



Colin Darch

Uma História de Sucesso que Correu Mal?

O Conflito Moçambicano e o Processo de Paz numa Perspectiva Histórica

SOBRE O AUTOR

O Dr. Colin Darch já se reformou, mas mantém posições honorárias de pesquisa no Human Sciences Research Council, Cape Town, na Democratic Governance and Rights Unit, da Universidade de Cape Town, e no Centre for African Studies, também na Universidade de Cape Town. Ao longo de uma carreira de quarenta anos, trabalhou em universidades e centros de investigação na Etiópia, Tanzânia, Moçambique, Zimbabwe e Brasil. Entre 1979 e 1987, trabalhou no Centro de Estudos Africanos, Universidade Eduardo Mondlane. Depois de se reformar, em 2016, foi Professor Visitante na Universidade Federal de Pernambuco, no Brasil, e, em 2017, ensinou na Universidade Pedagógica em Lhanguene, Maputo. É autor de vários trabalhos sobre História de África e de Moçambique, incluindo, mais recentemente, *O Continente demasiado grande: reflexões sobre temáticas africanas contemporâneas* (Recife: UFPE, 2016), o *Historical Dictionary of Mozambique* (Scarecrow Press, a publicar em breve), e, com David Hedges, *Samora Machel: retórica política e independência em Moçambique* (Salvador: EDUFBA. No prelo).

Arte da Capa

Um comício da RENAMO no norte de Moçambique, 1994, Foto de Michel Cahen

Tradução:

António Roxo Leão

Aviso legal

Publicado por Friedrich-Ebert-Stiftung Moçambique
Avenida Tomás Nduda 1313, Maputo, Mozambique
Tel.: +258-21-491231, Fax: +258-21-490286
Email: info@fes-mozambique.org

©Friedrich-Ebert-Stiftung 2018

ISBN 978-989-20-8380-3

“O uso comercial de todos os meios de comunicação social publicadas pela Friedrich Ebert Stiftung (FES) não é permitido sem o consentimento por escrito da FES. As opiniões expressas nesta publicação não são necessariamente os da Friedrich Ebert Stiftung. ”



Colin Darch

Uma História de Sucesso que Correu Mal?

**O Conflito Moçambicano e o Processo de Paz
numa Perspectiva Histórica**

CONTENTS

INTRODUÇÃO	5
O CONTEXTO HISTÓRICO	6
Mudanças Económicas	7
Adversários Políticos	8
O Acordo Geral de Paz	9
Conflito Renovado	10
CARACTERÍSTICAS ESTRUTURAIS DO CONFLITO E DA PAZ EM MOÇAMBIQUE	12
“Reenquadramento” ideológico na Transição para a Independência	12
A Natureza do Conflito com a RENAMO, 1976-1992	14
O AGP como Tentativa de Estabilização e Reconciliação	16
Desarmamento Incompleto e Integração dos Militares	17
A Descentralização do Poder Político e da Administração	19
A “Maldição dos Recursos” e a Expectativa de Lucros Fabulosos	21
A “Parlamentarização” é Desejável ou Possível?	22
CONCLUSÃO: O REGRESSO AO CONFLITO E AS SUAS LIÇÕES	24
REFERÊNCIAS	27

INTRODUÇÃO

A opinião sobre os dezasseis anos devastadores de conflito armado em Moçambique e o quarto de século de paz que se seguiu, tem mudado substancialmente ao longo do tempo. A guerra entre o Governo da Frelimo e o grupo rebelde da RENAMO (Resistência Nacional Moçambicana)¹ começou em 1976, pouco depois da independência, e terminou em 1992, com a assinatura do Acordo Geral de Paz (AGP). Em meados dos anos 90, Moçambique era generalizadamente visto como um exemplo bem-sucedido de estabilização económica e social numa sociedade pós-conflito (e.g. FCO 1999; Manning 2002; Phiri 2012). Mas, na segunda década do século vinte e um, o país deixou de ocupar a sua anterior posição de “farol de esperança”, e de uma história rara de sucesso demonstrando a eficácia de modelos de reconciliação pós conflito que ajuda a produzir um crescimento económico sustentável. O processo de paz moçambicano e a sua expressão jurídica no AGP, está a ser questionado de novo, e a questão – impensável há dez anos – que está a ser colocada é “estar a Paz a falhar em Moçambique”?²

1 A RENAMO (Resistência Nacional Moçambicana) é um híbrido político-militar. Teve origem nos anos 1970', como rebelião armada antimarxista contra a agenda da Frelimo de transformação socialista radical. A maior parte dos analistas acreditam a organização foi montada com o patrocínio de vários pequenos grupos de dissidentes, e, depois de 1980, continuou a lutar com o apoio do regime de apartheid sul-africano. Depois do acordo de paz de 1992, exigiu-se à RENAMO que se transformasse em partido, mas esta não foi totalmente desarmada. Na verdade, ao mesmo tempo que funcionava como oposição parlamentar, mantinha uma pequena, mas significativa, ala militar.

2 O surgimento de uma sublevação islâmica, denominada Ansar al-Suna em Cabo Delgado, começando com um ataque a Mocímboa da Praia em Outubro de 2017, também constitui uma clara ameaça à paz. O governo respondeu com violência considerável. No entanto, embora algumas figuras locais tenham culpado a

A degradação da imagem do país, especialmente nos últimos cerca de cinco anos, foi, em grande parte, consequência de dois factores. São eles, *primeiro*, o regresso dramático ao conflito de baixa intensidade com a RENAMO, o principal partido da oposição, entre 2013 e 2016, quando entrou em vigor um cessar fogo. O *segundo* factor foi, em Abril de 2016, a revelação de que em 2013-2014 tinham sido negociados empréstimos maciços secretos por elementos das estruturas da segurança do estado e do partido no poder, em completo desrespeito pelas normas judiciais e democráticas em vigor (a chamada “dívida secreta”).

Em Maio de 2016, assim que se descobriu a existência da dívida secreta, a comunidade internacional, dirigida pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), cortou uma parte significativa da sua assistência económica. Na altura em que este artigo foi escrito, com as relações entre a comunidade doadora e o Governo num impasse, o crescimento económico continua lento e o FMI vai mantendo as suas exigências de divulgação total da informação relativa a como foi negociada a dívida secreta, paralelamente a cortes na despesa do Governo e a uma reestruturação significativa das empresas estatais ineficientes existentes.

Neste contexto, este artigo tem como propósito analisar as raízes estruturais da actual situação e identificar os factores chave da história de Moçambique pós-independência que contribuíram e, talvez, que determinaram a actual crise político-económica continuada e desestabilizadora.

pobreza e a desigualdade pelo fenómeno, este está ainda insuficientemente documentado para que possa ser analisado pormenorizadamente neste artigo (Fabricius 2017; Hanlon 2018a).

O CONTEXTO HISTÓRICO

A história de conflito armado e instabilidade violenta em Moçambique remonta a um passado distante e faz parte da herança do colonialismo. Durante a maior parte do período colonial, de um modo geral, Portugal não teve força suficiente para impor qualquer tipo de poder unitário e organizado sobre todo o território do que viria a ser Moçambique. Na verdade, até ao início do século vinte, o Estado colonial esteve numa constante competição, normalmente armada, com várias entidades políticas locais africanas poderosas. Em finais do século dezanove, a fragilidade de Portugal levou à cessão de vastas áreas do centro e norte a companhias concessionárias estrangeiras, chamadas Companhias Majestáticas (a Companhia do Niassa e a Companhia de Moçambique). As áreas sob controle destas empresas comerciais eram notoriamente desprovidas de lei, já que o principal interesse dos investidores era a exploração de recursos comerciais, não a imposição da lei e ordem para além do que fosse minimamente necessário. A chamada “resistência primária” da população africana (Ranger 1968a, 1968b) à luta prolongada de Portugal para impor a sua lei só terminou em 1916-1918, quando a revolta do Bárue, na província central de Moçambique foi final e brutalmente suprimida pelo exército português (Isaacman e Isaacman 1976: 156-185). A campanha portuguesa no Bárue foi a última de uma série de ditas “campanhas de pacificação”, em finais de XIX, princípios de XX, que finalmente impuseram o domínio colonial em todo o território.

Mas Moçambique não permaneceu “pacificado” por muito tempo, mesmo contando as décadas de opressão colonial como apenas uma paz negativa: passados menos de cinquenta anos,

o movimento nacionalista FRELIMO³ viria a lançar a luta armada de libertação nacional que levaria à independência em 1975, ao fim de dez anos de luta. Passados dois ou três anos, o conflito armado foi renovado mais uma vez, quando o movimento RENAMO lançou a sua rebelião contra o novo governo, uma rebelião que durou até 1992. Na sua primeira fase, o conflito foi uma guerra de desestabilização contra as políticas “comunistas” do governo da Frelimo, ostensivamente apoiada pelo estrangeiro, com a RENAMO a praticar, como estratégia primária, uma campanha de terror contra as populações rurais, paralelamente à sabotagem de infra-estruturas. Ao longo do tempo, porém, os rebeldes começaram a explorar a insatisfação local relativa a políticas do governo como o reassentamento forçado em “aldeias comunais” e a construir uma base de apoio popular, principalmente nas províncias do centro do país. Em finais dos anos oitenta, tinha ficado claro para ambas as partes que a guerra não seria vencida militarmente, e o governo e os rebeldes sentaram-se à mesa para negociarem um fim mediado para a guerra. Quando o Acordo Geral de Paz acabou por ser assinado, em fins de 1992, foi finalmente estabelecido um sistema multipartidário e abandonada a planificação centralizada da economia.

3 A palavra “Frelimo” – que já não é considerada uma abreviatura – tem origem no acrónimo FRELIMO (Frente de Libertação de Moçambique). Trata-se de uma ampla frente constituída na Tanzânia em 1962, com o objectivo de obter a Independência. A Frente manteve uma guerra de dez anos contra o poder colonial, de 1964 a 1974, e a independência foi finalmente alcançada em 1975. Em 1977, no seu Terceiro Congresso, o movimento passou a ser um partido de vanguarda marxista-leninista, mas, mais tarde, abandonou esta orientação ideológica sob pressão política e económica. O Partido Frelimo é dominante em Moçambique e venceu todas as eleições gerais multipartidárias desde 1994.

