente para fins acadêmicos relacionados à redação desta dissertação de mestrado e não será divulgado para outros propósitos sem novo consentimento. As opiniões expressas pela entrevistada não representam necessariamente as posições oficiais do governo japonês ou da JICA.

Entrevistadora: Se houver exemplos particularmente eficazes ou difíceis entre os projetos de APD realizados até agora, poderia me contar sobre eles?

Entrevistada: Um dos projetos que considero eficaz é o de abastecimento de água realizado como parte da cooperação financeira não reembolsável pela JICA na província de Niassa, no norte de Moçambique, onde a infraestrutura ainda está pouco desenvolvida. Embora o projeto ainda esteja em andamento, começou de forma promissora. Recebemos agradecimentos de autoridades governamentais, do governador da província e dos administradores distritais. Como esse tipo de projeto não está sendo realizado em todo o país, há províncias que pedem que o mesmo seja feito também nelas. Após a conclusão do projeto, será necessário que os operadores de água se esforcem por conta própria para expandi-lo, então ainda é incerto como será o futuro, mas acredito que o início foi positivo.

O projeto que tem enfrentado dificuldades é o ProSavana. Houve interrupções no andamento, e em determinado momento o projeto chegou a ser citado por políticos e na mídia no Japão como um problema.

Entrevistadora: Como são realizados os processos de coordenação e colaboração com o governo de Moçambique e as comunidades locais durante a assistência? Gostaria

de saber, por exemplo, como são feitas essas articulações no momento da decisão dos projetos.

Entrevistada: A relação com o governo de Moçambique segue uma abordagem hierárquica. A Embaixada responde às propostas que vêm do presidente, ministros e outras autoridades governamentais. A investigação e a verificação detalhada dos projetos não são feitas pela Embaixada, mas sim pela JICA, que acumula esse conhecimento e, com base nele, decide os projetos. A Embaixada raramente recebe opiniões diretamente da população local. No caso da JICA, como ela se comunica com as empresas contratadas para os projetos, é possível que ela ouça diretamente as opiniões das pessoas locais. No que diz respeito a ouvir a voz das comunidades locais, existe um tipo de projeto de base comunitária, mas o orçamento anual é de cerca de 30 milhões de ienes, o que é relativamente pequeno. Esses projetos são selecionados a partir de propostas enviadas por ONGs locais. Por isso, as oportunidades de refletir diretamente a voz dos moradores nos projetos são bastante limitadas.

Entrevistadora: Na sua opinião, quais são as características e os pontos fortes da APD japonesa em Moçambique?

Entrevistada: É difícil descrever de forma simples as características e os pontos fortes. Por outro lado, acredito que o montante de apoio que o Japão oferece a Moçambique é significativa. Além disso, como os Estados Unidos, que antes prestavam um apoio considerável, interromperam sua ajuda externa durante o governo Trump, sinto que a presença relativa do Japão aumentou.

Entrevistadora: Por que o Japão realiza uma quantidade relativamente grande de APD para Moçambique em comparação com outros países da África Subsaariana? De acordo com o *White Paper on Development Cooperation*, Moçambique está entre os principais países receptores na região.

Entrevistada: Acredito que há vários fatores possíveis. O primeiro é o aspecto geográfico. Moçambique tem acesso ao Oceano Índico. Isso está alinhado com a Estratégia para um Indo-Pacífico Livre e Aberto, o que facilita a obtenção de apoio.

O segundo ponto é a questão da segurança energética. No norte do país há extração de gás natural, e embora a situação tenha mudado, a Mitsui & Co. chegou a investir significativamente na região. Se os recursos puderem ser extraídos de forma estável, o Japão terá acesso a recursos que não possui internamente e, por estar na costa do Índico, o transporte até o Japão é relativamente fácil. Isso representa uma vantagem considerável. De fato, os projetos atualmente em andamento concentram-se na região norte, rica em recursos. Por exemplo, estão sendo realizados projetos de melhoria da segurança, como a reconstrução de delegacias destruídas na província de Cabo Delgado, bem como assistência alimentar.

Por fim, acredito que existe também a intenção de, por meio da APD, criar uma base para a entrada de empresas privadas japonesas. Como os fundos da APD vêm dos impostos japoneses, é necessário que os projetos contribuam para os interesses nacionais do Japão como resultado da assistência, não apenas por motivos altruístas, de forma que possam ser justificados perante o povo japonês.

Entrevistadora: Quais são, na sua opinião, as diferenças, colaborações ou concorrências entre a APD japonesa e a de outros doadores como a China ou a União Europeia?

Entrevistada: Atualmente, cada país presta assistência em diversas áreas de forma independente, e a coordenação entre os doadores não tem sido efetiva. Todos os países desejam demonstrar sua presença, o que acaba levando a situações em que cada um faz seus próprios projetos. Por exemplo, mesmo na área da educação, não há divisão de responsabilidades entre os países, como designar setores específicos para cada doador. Também não há colaboração na construção de hospitais, como dividir os encargos entre as nações. Além disso, em regiões do norte de Moçambique que já sofriam com problemas de segurança e foram atingidas por ciclones, resultando em deslocamentos internos e destruição de casas, várias embaixadas e organizações das Nações Unidas estão presentes e atuando. No entanto, cada uma realiza sua assistência de forma isolada, sem coordenação entre si.