Como podemos ver da descrição acima, os períodos de paz foram raros numa perspectiva histórica e longe de serem o estado normal das coisas em Moçambique.

Mesmo depois do fim da guerra em 1992, e já com o AGP em vigor, continuaram a ter lugar casos esporádicos de violência política (motins derivados do aumento dos preços dos alimentos, assassinatos políticos). Apesar de tudo, durante cerca de vinte anos, o país parecia ter alcançado uma forma viável, por mais que imperfeita, de resolução pacífica. Infelizmente, as condições materiais e políticas para novos conflitos continuavam a existir – o partido da oposição, a RENAMO, ainda controlava um pequeno exército, uma quantidade inestimada de armas e munições que nunca chegaram a ser entregues, a estrutura administrativa continuava altamente centralizada num sistema em que, na verdade, o vencedor arrecadava tudo, e o aumento da exploração de recursos minerais significativos criou, na elite, grandes expectativas de acesso a rendas excepcionais.

Mudanças Económicas

Desde finais do século dezanove que a economia se tinha caracterizado pelo aumento da integração no sistema regional da África Austral, centrado na indústria mineira sul-africana, e pelo desenvolvimento dos portos e caminhos de ferro de Moçambique para servir as necessidades dos territórios coloniais do *hinterland* vizinho. A nível doméstico, o estado colonial baseava-se no desenvolvimento das culturas agrícolas do algodão, açúcar, chá, caju, madeira e outras mercadorias, recorrendo a métodos coercivos e opressivos de exploração forçada da mão de obra – o trabalho forçado –, para obrigar os camponeses africanos a produzirem culturas de exportação para a

metrópole colonial. O sistema, envolvendo centenas de milhar de camponeses, expandiu-se durante o período do regime de Salazar, até ao início dos anos 1960’.

No entanto, no fim do período colonial, em meados do século vinte, o carácter da economia interna da colónia transformou-se no sentido da substituição de importações, à medida que o crescimento da população colona alimentava a procura de bens de consumo. Na altura da independência em 1975, essa economia ficou à beira do colapso, dada a fuga generalizada dos colonos com competência técnica, juntamente com actos de sabotagem cometidos pelos colonos que partiam, e a já visível crise do capitalismo colonial. Nos primeiros nove anos de independência, as políticas económicas socialistas de Moçambique focaram-se no contar com as próprias forças, na implementação de programas que pudessem providenciar serviços de saúde, educação e alfabetização de massas para a maioria da população, e numa ampla recusa política em aceitar ajuda externa, com a sua anexa perda de soberania e probabilidade de aumento do endividamento. No entanto, a partida dos portugueses levou ao desaparecimento da rede de cantinas⁴, essencial à comercialização agrícola nas zonas rurais, com efeitos desastrosos, e essa situação foi exacerbada a partir do final dos anos 1970 pela guerra com a RENAMO, então guiada primariamente pelo regime de minoria branca da Rodésia, e, depois de 1980, pelo regime de apartheid sul-africano (Hanlon 1991). Após um período inicial de crescimento económico lento, a guerra começou a ter um impacto directo – as exportações caíram catastroficamente de 225

4 As cantinas eram pequenas lojas de comércio geral, normalmente propriedade de e operadas por colonos, e espalhadas por todo o país, que cumpriam um papel crucial na comercialização agrícola, fornecendo também sementes, tecidos, utensílios domésticos e implementos agrícolas para as populações locais.

milhões de dólares americanos, em 1980, para menos de 19 milhões em 1984.

Nessa altura, Moçambique estava já a caminho de se juntar ao Banco Mundial e ao FMI, abandonando o projecto socialista e liberalizando as suas políticas económicas, com uma dependência cada vez maior da ajuda externa. As políticas adoptadas nessas condições eram dirigidas a agradar à condicionalidade dos doadores, mais do que aos eleitorados nacionais ou mesmo políticas partidárias: como questionou Joe Hanlon, num livro publicado na altura (1991), *“Who calls the shots?”* Mas a partir de finais dos anos 1990', com o advento da paz e a descoberta de depósitos de recursos minerais de grandes dimensões, as circunstâncias mudaram: passou a ser possível atrair investimento para a exploração desses recursos. Estima-se agora que Moçambique tenha reservas de carvão da ordem dos 23 biliões de toneladas (entre os dez maiores a nível mundial) e reservas de gás natural da ordem dos 100 triliões de pés cúbicos (entre os três maiores de África). Emergiu então um novo padrão de crescimento capitalista local, em que ocorreu um investimento maciço nalguns megaprojectos que vieram a revelar-se insustentáveis, com pouco impacto local a nível de infra-estruturas ou de emprego. Este padrão, mantido ao longo do tempo, contém evidentemente as necessárias sementes sociais e culturais da “violência estrutural e indirecta” que é um importante factor causal na actual crise, e tem tido um papel criticamente importante na incapacidade de Moçambique em passar de uma paz meramente “negativa” a uma forma de paz positiva potencialmente próspera, no sentido que lhes deram Galtung e Jacobson (2000).

Adversários Políticos

No entanto, apesar do estabelecimento, após 1992, de uma democracia “multipartidária” no âmbito de um sistema parlamentar funcional, os dois agrupamentos políticos continuaram em grande medida presos aos seus passados. O Partido Frelimo, que, enquanto movimento de libertação, conduziu uma luta armada contra o colonialismo português, insistiu, na altura da independência, em ser reconhecido como a única organização política legítima no país, e, pouco depois, em 1977, declarou-se um partido de vanguarda Marxista-Leninista. Em 1991, no seu sexto Congresso, o partido abandonou o Marxismo, mas não conseguiu sacudir o sentido de direito ao poder que adveio de ter derrotado o inimigo colonial que resultou na independência. De modo semelhante, a RENAMO – cujo nome de Resistência Nacional Moçambicana parece constituir uma forma de autodefinição apenas com relação ao seu arqui-inimigo – tem tido enorme dificuldade em adquirir o jogo de ferramentas políticas necessárias a uma oposição parlamentar, e, em muitos casos, continuou a pensar e a comportar-se como a força de guerrilha que começou por ser. Apesar disso, conceber a luta política posterior ao AGP como sendo meramente “um movimento socialista de libertação contra uns rebeldes reaccionários financiados por estrangeiros” é claramente inadequado. Mesmo durante as negociações de paz em Roma, no início dos anos noventa, ambos os lados se recusavam obstinadamente em reconhecer a legitimidade do outro: a Frelimo não conseguia aceitar que um grupo de oposição pudesse existir por direito, ou se pudesse basear num apoio popular genuíno; pelo seu lado, a RENAMO não conseguia chegar a reconhecer o Estado moçambicano que tinha passado a ter existência jurídica em 1975 (Della Rocca 2012). Embora ambas

as partes se movessem relutantemente no sentido de uma aceitação mútua e tenham eventualmente acabado por assinar o AGP, a política pós-conflito continuou a basear-se nestas desconfianças originais.

Subsequentemente, a liderança da RENAMO e os seus apoiantes foram largamente excluídos do acesso ao poder político, tanto a nível nacional como local, bem como do acesso a renda.⁵ Em Abril de 2013, portanto, na aproximação às eleições presidenciais e legislativas de 2014, as forças residuais da RENAMO, que nunca foram totalmente desmobilizadas (sob o pretexto de constituírem a guarda do seu líder), decidiram “regressar à floresta” e começar uma extensa campanha de ataques terroristas, no que foi, na verdade, uma espécie de “propaganda armada”. Inicialmente, a RENAMO tinha duas exigências: a reestruturação da Comissão Nacional de Eleições (CNE), o que acabou por ser concedido, e uma tardia renovação do processo de integração dos soldados da RENAMO no exército nacional numa base de igualdade, que não foi (Darch 2016). Os ataques continuaram mesmo depois das eleições, que foram ganhas pela Frelimo, mas com a RENAMO a aumentar a sua percentagem de votos. Subsequentemente, a RENAMO exigiu a verificação de seis províncias do centro e do norte, onde reclamava ter recebido a maioria dos votos populares nas eleições *nacionais*.⁶ Pelo

menos algumas dessas províncias são também ricas em recursos, o que não será coincidência. Na altura em que este artigo foi escrito, este “novo” conflito – a paz que falhou – pode ter ou não terminado permanentemente, com um cessar fogo que começou por ser anunciado em Janeiro de 2017 e prorrogado indefinidamente em Maio do mesmo ano.

O Acordo Geral de Paz

O processo que conduziu ao acordo de paz moçambicano, em 1992, foi incomum em vários aspectos. Primeiro, não foi um processo único, linear, mas consistiu na verdade em múltiplas iniciativas por parte de vários potenciais intermediários, incluindo actores estatais, religiosos e leigos, em que um, a católica Comunidade de Sant Egidio, acabou por conseguir ganhar a confiança de ambas as partes – o que, na altura era raro – e intermediar um longo e pesado processo de negociação com muito drama entre os participantes (Della Rocca 2012). Também em termos eleitorais formais, o AGP providenciou um enquadramento adequado: ao fim de uma guerra de grande dimensão em 1992, seguiram-se cinco processos eleitorais multipartidários mais ou menos abertos, em 1994, 1999, 2004, 2009 e 2014, todos ganhos por candidatos do Partido Frelimo (admitidamente com resultados rejeitados pela oposição), e com a RENAMO a ocupar todos ou quase todos os lugares da oposição. Para além disso, durante grande parte do período entre 1994 e 2013, foi possível viajar livremente por todo o território moçambicano, e houve um crescimento económico impressionante, com o PIB a crescer de cerca de 185USD para 405USD ao longo do período de quinze anos. Embora uma parte desse crescimento possa ser atribuível a uma explosão de crescimento pós-conflito, a percepção de estabilidade política e uma gestão

5 O termo é usado no seu sentido técnico padrão para denotar benefícios não-ganhos e excessivos, derivados de actividades económicas não produtivas, incluindo corrupção.

6 No sistema altamente centralizado em vigor em Moçambique, os governadores provinciais são nomeados pelo Presidente da República. No entanto, por um acordo alcançado em Fevereiro de 2018, de futuro os governadores serão nomeados pelo partido maioritário nas assembleias provinciais. Os presidentes de município, que antes eram eleitos directamente, serão agora escolhidos da mesma forma indirecta (Hanlon 2018b).

macroeconómica cuidadosa atraíram números significativos de ajuda externa e investimento. Resumindo, Moçambique era largamente tido, até há bem pouco tempo – pelo menos pelos observadores internacionais – como um modelo de reconciliação e crescimento económico pós-conflito.

O AGP foi assim amplamente bem-sucedido no pôr fim à guerra por um período prolongado. Mas o AGP não preparou uma base sólida para processos que pudessem vir a constituir uma paz positiva no seu sentido absoluto: não apenas um fim ao conflito armado, mas uma democratização do Estado, responsabilidade e transparência política, descentralização tanto no sentido administrativo como político, e uma vida melhor para a maioria dos cidadãos moçambicanos.

Conflito Renovado

Em 2012, Afonso Dhlakama, aparentemente frustrado com o que então via como a intransigência do Presidente Armando Guebuza, mudou o seu quartel general para as montanhas da Gorongosa e permaneceu lá, pelo menos em parte por causa do que parecem ter sido graves tentativas do exército para o capturar ou matar. Dhlakama tinha sido descrito pelo Presidente Joaquim Chissano, numa entrevista de 2011, como alguém que “não conseguiu transformar a sua mentalidade de líder de guerrilha para o Moçambique pós-guerra. Ele nunca se reintegrou devidamente” (Vines 2013: 375) e o recente regresso à floresta corrobora essa hipótese. Também se diz que ele mantém o controle do seu partido pessoalmente e ao pormenor. Durante as sessões legislativas mantém-se em contacto com os deputados parlamentares por via telefónica e não tolera iniciativas dos seus subordinados

– uma característica que poderá ter levado à saída de, por exemplo, Raul Domingos e Daviz Simango da RENAMO.⁷ Este estilo de liderança não contribui muito para reforçar a capacidade de um partido parlamentar para desenvolver políticas ou para responder com agilidade a novas circunstâncias.

Ao fim de meses de confrontos, um acordo de “cessação de hostilidades” foi assinado em Setembro de 2014 para permitir que os candidatos da RENAMO participassem na corrida às eleições de Outubro desse ano. As tensões voltaram a crescer depois das eleições, com a RENAMO a acusar a Frelimo de fraude e supressão violenta da oposição, e exigindo o controle directo de seis províncias (inicialmente como “regiões autónomas”) onde teria, alegadamente, ganho uma pluralidade de votos populares. Não se chegou a esclarecer se essa exigência poderia ter sido satisfeita no âmbito do quadro constitucional em vigor, mas qualquer debate genuinamente aberto que pudesse existir foi simplesmente congelado pelo assassinato, em Março de 2015, do académico advogado constitucional Gilles Cistac, aparentemente por ter explorado formas positivas para realizar a proposta (Darch 2016). As questões da descentralização foram conseqüentemente trazidas de volta à baila no período posterior às últimas eleições.

7 Uma figura de topo do Partido que teve um papel chave nas negociações de paz que levaram ao AGP, Domingos foi o líder da bancada da RENAMO na Assembleia da República de 1994 a 1999, mas foi expulso em meados de 2000, formando depois o seu próprio partido, que teve pouco sucesso. Simango, filho de um proeminente dissidente da FRELIMO, foi eleito Presidente do Município da Beira em 2003 pela lista da RENAMO, mas, depois de ser removido, concorreu com sucesso para um segundo mandato como independente. Em 2009, fundou o MDM (Movimento Democrático de Moçambique), que é agora o terceiro maior partido.

O dito “regresso à floresta” não foi originalmente determinado por cálculos eleitorais, embora a percentagem de votos na RENAMO tenha melhorado, após anos de declínio, mas esteve provavelmente ligado à descoberta de recursos naturais, dado, principalmente, que estavam para ser assinados lucrativos contratos para o gás natural. Parece também provável que a resposta militar do governo ao novo conflito de baixa intensidade foi, pelo menos em parte, facilitada pelo fortalecimento das “forças de defesa e segurança” através dos notórios empréstimos não declarados de cerca de dois biliões de dólares americanos que foram revelados ao público em Abril de 2016.

É evidente que o conflito dos 16 anos que terminou em 1992, e o conflito que iniciou em 2013 (e que pode agora ter terminado, embora não tenha sido resolvido), são fundamentalmente diferentes, tanto nas suas origens como no seu carácter. As actuais circunstâncias requerem novas soluções, talvez de maior alcance que o AGP, que foi essencialmente um mecanismo de estabilização, apesar dos seus elementos radicais. O regresso da RENAMO à oposição armada violenta antes das eleições de 2014, teve lugar num novo contexto em que nenhum estado vizinho quis prestar apoio logístico. Até que ponto terá o regresso a uma violência de baixa intensidade representado frustração para a RENAMO na sua própria capacidade de alcançar sucesso eleitoral, e, com esse sucesso, ter acesso a fontes de apadrinhamento? Até que ponto estaria Dhlakama a liderar o regresso a uma propaganda armada, e, até que ponto estava ele a responder a pressões internas (e, talvez, principalmente militares) do movimento?

A paz em Moçambique desde 1992, portanto, numa análise mais atenta, não parece tanto ter falhado – no sentido dramático de um colapso instantâneo e de um regresso imediato a um confronto generalizado, como aconteceu com o MPLA e a UNITA após as eleições falhadas de 1992 em Angola. Parece antes ter-se tornado, muito lentamente, insustentável no presente quadro do sistema administrativo politicamente centralizado vigente, e em circunstâncias económicas radicalmente diferentes. O resto deste artigo explica esta assumpção em termos históricos. Para entender os processos que levaram à presente situação é necessário examinar uma série de aspectos e momentos determinantes na história de Moçambique pós-independência. São estes, *primeiro*, os efeitos a longo-prazo do “reenquadramento” coercivo do discurso político que a Frelimo iniciou em 1975 e continuou pelos anos 1980’; *segundo*, a natureza fluida e contestada dos dezasseis anos de conflito com a RENAMO e a sua importância para entender o AGP; *terceiro*, o próprio AGP, visto não tanto como uma inovação mas como uma tentativa de *estabilizar* relações de poder e de propriedade existentes; *quarto*, o carácter incompleto do desarmamento, desmobilização e integração militar após 1992-1994; *quinto*, o carácter parcial da descentralização administrativa; *sexto*, a expectativa da elite pelos lucros da negociação dos recursos naturais e o seu impacto no processo político; e, *sétimo* e último, a questão de se alguma forma de “parlamentarização” é realizável, e, em caso afirmativo, se esta poderia providenciar uma solução para o que se poderia prever como um cenário futuro, hipotético, de conflito permanente.

CARACTERÍSTICAS ESTRUTURAIS DO CONFLITO E DA PAZ EM MOÇAMBIQUE

“Reenquadramento” ideológico na Transição para a Independência⁸

Os movimentos de libertação nacional na África Austral, incluindo a Frelimo, chegaram ao poder nos anos 1970', 1980 e 1990, numa posição significativa de dominação política partidária, em ondas de apoio popular largamente derivado do seu sucesso na expulsão do poder colonial e/ou quebrando a supremacia dos colonos. Em 1974, a exigência central da Frelimo nas negociações que conduziram aos Acordos de Lusaka – o acordo com os portugueses, garantindo uma independência incondicional – foi bastante explícita: reconhecimento como *único representante legítimo* do povo moçambicano, e, assim, como a única organização política possível. A Frelimo conseguiu assim, de uma posição hegemónica, ocupar todo o espaço político disponível, deslegitimar todas as outras posições políticas e formas de nacionalismo, e exercer uma liberdade completa na composição do governo e a definição, não só da agenda política, mas também daquilo que constituía a *moçambicanidade*. A definição era muito simples e totalmente lógica: se se apoiava a Frelimo era-se moçambicano, se não, era-se outra coisa qualquer.

Olhando para trás, podemos ver que a luta de libertação de Moçambique – como a dos países

vizinhos – tinha como primeiro objectivo, não tanto a democracia, no sentido formal de multiplicidade de partidos políticos disputando o poder em eleições regulares, mas antes a pertença à comunidade de nações soberanas em termos de total igualdade. Roger Southall (2013) chamou a isto democracia para “povos” como nações, em vez de para “povos” ou pessoas como indivíduos. O sucesso da Frelimo em conseguir vencer este tipo específico de libertação garantiu inicialmente ao partido um alto nível de apoio popular, e a sua posição como única organização política legítima significou que esse apoio não teve de ser testado eleitoralmente. Na verdade, a simples ideia de que se pudessem realizar eleições competitivas foi descartada em absoluto. No entanto, este domínio foi exercido numa situação em que o partido no poder não tinha estabelecido um controle total e efectivo *sobre o aparelho do Estado* – como claramente demonstra a posterior necessidade das várias ofensivas ou campanhas. Estas campanhas, no início dos anos 1980', centravam-se em questões como legalidade, política e organização, e resultaram claramente da quase visceral desconfiança da Frelimo em relação ao aparelho da administração pública herdado dos portugueses. Moçambique também era ameaçado directa ou indirectamente por interesses hostis ao seu projecto socialista e ao seu apoio de princípio às lutas de libertação na Rodésia e na África do Sul.

Tudo isto levou inexoravelmente a um aumento do controle central; a tomada das estruturas administrativas do Estado pelo partido e a deslegitimação de formas alternativas de nacionalismo e oposição, cujos seguidores eram caracterizados, nem sempre injustamente, como infiltrados, o inimigo, *xiconhocas* (um personagem corrupto e oportunista de banda desenhada), e sabotadores. No entanto, mesmo

⁸ O termo “reenquadramento” é aqui usado no sentido de um contexto de quadro retórico, em que as suposições básicas do discurso político são coercivamente mudadas em direcção a conceitos da transformação socialista, não deixando “espaço” para qualquer tipo de refutação sustentável (Darch e Hedges 2013: 56-57).

se concordarmos em que o objectivo primário da libertação não é, na maior parte dos casos, uma democracia *estruturada*, é provável que o momento real da libertação nacional contenha em si o “momento democrático” tal como definido pelo académico italiano Luciano Canfora (2006; 2009), um momento em que as relações sociais, políticas e de propriedade existentes são ameaçadas pela vasta maioria excluída (o “*demos*”), os que não têm propriedade nem poder. Era este provavelmente o caso em meados de 1975, quando a vasta maioria dos pobres moçambicanos viu os seus antigos senhores coloniais fugir, mas o momento passou. A Frelimo nunca viu nenhuma razão para criar estruturas formais e instituições que teriam constituído uma forma mais ampla e convencional de pluralismo.