Entrevistadora: Qual é a sua opinião sobre a relação entre a APD e a entrada de empresas privadas japonesas ou a promoção de investimentos?

Entrevistada: A entrada de empresas privadas japonesas ainda não avançou muito. A Mitsui & Co., que havia se envolvido no projeto de gás natural na província de Cabo Delgado, suspendeu suas atividades temporariamente devido ao agravamento da segurança na região. Além disso, devido à deterioração da segurança, até mesmo os funcionários da embaixada estão, em princípio, proibidos de entrar na província de Cabo Delgado pelas normas do governo japonês. A cidade de Maputo é relativamente segura, mas há poucas empresas japonesas presentes. Acredito que estamos ainda na fase de preparação para uma futura entrada das empresas. Tenho expectativas para os próximos anos.

Entrevistadora: Na sua opinião, que aspectos poderiam ser melhorados na política de APD no futuro?

Entrevistada: Acredito que, se pudermos melhorar a flexibilidade na execução das políticas, será possível oferecer uma assistência mais eficaz. Por exemplo, quando se decide realizar algum tipo de apoio com orçamento suplementar, há restrições quanto ao período de execução. Mesmo que fosse possível alcançar melhores resultados com mais tempo, seja através de agências da ONU ou pela formulação direta de projetos, às vezes os projetos não conseguem ser concluídos dentro do prazo. Há casos em que, por serem realizados às pressas, acabam com resultados insatisfatórios. Projetos com duração curta, como um ano, podem ser difíceis de implementar. Entendo que estamos lidando com fundos públicos e que não é uma questão de capricho, portanto há a exigência de cumprir os prazos, mas às vezes parece um desperdício.

Outro problema é que, embora o Japão esteja oferecendo um grande montante de apoio a Moçambique, não se vê claramente uma visão estratégica consolidada para essa assistência. Embora existam a *Política de Cooperação para o Desenvolvimento*, há ocasiões em que os projetos parecem estar sendo realizados apenas porque o orçamento foi disponibilizado. Pode ser que a JICA esteja planejando com mais critério, mas no nível do Ministério das Negócio Estrangeiros, parece que os apoios são

realizados de forma fragmentada. Ao se dispersar em várias áreas, os resultados podem acabar sendo pouco efetivos. Por isso, acredito que é necessário ter uma visão de assistência mais eficaz. Também há casos em que não se entende bem por que determinado projeto está sendo realizado. De forma geral, acho que, se pudéssemos adotar uma perspectiva mais de longo prazo, conseguiríamos oferecer uma assistência mais impactante.

Entrevistadora: Quais são os aspectos mais difíceis na implementação da APD e como costuma lidar com eles?

Entrevistada: Um problema que enfrentamos com frequência é que atrasos nos trâmites acabam prejudicando o andamento dos projetos. Por exemplo, quando é necessário trazer materiais do Japão, os procedimentos aduaneiros costumam ser lentos, e isso faz com que os materiais fiquem retidos no porto. Mesmo que os documentos sejam apresentados, as autoridades locais não se movimentam. Embora a responsabilidade pela lentidão seja do governo moçambicano, às vezes somos cobrados por taxas de armazenagem pelo período em que os materiais ficaram retidos. Nesses casos, a empresa contratada para executar o projeto, que foi contratada pela Embaixada ou pela JICA, acaba tendo que pagar essas taxas extras. Isso pode levar à escassez de fundos ou à recusa da empresa em arcar com os custos adicionais, resultando em pedidos para que a Embaixada resolva a situação. Mesmo que a embaixada se manifeste, a lentidão do Ministério dos Negócios Estrangeiros de Moçambique é difícil de contornar, e isso pode acabar transformando o projeto em um caso-problema. Um exemplo recente foi a criação de uma ala neonatal no Hospital Central de Maputo. Estava previsto demolir parte de uma estrutura existente para construir a nova instalação, sendo que a responsabilidade pela demolição era do lado moçambicano. No entanto, alegaram falta de recursos e não realizaram a demolição. Dessa forma, aspectos que não podemos controlar do nosso lado acabam se tornando grandes obstáculos para a implementação da APD. Os processos são geralmente lentos, os pedidos não são atendidos, mesmo com a divisão de responsabilidades, o lado moçambicano pode deixar de cumprir sua parte por falta de recursos e, mesmo assim, não demonstram arrependimento.

Esses são os pontos difíceis. As soluções variam de caso para caso, então precisamos lidar com elas com flexibilidade.

Nota sobre a tradução: A tradução do conteúdo para o português foi realizada pela própria autora da dissertação com o máximo cuidado para manter a fidelidade ao conteúdo original, sem comprometer a intenção da entrevistada.