O processo a que chamei de reenquadramento noutra lugar (Darch e Hedges 2013) começou, com seriedade, pouco depois do golpe de Abril de 1974 em Portugal, e mesmo antes da independência formal, que teve lugar em 1975. O propósito, explícita ou implicitamente, era criar uma nova forma de discurso e comportamento político transformado. Na análise da retórica política, reenquadrar descreve a tentativa de mudar pressupostos básicos sobre a sociedade para um novo tipo de política – no caso de Moçambique, a política de independência e transformação socialista. O discurso colonial anteriormente dominante foi assim suplantado, de tal forma que não houve nenhuma resposta socialmente sustentável disponível para os que discordavam de – ou se opunham a – políticas particulares. Este processo continuou pelos anos 80 adentro, e resultou na apropriação da totalidade do espaço político disponível, como antes referido.

Há muitos exemplos deste reenquadramento em funcionamento. A série de discursos feitos por Samora Machel entre Maio e Junho de 1975,

durante a “Viagem Triunfal” – atravessando todas as províncias e apresentando os novos governadores provinciais da Frelimo (Darch e Hedges, no prelo) – são exemplos precoces, e, na verdade, há testemunhos de que os discursos foram interpretados de formas diferentes por diferentes segmentos da população. Os africanos parecem tê-los ouvido como críticas impressionantemente francas ao discurso colonial, enquanto os portugueses os ouviram como ameaças e abertamente hostis (Rita-Ferreira 1988).

O processo de reenquadramento transcendeu a coerção retórica, podendo ser referido como uma encenação política. A *Viagem Triunfal*, aparte as transmissões diárias dos discursos e transcritas nos jornais, pode ser entendida como uma espécie de inscrição espacial simbólica da *moçambicanidade*, com os novos governadores apresentados como representantes de uma nova fonte de poder. Outros eventos, como a apresentação pública dos traidores no campo da Frelimo em Nachingwea, no sul da Tanzânia, em inícios de 1975, ou a identificação dos *comprometidos*, ou colaboradores do colonial-fascismo português, em Dezembro de 1978, e as subseqüentes reuniões de Fevereiro e Maio de 1982, podem todos ser vistos como parte do mesmo processo prolongado de definição do que significava ser totalmente moçambicano, nas novas circunstâncias da independência. A consequência inevitável deste processo coercivo de reenquadramento foi o crescimento de um discurso em que qualquer oposição era representada em termos de sabotagem e conspiração pelos inimigos do povo. Claro que não se pretende, com isto, dizer que o projecto socialista moçambicano não estava realmente ameaçado por inimigos reais: é, antes, para chamar a atenção para o *impacto a longo-prazo* de um discurso político quase totalmente enquadrado nesse binário e mesmo em termos maniqueístas.

Apesar da apresentação formal do pluralismo político e o fim da economia planificada a partir de 1992, o discurso do movimento de libertação vitorioso reenquadrado continua a informar a política moçambicana contemporânea de várias maneiras, até ao presente. Quando o antigo presidente Armando Guebuza testemunhou, em 28 de Novembro de 2016, perante a Comissão Parlamentar de Inquérito sobre as dívidas secretas, as suas observações ilustraram implícita e exactamente este sentido de direito imutável baseado nos sacrifícios feitos no passado. Se tivéssemos de tomar a mesma decisão hoje, observou Guebuza, “fariamos exactamente a mesma coisa hoje, em defesa da pátria amada”, acrescentando que ele tinha tido um papel na luta de libertação e que tinha orgulho no seu patriotismo e nas suas realizações como presidente (Hanlon 2016: 3; Nhampossa 2016: 2). O tom e as implicações são claros, os sentimentos amplamente partilhados.

A Natureza do Conflito com a RENAMO, 1976-1992

Presentemente, o termo “guerra civil” é amplamente usado no discurso académico e popular para descrever o conflito armado dos dezasseis anos, entre o governo de Moçambique e a RENAMO. Na altura, porém, a caracterização do conflito foi uma questão controversa, quanto mais não fosse como resultado da recusa de ambos os lados em conceder a mínima legitimidade ao oponente. É significativo que, embora o chamado “documento de 12 pontos” tenha circulado informalmente pela Frelimo em Junho de 1989, como gambito de abertura no processo de paz, insistia em que o conflito era “uma operação de desestabilização que não devia ser confundida com uma guerra entre dois partidos”, continuava argumentando que a mudança constitucional e legal só poderia acontecer através de uma

participação democrática – por outras palavras, através do reconhecimento do *status quo*, por mais insatisfatório que pudesse ser. A resposta da RENAMO, no “documento de 16 pontos”, afirmava a sua própria legitimidade política – “A RENAMO é uma força política activa na arena política moçambicana” – e criticava os “ataques verbais insultuosos” e a propaganda do governo como ilusões inúteis.

Claramente, o conflito expôs as características chave da guerra civil – foi disputado entre dois grupos organizados, principalmente dentro do território nacional de Moçambique, e, apesar da retórica do governo, foi realmente “uma luta entre dois partidos”. Historicamente, porém, é possível e desejável construir uma *periodização* da guerra, mostrando como ela mudou ao longo do tempo de uma guerra movida primeiramente (mas não exclusivamente) pelos desígnios dos governos minoritários da Rodésia e da África do Sul para desestabilizar Moçambique, para uma guerra em que a RENAMO desenvolveu gradualmente a capacidade de tirar partido das políticas impopulares do Governo (e.g. o programa das aldeias comunais) e manter uma acção militar mais ou menos por conta própria. Uma percepção da natureza fluida e contestada do conflito como ele na realidade foi ao longo do tempo, em agudo contraste com a rigidez analítica das posições e dos protagonistas, é essencial para entender a complexidade do(s) processo(s) que acabaram por levar ao AGP.

Esta inflexibilidade da análise da Frelimo à transformação da natureza do conflito com a RENAMO foi a consequência lógica do processo de “reenquadramento” já descrito, que visou estabelecer a Frelimo como única expressão legítima possível da aspiração política nacional. A Frelimo foi logicamente incapaz de reconhecer o movimento RENAMO sequer como movimento, menos ainda como articulando qualquer tipo de legitimidade

de um sentimento político. O grupo foi consistente e invariavelmente referido como apenas “bandidos armados”. Isto não era uma posição totalmente irracional. A RENAMO tinha sido originalmente criada e apoiada pelos serviços secretos rodesianos como MNR ou *Mozambique National Resistance* (mesmo o nome, nessa fase, era em inglês). Tinha sido constituído oportunisticamente a partir de vários dissidentes e outros que tinham razões para não gostarem do projecto socialista da Frelimo. Depois da independência do Zimbabue, o papel de apoio e direcção foi assumido pelo regime de apartheid sul-africano, mas o carácter básico da RENAMO continuou a ser o mesmo durante muito tempo.

A posição da Frelimo não mudou ao longo dos anos 1980'. Em Março de 1982, o Presidente Machel, numa memorável frase de desdém, caracterizou a relação entre o regime sul-africano e os seus agentes da RENAMO como sendo análoga à existente entre o dono do realejo e o seu macaco (National Forum Committee 1985: 47). Seguiu-se, portanto, como insistiu Sebastião Mabote⁹, num discurso de Agosto de 1985, que o conflito não podia ser descrito logicamente como uma “guerra civil” porque não tinha resultado de uma dinâmica interna moçambicana, tendo antes sido determinado pelos interesses dos proprietários que tinham sido expropriados pelas nacionalizações de finais dos anos 1970' (FBIS 1985). Assim, o conflito apenas poderia ser visto como uma agressão ou desestabilização – a posição assumida em 1989 no documento de 12 pontos. O discurso político agora dominante, a visão “reenquadrada” da essência do Estado moçambicano independente, não deixava espaço retórico ou conceptual sequer para a possibilidade de formas legítimas de oposição.

⁹ Um antigo comandante da guerrilha que, na altura, era Chefe do Estado Maior do Exército moçambicano.

O livro *La cause des armes* [A causa das armas], publicado em 1990 pelo antropólogo francês Christian Geffray, teve o efeito de iniciar um acalorado debate académico sobre o carácter da guerra. Para resumir o seu argumento em termos extremamente esquemáticos, no que se refere às origens da guerra, Geffray atribuiu um papel muito mais importante à insatisfação dos camponeses com as políticas do governo e aos ataques aos sistemas de crenças locais. O papel da Rodésia e, depois, da África do Sul, recebeu muito menos ênfase: o que era importante era uma dinâmica interna e local.

Tudo isto é, claro, uma história académica antiga, mas é importante reconhecer que a simples aceitação do termo “guerra civil” pode servir para obscurecer pontos significativos sobre o desenvolvimento do conflito ao longo do tempo e sobre como este terminou. Estes pontos têm implicações para a situação actual – primeiro, que múltiplos interesses regionais e internacionais estavam em jogo no contexto da finda Guerra Fria; e, segundo, que estes afectaram profundamente a forma como a paz foi finalmente negociada. Regionalmente, as partes interessadas incluíam não só a então África do Sul do *apartheid*, mas também o Zimbabue e a Tanzânia, aliados regionais de Moçambique, e Estados conservadores como o Kenya e o Malawi. Os grandes poderes – os Estados Unidos e a União Soviética – viam a África Austral como um terreno em disputa. Portugal também foi envolvido como antigo poder colonial, com um interesse continuado em Cahora Bassa, e com o seu governo constantemente pressionado por grupos organizados de ex-colonos (os “*espoliados do Ultramar*”).

A partir deste alargado contexto internacional fluía não apenas um “processo de paz”, mas uma matriz complexa e fluida de iniciativas de

paz, tendo começado já em 1984, com uma gama de possíveis intermediários, de onde, no fim, emergiu uma única solução. O processo de concordar em um intermediário em quem ambos os lados confiassem foi longo. Em finais de 1988, os sul-africanos sugeriram um papel de mediação para os Estados Unidos, mas a ideia foi rejeitada pela RENAMO, e também não foi apoiada pelo Governo. (FBIS 1989). Os contactos iniciais com a RENAMO, levados a cabo por líderes religiosos com o apoio discreto do Presidente Joaquim Chissano, tiveram lugar no Kenya, em meados de 1989. No entanto, o Governo da Frelimo não confiava no presidente do Kenya, Daniel Arap Moi, que, de qualquer forma, não conseguiu persuadir nenhuma das partes a falarem entre si. Outras tentativas de mediação, envolvendo o homem de negócios Tiny Rowland e os malawianos, falharam por razões semelhantes (Vines 1998). Já, por seu lado, o Zimbabwe e o seu Presidente Robert Mugabe eram vistos pela RENAMO como firmes aliados da Frelimo e, assim, incapazes de agir como intermediários honestos. Mas o verdadeiro ponto delicado era a velha recusa do Governo em negociar directamente com a RENAMO.

O AGP como Tentativa de Estabilização e Reconciliação

No fim, o AGP foi produzido em Roma, entre os representantes do Governo e da RENAMO, com a mediação da Comunidade Católica de Sant'Egídio. O texto em si consistiu em sete protocolos e quatro anexos, cobrindo *inter alia* o reconhecimento dos partidos políticos, a lei eleitoral, a integração dos militares e o cessar-fogo. O AGP foi, talvez mais que as revisões da Constituição de 1990 e 2004, uma pedra de toque da política moçambicana em mais de vinte anos. É revelador o facto de que,

quando a RENAMO quis enfatizar a seriedade do conflito então ainda em curso, em Outubro de 2013, a ameaça que foi feita foi a de pôr fim aos Acordos de Roma, o que era visto como a verdadeira referência.

O sistema político que emergiu após o AGP pode talvez ser melhor entendido, não como uma democratização radical e abandono do quadro do discurso político dominante da Frelimo, mas uma reconfiguração que abriu espaço para compromissos institucionais como eleições livres e uma multiplicidade de partidos políticos, mas que não mudou fundamentalmente o mapa vigente do poder. A nova legislação eleitoral, por exemplo, impôs exigências estritas para o registo de partidos e um patamar mínimo para a representação na Assembleia (Parlamento), de forma a dificultar que os pequenos partidos pudessem fazer mais do que participar nas corridas eleitorais. Isso resultou, na prática, num sistema *binário* em vez de multipartidário, com o acesso à participação política excluído para todos menos os dois partidos (armados). Para além disso, enquanto os deputados eleitos estavam ligados a regiões geográficas (as listas provinciais dos partidos), não havia nenhum mecanismo que obrigasse a prestar contas a comunidades ou a bases eleitorais específicas. Esta disposição tem a vantagem – de um ponto de vista partidário – de limitar a possibilidade de figuras políticas constituírem bases locais de poder, o que acabou por acontecer em anos recentes, com a eleição directa dos presidentes dos municípios. O exemplo mais notável foi o sucesso da candidatura de Daviz Simango como presidente independente do município da Beira, em 2008. A notícia em Janeiro de 2018 de que o Governo e a RENAMO acordaram na *nomeação* dos governadores provinciais pela liderança dos partidos, em vez do voto popular, tende a suportar a visão de que ambos os partidos se opõem àquilo que pode representar

uma perda significativa para o seu próprio controle central (Hanlon 2018: 1-2).

Desta forma, a sequência de cinco eleições nacionais – todas vencidas pela Frelimo – funcionaram basicamente para fazer com que os já poderosos reforçassem a sua detenção do poder. Como esperado, a frustração e a desilusão públicas com a capacidade do processo eleitoral para promover mudança ou mesmo bem-estar têm-se manifestado esporadicamente sob a forma de revoltas e protestos populares contra as subidas de preços e de abstencionismo às eleições, para não falar da adopção de uma forma degradada de revolta armada por parte da RENAMO.

Neste sentido, embora o AGP tenha sido um sucesso, em 1992, no pôr fim à guerra e ao criar um novo quadro jurídico no âmbito do qual as duas principais forças políticas pudessem funcionar, teve muito menos sucesso em alcançar uma reconciliação em sentido mais lato. Isto não pretende dizer que não tenham sido criados e implementados programas sérios e inovadores – por exemplo, para a reintegração social das crianças instrumentalizadas nas suas comunidades de origem (ver, e.g., Honwana 2002). No entanto, uma reconciliação mais alargada no sentido social e quase teológico de deixar os ressentimentos do passado num espírito de perdão recíproco, revelou-se muito mais difícil de alcançar. Isto deve-se, talvez, à percepção popular de um pacto com o Diabo em que o igualitarismo do período revolucionário que se seguiu à Independência, com a sua concomitante limitação da liberdade individual, foi substituído por formas hipotéticas de liberdade política acompanhadas de um aumento agudo da desigualdade social e económica. Tal como anteriormente mencionado, Southall argumentou que, na África Austral, “a luta pela libertação era mais

pela lei da maioria do que por uma democracia política” (2013: 69). O projecto revolucionário da Frelimo foi sempre um projecto em que a desconfiança em relação ao carácter do Estado colonial (herdado) se combinou com a teoria marxista, apoiando a ideia da supremacia do partido. Numa situação em que manter ou ganhar o poder é visto como algo a alcançar a qualquer custo, existe pouca tolerância para a oposição e poucas oportunidades para a reconciliação – incluindo a mútua aceitação dos resultados eleitorais.

Moçambique ainda não conseguiu operar a mudança para um sistema em que os adversários políticos são vistos como coparticipantes no âmbito de um sistema estável e flexível em que as diferenças sejam debatidas e resolvidas – por outras palavras, para uma aceitação de uma ideia nova e amplamente democrática de unidade nacional. Uma declaração recente de Afonso Dhlakama numa entrevista, é, a este respeito, pouco encorajadora, pela sua total recusa de abandonar os ressentimentos do passado:

1. *Lembre-se que eu nunca perdi as eleições. Sempre fui roubado e a RENAMO sabe disso. Considero-me Presidente da República desde 1994. O que já fiz por este país e pelo meu partido, sem querer vangloriar-me, sinto que estou acima de um Presidente da República (Dhlakama 2018).*

Desarmamento Incompleto e Integração dos Militares

O regresso à luta armada em 2013 foi possibilitado pela anterior e continuada incapacidade de desarmar completamente a

RENAMO em 1992-1994 e de implementar na totalidade a componente militar do AGP. Em parte, isto pode ser atribuído a atitudes da ONUMOZ, a missão de paz das Nações Unidas que funcionou desde 1993 até ao fim de 1994. A missão foi, de um modo geral, considerada um sucesso, “apesar de certas deficiências (a incapacidade de desminar, um processo de desarmamento inadequado, uma gestão atabalhoada da desmobilização)”, numa talvez irónica avaliação do Foreign Office britânico (FCO 1999: 4).

Só a 26 de Outubro, um dia antes do início da votação em 1994, é que Aldo Ajello – que aparentemente nunca realmente acreditou que o desarmamento fosse uma prioridade para a ONUMOZ – avisou que ainda havia grandes quantidades de armas e munições escondidas em várias partes do país e recusou-se a responder quando lhe perguntaram se ele, pessoalmente, confiava em que essas armas não viriam a ser usadas outra vez (*Savana* 1994). Ajello, o antigo Presidente Joaquim Chissano e Teodato Hunguana, quadro superior da Frelimo, todos disseram publicamente acreditar (retrospectivamente) que se tratou de uma oportunidade perdida, e pesquisa subsequente revelou que o erro de avaliação foi ainda mais grave do que se pensou na altura, principalmente porque as quantidades envolvidas eram muito maiores do que as estimativas anteriores (Vines 2013: 200, 381; Littlejohn 2015: 23). No entanto, parece ter sido acordado entre a ONUMOZ e o Governo, com o exemplo ainda recente do colapso do processo de paz angolano, após as eleições não supervisionadas de 1992, que insistir em que a RENAMO se submetesse a um processo rigoroso e cabal de desarmamento corria o risco de ser uma pressão demasiado forte.

A relativa serenidade da ONUMOZ – e, na verdade, da própria Frelimo – sobre o carácter incompleto do desarmamento, como parte do processo de DDR (desarmamento, desmobilização e reintegração) revelou-se deslocada. Os esconderijos revelaram-se maiores do que as estimativas iniciais, em circunstâncias em que a confiança entre as partes e entre a população e o governo se tinha erodido (Littlejohn 2015). A recolha das armas pode não ter sido, de um ponto de vista *militar* da RENAMO, uma estratégia irracional, porém, dada a imediata rejeição do Governo (talvez seguindo o exemplo de Angola) da ideia de partilha do poder por um governo de unidade nacional, apesar de alguma pressão internacional (*Africa Confidential* 1994). Tentativas subsequentes e muito mais recentes de desarmamento foram bastante mais problemáticas: por exemplo, a RENAMO recusou considerar a desmobilização durante as conversações da primeira metade de 2014, e ainda tinha um pequeno exército após as eleições de Outubro desse ano.

Nos anos que se seguiram, tiveram lugar vários esforços para o desarmamento, incluindo mais de 20 missões colectivamente conhecidas como Operação Rachel, realizada em cooperação com uma unidade especializada da polícia sul-africana, que recolheu mais de 50 mil armas, entre 1995 e 2008. Outras campanhas incluíram a TAE (Transformação de Armas em Enxadas), organizada pelo Conselho Cristão, que recolheu cerca de 8000 armas, e a FOMICRES (Força Moçambicana para a Investigação de Crimes e Reinserção Social) que surgiu de uma reorganização da TAE em 2006 e recolheu uma quantidade muito menor de armas. Apesar dos esforços destas várias missões e campanhas, cedo ficou claro que a maior parte das armas e munições em esconderijos ainda não tinha sido recuperada (Littlejohn 2015).

Estreitamente relacionado com o fracasso do desarmamento, esteve o fracasso também da integração completa dos dois exércitos de acordo com o previsto no AGP. Tinha sido acordada a criação de um exército com 35,000 soldados vindos do lado do Governo e 15,000 do lado da RENAMO – na altura, o peso numérico das duas forças juntas era de cerca de 110,000. No entanto, o processo foi dificultado pela baixa moral e falta de disciplina, com motins intermitentes de ambos os lados. O novo exército acabou por conseguir recrutar um efectivo de pouco mais de 12,000 soldados, dos quais 8,600 eram do Governo e 3,600 da RENAMO. A integração foi dificultada porque muitos dos soldados da RENAMO não tinham qualificações básicas. Os oficiais de nível médio eram em maior número do que o indicado, e o efectivo acabou por cair para 11,500 no total. Nos anos que se seguiram, apesar da nomeação de Mateus Ngonhamo, da RENAMO, como Vice-Chefe do Estado Maior, alegou-se que o Governo estava preocupado com a lealdade futura de um exército constituído por um número significativo de rebeldes, e os antigos quadros da RENAMO foram deliberadamente marginalizados. Claro que a RENAMO se queixou daquilo a que chamou de reformas compulsivas e de uma falta generalizada de acesso a posições de topo. Em 2013, o antigo comandante da RENAMO de mais alta patente no exército era um Major-General.

A questão da implementação incompleta do acordo militar do AGP veio ao de cima em 2013, como uma das duas principais exigências da RENAMO, juntamente com uma reorganização da comissão de eleições – muito possivelmente porque as altas patentes militares eram vistas como uma possibilidade de abrir caminho para aceder a benefícios dos recursos, mais do que qualquer vontade prática de reconfigurar as forças armadas. Apesar disso, estes dois

factores juntos – a disponibilidade de armas e a insatisfação de uma ou outra natureza em relação às forças armadas – constituíram a maior parte dos meios e pelo menos parte do motivo para o relançamento da violência política.

Numa entrevista em finais de 2017, Dhlakama adiantou uma justificação de segurança para exigir paridade nas forças armadas. Ele argumentou que os ataques de Setembro de 2015 a um cortejo em que ele viajava, e a uma das suas residências no mês seguinte, mostravam que o Presidente Nyusi não controlava completamente o exército e as forças de segurança e que havia militares que seguiam uma agenda secreta. A integração total dos militares da RENAMO numa base de paridade seria, assim, uma necessidade (Dhlakama 2018).

A Descentralização do Poder Político e da Administração

A Constituição promulgada em 1975 descreve explicitamente a nova república como sendo o fruto da luta guiada pela Frelimo (Artigo 1). Os artigos 2 e 3 continuam no mesmo tom, enfatizando a supremacia do movimento de libertação: o poder pertencia ao povo *unido e dirigido* pela Frelimo, que era descrita como a força dirigente do estado e da sociedade. Todos os verdadeiros patriotas deviam apoiar o partido. Estas formulações eram corolários lógicos do processo de “reenquadramento” acima descrito, e um reconhecimento implícito do fraco controle da Frelimo sobre o aparelho de estado herdado, contra o que o movimento apenas podia justapor a sua limitada experiência de administração nas antigas zonas libertadas. Tanto a Constituição como a nova Lei da Nacionalidade foram aparentemente aprovadas mesmo antes da independência, na

7ª Reunião do Comité Central na praia do Tofo, em Inhambane, em Junho de 1975, mas pouco se sabe sobre esta reunião ou os processos que produziram estes dois instrumentos judiciais: parece, certamente, não ter havido debate público.

O quadro constitucional assim estabelecido resultou naturalmente num alto grau de controle centralizado da administração nas províncias, distritos e localidades. Os funcionários locais do estado (que acumulavam o papel de secretários locais do partido) eram nomeados pelo – e prestavam contas ao – governo central, num sistema que não lhes exigia a prestação de contas às comunidades que governavam. Por exemplo, ao abrigo do Decreto Presidencial nº 1/81 de Fevereiro de 1981, o governo nomeou directamente 99 administradores distritais e, num segundo decreto, estabeleceu os poderes específicos e as responsabilidades dos governadores provinciais. Uns meses antes, em Outubro de 1980, o Presidente Machel tinha convocado uma primeira reunião de administradores distritais de todo o país, e, num longo discurso, sublinhou que a primeira responsabilidade de cada um deles era o partido e o estado, por outras palavras, da periferia para o centro.

As práticas altamente centralizadas da Frelimo em finais dos anos 1970' e durante os anos 1980' não eram apenas consequência de considerações práticas de um controle apertado. A descentralização parece atingir o coração da concepção ideológica que a Frelimo tem de Moçambique como um Estado unitário, em si uma ideia cujas origens se podem encontrar já nos anos da luta armada (Darch 2016: 320-321). Os componentes chave da grande narrativa dessa luta são que a Frelimo foi criada a partir da unificação de movimentos nacionalistas rivais, e forjada num grupo coeso pela vitória

da posição revolucionária na “luta entre duas linhas”, em 1968-1970. O receio que a Frelimo tinha de uma fragmentação étnica, regional ou ideológica e a necessidade de a evitar, foi uma constante política, reflectida, por exemplo, em áreas específicas com a da política da língua. É fácil de ver que o tema da unidade nacional é uma corrente inquebrável que atravessa o discurso da Frelimo em geral e, especialmente, de Samora Machel, desde os anos sessenta.

Já antes da conclusão do AGP, em 1994, houve uma tentativa de legislar alguma forma de devolução de poder e controle de recursos para o nível local (Lei 3/94). O AGP não tratou explicitamente, nem adequadamente, a questão do sistema centralizado de governo e administração, nem as desigualdades regionais e provinciais no acesso aos recursos e de controle de políticas. O sucesso da RENAMO nas eleições de 1994, quando obteve 38% do voto popular e 112 dos 250 assentos da assembleia legislativa, alarmou a Frelimo e fez com que o partido se tornasse mais cuidadoso, reduzindo ainda mais o ritmo da mudança. Em meados dos anos noventa, foi aprovada legislação que possibilitava uma devolução selectiva de poderes específicos a autoridades locais eleitas: houve alguma resistência com fundamentos constitucionais. Ficou claro que elementos conservadores da Frelimo estavam preocupados com aquilo a que chamaram de “federalização pela porta de trás” e perda de controle, muitas vezes acomodada no discurso familiar da “unidade nacional”. Em 1997, foram criados alguns Conselhos Municipais, alguns mais acrescentados em 2007 e novamente em 2013. Na segunda iteração das eleições locais, em 2003, a RENAMO conseguiu ganhar o controle de cinco municipalidades. Deve igualmente reconhecer-se que a relativa autonomia alcançada beneficiou a Frelimo a nível local, libertando os lobistas do poder local

do controle central que antes se justificava em nome da unidade nacional. Em 2003, alguns poderes mais específicos foram devolvidos ao governo local.

A descentralização de funções administrativas ao nível local, juntamente com a responsabilidade pela prestação de serviços não foi, inicialmente, acompanhada de uma suficiente descentralização das finanças, quer em forma de subsídio directo do centro, quer permitindo a aplicação e cobrança de impostos locais. No entanto, isto já começou a funcionar, com a aprovação de legislação sobre finanças municipais em 1997, reformada em 2008, principalmente na forma de transferência de fundos das províncias para os distritos, mas não a partir do centro (Weimer e Carrilho 2017: 75-76).

A contestação política em torno da descentralização continua. O modelo em vigor é ineficiente e faz efectivamente discriminação entre municípios, onde os cidadãos são eleitores, e os distritos, onde os cidadãos são súbditos da administração e, quase certamente, como consequência, numa posição mais fraca na concorrência por recursos financeiros e humanos, investimento, infra-estruturas, etc. A descentralização continua a ser um conceito altamente problemático e contestado, a abordar com cuidado. Embora a democracia local seja claramente honesta, existe o perigo real de fragmentação, como o indicam as repetidas exigências de divisão e autonomização de regiões por parte da RENAMO.

A “Maldição dos Recursos” e a Expectativa de Lucros Fabulosos

Os recursos naturais de existência reconhecida actualmente em Moçambique, consistem em gás natural, carvão, energia hidroeléctrica, areias

pesadas e (possivelmente) petróleo. Tem corrido muita tinta em debates em torno da ideia de que existe uma relação *inversa* entre a riqueza em recursos naturais e um desenvolvimento socioeconómico amplo nos países pobres, um conceito conhecido como a “maldição dos recursos”. Os grandes indicadores estatísticos apontam por vezes um crescimento substancial em termos macroeconómicos; mas isso não revela necessariamente se, de um modo geral, houve uma redução da pobreza ou se a desigualdade económica entre classes sociais, ou entre regiões geográficas, diminuiu. Na verdade, pode ver-se o resultado oposto, causado pelo influxo de investimento directo estrangeiro, aumentando os preços internos, a criação de uma escassez de capital e mão de obra, à medida que os novos sectores de recursos absorvem tudo o que está disponível, e a ausência de benefícios de maior impacto na economia como um todo.

Os investimentos de grande-escala na exploração de recursos minerais teve início dos anos 1990', durante os mandatos do Presidente Joaquim Chissano, que era visto como tecnocrata na sua orientação política, com poderes significativos de tomada de decisão a passarem para estruturas burocráticas, em vez de funcionários do partido em si. Alguns dos projectos importantes foram a MOZAL (um projecto de fundição de alumínio em Moçambique, da australiana BHP Billiton) e os projectos do gás natural de Temane e Pande (incluindo o gasoduto Temane-Secunda) a cargo da SASOL. A exploração dos depósitos de carvão de Moatize também foi renovada, inicialmente pela mineira brasileira Vale e, mais recentemente, pela japonesa Mitsui. Estes “megaprojectos” foram alvo de críticas ao longo dos anos, por não terem gerado receitas fiscais, novas infra-estruturas, oportunidades de emprego ou qualquer tipo de benefícios

marginais, sequer para as comunidades vizinhas.

Sob a direcção do Presidente Armando Guebuza, porém, as expectativas de um *boom* económico iminente derivado do gás e do carvão subiram rapidamente, quanto mais não fosse como consequência da retórica optimista do presidente e do governo sobre a redução da pobreza, criação de emprego e medidas de segurança social, levando à possibilidade de Moçambique subir a escada do desenvolvimento para uma posição de rendimento médio. Aparentemente, a Frelimo não tinha aprendido a lição, depois da “década da vitória sobre o subdesenvolvimento”, sobre os riscos de se estar a emitir cheques de cobrança difícil. Para todos os efeitos, como Macuane, Buur e Monjane sustentam (2017), a agora enraizada expectativa de uma prosperidade futura baseada nos recursos, com grandes retornos financeiros, tem tido um impacto significativo não tanto na *terminologia* ideológica real do partido no poder, como no seu significado e conteúdo. O enfoque na unidade nacional, com as suas raízes nos perigos do sectarismo durante a luta contra os portugueses, reforçado até certo ponto pelos termos do AGP e a política dos vinte anos que passaram, vem agora ajudar à construção de redes de “apadrinhamento e clientelismo” que excluem conscientemente a oposição enfraquecida e que são concebidas para a enfraquecer ainda mais.

A “Frelimo” pode agora ser vista como funcionando, até certo ponto, como uma coligação ou rede horizontal, ao mesmo tempo que os partidos excluídos não conseguem exercer nenhuma força no quadro das instituições políticas existentes a nível nacional, como o Parlamento. Na ausência de uma descentralização significativa, também não têm oportunidades a nível local. Enquanto as redes da Frelimo continuarem a controlar o acesso

à renda, é pouco provável que a situação se altere.

O apelo à unidade também foi mobilizado na “legalização” das dívidas secretas (elas próprias uma consequência das expectativas levantadas pelos recursos). Tal como Macuane, Buur e Monjane afirmaram persuasivamente,

2. *A garantia do Estado... é mais do que apenas uma garantia da dívida, é também o que permitiu que a guerra civil acabasse, enquanto os belicistas da elite da Frelimo no poder eram protegidos das obrigações financeiras. A iniciativa também permitiu a continuidade da tendência para manter a “unidade nacional” organizada em torno da continuada dominação do Partido Frelimo, não apenas como único governo legítimo do país, mas também como garante continuado da paz... (2017: 23).*

Podemos assim começar a ver que a questão da paz não pode ser considerada isoladamente das características político-económicas actuais (e históricas) da estrutura do Estado moçambicano.

A “Parlamentarização” é Desejável ou Possível?

Uma Constituição é considerada – pelo menos pelos legalistas que vêem a lei como um fenómeno social e não apenas como um sistema de pensamento fechado e autorreferenciado – como um mapa do poder. Quais são as perspectivas para uma reconfiguração *institucional* que possa restaurar a confiança popular no processo político?

O termo “parlamentarização”, no sentido que lhe deu Charles Tilly (1997), descreve um processo político talvez idealizado, em que a legislatura assume um papel cada vez mais importante para influenciar e funcionar como um controle sobre a tomada de decisão do executivo, ao exercer um “controle significativo sobre ... as decisões do governo”. Importante, a legislatura também começa a constituir um mecanismo de “protecção dos cidadãos contra actos arbitrários do Estado”. À medida que o processo avança, a confiança popular na eficácia da legislatura (e, por extensão, no Estado) aumenta e é menos provável que os cidadãos descontentes recorram a meios violentos para afirmar os seus direitos. A prática da política popular muda, assim como o exercício de uma cidadania ampla e em base de igualdade.

Neste sentido, a parlamentarização ainda não se enraizou em Moçambique, como demonstrado por vários indicadores. Quando o sentimento popular sobre algum aspecto da vida de todos os dias atinge uma certa temperatura, o efeito não são manifestações populares ou a pressão parlamentar, recorrendo-se antes a protestos violentos – e.g. as revoltas sobre o preço dos alimentos no período de 2008 a 2014 (Brito e outros 2015; Brito 2017). O recurso da RENAMO à propaganda armada é em si um forte indicador. Se se medir a afluência às urnas, também parece que os cidadãos moçambicanos não acreditam que as eleições “multi”-partidárias venham a fazer grande diferença nas suas vidas. A afluência às urnas caiu firmemente ao longo das três primeiras eleições gerais, de um máximo de 88 por cento, em 1994, para 68 por cento em 1999, e 34 por cento em 2004. As duas últimas eleições foram marcadas por uma ligeira subida, para 44 por cento em 2009 e 48 por cento em 2014.

A falta de confiança não se centra só na Frelimo. A RENAMO tem um record de má gestão do partido, e, quando no poder a nível local, não conseguiu fazer uma prestação de serviços adequada. Afonso Dhlakama, passadas décadas como líder, mostrou que ele próprio não estava à altura da tarefa de transformar a RENAMO num partido político moderno, e é generalizadamente visto como continuando a ver a política como uma forma de combate e o partido como uma espécie de milícia. A oposição foi notavelmente ineficaz como oposição parlamentar, e nunca chegou realmente a ameaçar a posição hegemónica da Frelimo. Esta fraqueza teve o efeito de criar a oportunidade para o surgimento do MDM, um terceiro partido, mas, mais importante, bloqueou – e é provável que continue a bloquear – a emergência de uma “parlamentarização” efectiva, em que os cidadãos vejam a oposição como um meio eficaz para canalizar a discordância, limitar a corrupção, influenciar políticas e bloquear acções arbitrárias do Estado.

CONCLUSÃO: O REGRESSO AO CONFLITO E AS SUAS LIÇÕES

Era propósito deste artigo examinar algumas características estruturais sociais, políticas e económicas do estado moçambicano desde a independência, e também as escolhas chave feitas ao longo do tempo por actores chave dessa estrutura. O enfoque incidiu sobre as formas como os objectivos e a ideologia do movimento de libertação estavam mal equipados para lidar com a mudança das pressões políticas, sociais e económicas nas arenas interna, regional e internacional, e, em grande medida, predispuseram os actores políticos moçambicanos para recorrerem ao conflito como forma de encontrarem uma solução (imposta).

Os pontos chave da análise das duas décadas de sucesso de Moçambique na manutenção de uma paz negativa, lado a lado com a incapacidade mais lata de desenvolver os elementos necessários de uma paz positiva e igualitária, em que não existam formas estruturais de violência, podem ser resumidos da seguinte forma. *Primeiro*, a ausência generalizada de tolerância política, mesmo após o fim da guerra: os membros de “outros” agrupamentos políticos em sistemas democráticos funcionais são geralmente considerados opositores, mais que inimigos, por terem os mesmos fins em vista – prosperidade, pleno emprego, desenvolvimento social e económico, etc. – mesmo que seja provável que haja discordância quanto aos meios para os atingir. *Segundo*, estreitamente relacionado com a ausência de tolerância, é o elevado nível de falta de confiança e, conseqüentemente, violência – que não melhorou com as políticas das duas administrações de Guebuza – entre os actores políticos, tanto indivíduos como partidos. A fuga de Dhlakama para a Gorongosa, em 2013, receando pela sua

vida, os assassinatos de figuras políticas, como Gilles Cistac, em Março de 2015, Mahamudo Amurane, do MDM, em Outubro de 2017, dois funcionários do Partido Frelimo no Dondo, no mesmo mês, José Naitete da RENAMO, em Dezembro de 2017 – entre outros casos – são manifestações desta desconfiança num ambiente de intimidação e suspeita.

Terceiro, discussões legalistas mas não triviais sobre a implementação das disposições do AGP funcionaram como causa e como consequência da falta de confiança e da intolerância. O propósito do AGP – pôr fim à guerra e providenciar um quadro político amplamente estável – significou que, realisticamente, as suas disposições não podiam servir de marcos de viragem para o desenvolvimento de comportamentos e práticas democráticos, parlamentarização, ou “justiça e reconciliação”. Estes objectivos, essenciais para uma paz positiva, exigiam mais confiança, altruísmo e ambição do que o geralmente disponível no sistema na altura. Na verdade, essencialmente, o AGP trancou um sistema *bipartidário* em vez de um sistema multipartidário, uma situação que precisa claramente de mudar. Para além disso (e *quarto*), a disponibilidade continuada de armas e munições para a RENAMO, juntamente com uma incapacidade generalizada de completar o processo de “Desarmamento, Desmobilização e Reintegração” (DDR), significou que as condições objectivas para um retorno à guerra tinham estado presentes desde sempre, apesar das tentativas de negociar uma solução mediada.

Quinto, apesar do sucesso da organização de uma série de eleições presidenciais, legislativas e municipais em condições difíceis, o processo de descentralização avançou a passo de caracol. O sistema de listas partidárias usado nas eleições significa que as figuras políticas não podem construir bases locais de apoio,

e, inversamente, os eleitorados locais – por ausência de qualquer tipo de eleitorados geograficamente definidos – não têm ligação orgânica aos seus supostos representantes. Uma governação responsável passa a ser uma quimera. Na verdade, do recente acordo sobre a nomeação dos governadores provinciais, ficou claro que ambos os principais partidos querem evitar o desenvolvimento de dinâmicas políticas locais genuínas e reter o controle central sobre os seus próprios quadros.

Sexto, mas de forma alguma menos importante, é o impacto e a contestação da “caça à renda” protagonizada por grupos restritos das elites políticas. Enquanto continuar a competição pelo acesso a benefícios dos megaprojectos com pouco impacto sobre as infra-estruturas ou o emprego, permanece altamente improvável que as razões básicas do descontentamento popular sejam tratadas. *Finalmente*, e estreitamente relacionado com os comportamentos da elite, vem o facto de o crescimento económico, embora sustentado a níveis elevados por longos períodos após o AGP, não ter conseguido produzir benefícios concretos (uma paz próspera e positiva) ao grosso da população, principalmente nas zonas rurais do norte (onde os fundamentalistas islâmicos começaram a lançar ataques em fins de 2017).

Num artigo publicado conjuntamente pelo IESE, o CIP, a Fundação MASC e o OMR, em Outubro de 2016, os autores identificaram várias condições chave para uma hipotética assembleia constituinte, para criar condições para uma paz sustentável em Moçambique. Foram elas:

1. *Negociação do cessar-fogo e reestruturação das forças de defesa e segurança, em condições apartidárias;*

2. *Repensar as bases e as regras do jogo do sistema político-administrativo, os serviços públicos, o sistema de impostos, a economia, o sector da justiça, o sistema eleitoral, etc., e as inter-relações entre eles;*
3. *Fazer adendas à Constituição de 2004, reflectindo os resultados dos processos 1. e 2.;*
4. *Investir numa cultura de cidadania baseada nos direitos humanos universais de tolerância, respeito pelo próximo e reconhecimento de que o egoísmo individual e colectivo e a exclusão ou marginalização política são importantes causas de conflito e guerra (IESE et al 2016).*

Sem entrar numa discussão detalhada destas quatro condições, que são simultaneamente razoáveis e apelativas, parece-me que estas – e outras propostas semelhantes para a mudança – dependem fortemente da ideia ainda por provar de que a actual crise é intolerável para a elite política. Elas provocam uma questão chave que deveria ser considerada à luz de um entendimento *histórico* das raízes do actual discurso político, ideologia e prática moçambicanos, nomeadamente: porque haveria a elite política de concordar com essas mudanças? De que forma seria mais vantajoso aceitá-las do que recusá-las – por outras palavras, como haveria o custo político de manter o status quo ser pior do que os riscos de adoptar um novo e imprevisível sistema constitucional?

Uma resposta hipotética, dada a intransigência do Presidente Nyusi e da Frelimo relativamente ao confronto com o FMI e a comunidade doadora sobre a suspensão da ajuda por causa da “dívida secreta” (Nyusi 2017), é que alguma combinação de um grande choque eleitoral em 2019, a perda de controle de estruturas

provinciais e talvez mesmo uma quási-secessão, e expressões populares de descontentamento *podem* mudar as contas inesperada e irrevogavelmente. A queda de Robert Mugabe no Zimbabwe e a renúncia prematura de Jacob Zuma na África do Sul, ambas demonstraram que os velhos sistemas podem realmente ser abanados de formas impensadas e imprevistas. Fica por se saber se esse processo poderia ser tão limpo e democrático como as propostas do IESE-CIP-MASC-OMR parecem sugerir.

REFERÊNCIAS

1. Africa Confidential (1994). "Mozambique looking to Luanda", Africa Confidential vol.35, no.6, 18 March.
2. Borges Coelho, João Paulo; Macaringue, Paulo (2002). "Da paz negativa à paz positiva: uma perspectiva sobre o papel das forças armadas moçambicanas num contexto de segurança em transformação", Estudos Moçambicanos no.20.
3. Brito, Luís (ed.) (2017). Agora eles têm medo de nós: uma colectânea de textos sobre as revoltas populares em Moçambique, 2008-2012. Maputo: IESE.
4. Brito, Luís; Chaimite, Egídio; Pereira, Crescêncio; Posse, Lúcio; Sambo, Michael; Shankland, Alex (2015). Revoltas da fome: protestos populares em Moçambique, 2008–2012. Maputo: IESE.
5. Canfora, Luciano (2006). Democracy in Europe: a history of an ideology. Oxford: Blackwell.
6. Canfora, Luciano (2009). La natura del potere (The nature of power). Rome: Laterza.
7. Darch, Colin (2016). "Separatist tensions and violence in the model post-conflict state: Mozambique since the 1990s", Review of African Political Economy vol.41, no.148.
8. Darch, Colin; Hedges, David (2013). "Political Rhetoric in the Transition to Mozambican Independence: Samora Machel in Beira, June 1975", Kronos no.39, November.
9. Darch, Colin; Hedges, David (in press). "Inscrevendo a nação? A viagem triunfal no fim do período de transição em Moçambique, maio a junho de 1975", in: Lutas de Memória em África, ed. Livio Sansone and Claudio Furtado. Salvador: EDUFBA
10. Della Rocca, Roberto Morozzo (2012). A paz: como Moçambique saiu da Guerra. Maputo: CIEDIMA.
11. Dhlakama, Afonso (2018). "Dossier sobre descentralização depositado na AR antes de Março", O País, 27 December. <https://tinyurl.com/yczo6lbb>
12. Fabricius, Peter (2017). "Mozambique's first Islamist attacks shook the region", ISS Today, 27 October. <https://tinyurl.com/yd8g6lj4>
13. FBIS (1985). "General Mabote on economic losses", Foreign Broadcast Information Service no.MEA-85-167, 28 August.
14. FBIS (1989). "Renamo rejects RSA-proposed peace plan", Foreign Broadcast Information Service no.AFR-89-031, 16 February.
15. FCO (1999). Mozambique: the achievement of peace. London: Foreign and Commonwealth Office, May.
16. Galtung, Johan; Jacobsen, Carl G. (2000) Searching for peace: the road to TRANSCEND. London: Pluto Press.
17. Geffray, Christian (1990). La cause des armes au Mozambique: anthropologie d'une guerre civile. Paris: Karthala.
18. Hanlon, Joseph (1991), Mozambique: who calls the shots? Londres: James Currey.
19. Hanlon, Joseph (2016). "Damning debt report from parliament", Mozambique News Reports and Clippings no.348, 11 December.
20. Hanlon, Joseph (2018a). "Alleged Islamist base shelled near Mocímboa da Praia", Club of Mozambique, 8 January. <https://tinyurl.com/y8sesuxb>

21. Hanlon, Josph (2018b). "Provincial governors will not be elected", Mozambique News Reports and Clippings no.398, 2 January.
22. Honwana, Alcinda (2002). *Espíritos vivos, tradições modernas: possessão de espíritos e reintegração social pós-guerra no sul de Moçambique*. Maputo: Promédia.
23. IESE; CIP; Fundação MASC; OMR (2016). *Que reformas de descentralização para Moçambique?*
24. Isaacman, Allen; Isaacman, Barbara (1976). *The tradition of resistance in Mozambique: anti-colonial activity in the Zambesi Valley, 1850-1921*. London: Heinemann.
25. Littlejohn, Gary (2015). *Secret Stockpiles: Arms Caches and Disarmament Efforts in Mozambique*. Genebra: Small Arms Survey.
26. Macuane, José Jaime; Buur, Lars; Monjane, Celso Marcos (2017). "Power, conflict and natural resources: the Mozambican crisis revisited", *African Affairs*. <https://doi.org/10.1093/afraf/adx029>.
27. Manning, Carrie (2002). *The Politics of Peace in Mozambique: Post-conflict democratisation, 1992-2000*. Westport, Conn.: Praeger.
28. National Forum Committee (1985). "Let's fight the organ grinder: an Azanian perspective on the Nkomati Accords", *Race and Class* vol.26, no.3.
29. Nhampossa (2016). "Faria o mesmo hoje – Guebuza à CPI", *Savana* no.1196, 9 December.
30. Nyusi, Filipe (2017). *Informação anual do Chefe do Estado à Assembleia da República sobre a situação geral da nação*. Maputo, 20 December.
31. Phiri, Madalitso Zililo (2012). "The political economy of Mozambique twenty years on: a post-conflict success story?" *South African Journal of International Affairs* vol.19, no.2.
32. Ranger, Terence (1968a). "Connexions between 'primary resistance' movements and modern nationalism in east and central Africa: 1", *Journal of African History*, vol.9, no.3.
33. Ranger, Terence (1968b). "Connexions between 'primary resistance' movements and modern nationalism in east and central Africa: 2", *Journal of African History*, vol.9, no.4.
34. Rita-Ferreira, António (1988). "Moçambique pós-25 de Abril: causas do êxodo da população de origem europeia e asiática," in: *Moçambique, cultura e história de um país: actas da V Semana de Cultura Africana*. Coimbra: Instituto de Antropologia, Universidade de Coimbra.
35. Savana (1994). "Verificação de esconderijos de armas: operação de larga escala a seguir às eleições", *Savana*, 26 October.
36. Southall, Roger (2013). *Liberation movements in power: party and state in southern Africa*. London: James Currey.
37. Tilly, Charles (1997). "Parliamentarization of popular contention in Great Britain, 1758-1834", *Theory and Society*, vol.26.
38. Vines, Alex (1998). "The business of peace: Tiny Rowland, financial incentives and the Mozambican settlement", *Accord* no.3.
39. Vines, Alex (2013). "RENAMO's rise and decline: the politics of reintegration in Mozambique", *International Peacekeeping* vol.20, no.3, June.
40. Weimer, Barnhard; Carrilho, João (2014). *Political economy of decentralisation in Mozambique: dynamics, outcomes, challenges*. Maputo: IESE.

Série da FES “Paz e segurança” No. 30

Sobre a Série “África Paz e Segurança” da FES

A falta de segurança é um impedimento importante ao desenvolvimento e a democracia em África. A existência dos conflitos violentos e prolongados bem como a falta de responsabilização pública do sector de segurança, em muitos países, apresentam desafios para a cooperação na área de política de segurança. A emergente Arquitetura Africana de Paz e Segurança oferece o quadro institucional para promover a paz e a segurança no continente.

Sobre este estudo

A opinião sobre os dezasseis anos devastadores de conflito armado em Moçambique e o quarto de século de paz que se lhe seguiu, tem mudado substancialmente ao longo do tempo. A guerra entre o Governo da Frelimo e o grupo rebelde RENAMO começou em 1976, pouco depois da independência, e terminou em 1992, com a assinatura do Acordo Geral de Paz (AGP). Em meados dos anos 90, Moçambique era generalizadamente visto como um exemplo bem-sucedido de estabilização económica e social numa sociedade pós-conflito. Mas na segunda década do século vinte e um, a história de sucesso de Moçambique começou a esboroar-se, quando um conflito armado de baixa intensidade entre seguidores do principal partido de oposição, a RENAMO, e as forças do governo se reacendeu em 2013, e a revelação das chamadas “dívidas secretas”, afectaram as relações com a comunidade doadora internacional, resultando num grave golpe para a economia do país.

Como fundação política comprometida com os valores da democracia social, a Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) tem como objectivo fortalecer as interacções entre a democracia e a política de segurança. Neste contexto a FES organiza diálogos políticos sobre desafios de segurança e respostas adequadas ao nível nacional, regional e continental. A publicação FES da Serie “África, Paz e Segurança” tem como objectivo contribuir para este diálogo, garantindo o acesso alargado à análises relevantes. A Serie está sendo publicada pela Rede de Política de Segurança da FES em África.

O artigo de Colin Darch na Série Paz e Segurança trata as raízes estruturais da actual situação e identifica factores chave da história de Moçambique pós-independência que contribuíram para a actual crise política e económica. O autor afirma que a paz em Moçambique, mais do que falhar no sentido dramático de um colapso súbito desde a assinatura do AGP, parece antes ter-se tornado insustentável no quadro do sistema político administrativo centralizado vigente e em circunstâncias económicas radicalmente diferentes. Revisitando as características estruturais do conflito – como o reenquadramento ideológico e os pontos brancos do Acordo de Paz que prestavam mais atenção à estabilidade instantânea e menos à reconciliação e democratização do estado – Darch demonstra que as condições necessárias para uma possível parlamentarização do conflito são, ainda agora, difíceis de alcançar. Mas o aumento das pressões internas, tal como as recentes mudanças na região da África Austral, poderá alterar a economia política da razão e abrir janelas para uma ulterior consolidação da paz no país.