

Moçambique 2003:

Uma avaliação do potencial de conflito

**Centro de Estudos de População
da
Universidade Eduardo Mondlane**

Prof. Doutor Luís de Brito
Prof. Doutor António Francisco
Dr. João Cândido G. Pereira
Dr. Domingos do Rosário

Março de 2003

TABELA DE CONTEÚDOS

TABELA DE CONTEÚDOS.....	1
SUMÁRIO EXECUTIVO	3
<i>Causas estruturais.....</i>	3
<i>Governança</i>	3
<i>Factores internacionais e regionais.....</i>	4
<i>Mobilização e recursos</i>	5
<i>Estudos de caso</i>	5
<i>Momentos de vulnerabilidade</i>	5
<i>Cenários</i>	6
Cenário 1 – Colaboração Política e Estabilidade.....	6
Cenário 2 – Instabilidade Controlada	6
Cenário 3 – Instabilidade Limitada.....	7
Cenário 4 – Instabilidade Grave e Violência	7
<i>Elementos Para A Elaboração dos Cenários de Risco de Conflito.....</i>	9
<i>Tabela Sumário dos Cenários de Risco de Conflito em Moçambique.....</i>	10
INTRODUÇÃO.....	11
CONTEXTO DE CONFLITO	13
<i>Contexto Histórico (até 1990).....</i>	13
Colonialismo e Luta pela Independência.....	13
Independência e Guerra Civil	16
<i>Contexto Contemporâneo (1990 - presente).....</i>	18
Negociações de Roma.....	18
Efeitos Positivos da Paz.....	19
Limites da Reconciliação.....	20
CAUSAS ESTRUTURAIS DE CONFLITO.....	21
<i>Factores Demográficos e Saúde: Incertezas Causadas pela SIDA e a Pobreza.....</i>	22
Estrutura e Tendências Demográficas da População Moçambicana.....	22
Perspectivas da evolução demográfica: baixo crescimento populacional, mas a que custo?.....	25
Múltiplas Dimensões da Pobreza: Pobreza Absoluta, Relativa e Humana	30
A Pobreza e as Desigualdades Económicas Poderão Torna-se A Maior Ameaça À Paz em Moçambique?	32
Urbanização.....	35
<i>Factores Sociais</i>	36
Crime	36
Religião.....	39
Etnicidade, Raça e Xenofobia.....	40
<i>Factores Económicos</i>	42
Moçambique, Uma História de Sucesso em África?	44
<i>Recente Evidências dum Fraco Crescimento Económico em Moçambique</i>	46
Urgência de Novos Estímulos Económicos e Maior Estabilidade Política.....	47
GOVERNO E CAPACIDADE SOCIAL PARA EVITAR O CONFLITO.....	50
Percepção sobre a Situação Económica e Fornecimento de Serviços.....	51
Educação e Saúde	52
Polícia e Justiça	53
Corrupção	54

<i>Instituições Políticas</i>	56
Eleições (Sistema e Gestão).....	56
Relações Parlamento-Executivo	59
Tribunais.....	60
Municípios.....	61
<i>Partidos Políticos</i>	63
FRELIMO.....	63
RENAMO.....	64
Cultura Política	65
Pequenos Partidos.....	66
<i>Sociedade Civil</i>	68
FACTORES REGIONAIS E INTERNACIONAIS	70
<i>Ajuda, Investimento e Dívida</i>	70
MOBILIZAÇÃO E RECURSOS PARA O CONFLITO	71
Dinâmica Nacional	72
Dinâmicas Locais	74
Forças Militares e armas	75
ESTUDOS DE CASO	77
<i>Potencialidades de Conflito na Zona Centro-Norte do País : o Caso da Zambézia</i>	77
Desemprego e Exclusão Social.....	77
Assimetrias	78
Controle de espaços de poder	79
Igreja Católica como factor de «instabilidade» política.....	80
Manipulação da Estrutura Comunitária	80
<i>Potencialidades de Conflito na Região Norte do País: O Caso de Nampula</i>	81
Desemprego, pobreza e clivagens sociais.....	81
Assimetrias, religião e etnias	83
Manipulação das estruturas comunitárias	84
<i>Potencialidades de Conflito na Região Centro do País: O Caso de Sofala</i>	84
Pobreza, desemprego e assimetrias.....	85
Problema de legitimidade e de representatividade.....	86
Politização das Etnias e das Igrejas	86
JANELAS DE VULNERABILIDADE.....	88
<i>Mudanças na Liderança da FRELIMO</i>	88
<i>Cisões da RENAMO</i>	88
<i>Eleições/Alternância no Governo (2003, 2004)</i>	89
<i>Cenários de Risco de Conflito em Moçambique</i>	90
Cenário 1 –Colaboração Política e Estabilidade	90
Cenário 2 – Instabilidade Controlada	91
Cenário 3 – Instabilidade Limitada.....	91
Cenário 4 – Instabilidade Grave e Violência	91
<i>Elementos Para A Elaboração dos Cenários de Risco de Conflito</i>	93
<i>Tabela Sumário dos Cenários de Risco de Conflito em Moçambique</i>	94
EM FORMA DE CONCLUSÃO	95
Anexo 1.....	96
Anexo 2.....	100

SUMÁRIO EXECUTIVO

Moçambique vive em paz desde 1992, depois de cerca de três décadas de conflitos armados. Desde essa data, o país, que entretanto tinha adoptado em 1990 um nova Constituição consagrando o multipartidarismo, as liberdades democráticas fundamentais e a economia de mercado, conheceu dois processos eleitorais e uma positiva reversão da tendência do crescimento económico, sendo por isso considerado um caso de sucesso em África.

Se a pacificação da sociedade foi um êxito inegável, já o processo de democratização e de inclusão política que se lhe deveria ter seguido não pode assim ser classificado. As principais forças políticas toleram-se, mas não confiam uma na outra. Nos anos mais recentes, a desconfiança tem conhecido um recrudescimento notável e preocupante, as assimetrias de desenvolvimento não cessaram de se agravar, as linhas de fractura históricas começam de novo a dar sinais de reactivação e a violência pode desencadear a qualquer momento.

Causas estruturais

Os factores propiciadores de conflito violento em Moçambique têm raízes históricas profundas, estando directamente relacionados com o processo de construção do Estado e da economia do país desde os finais do século XIX. O carácter extremamente centralizado do Estado moçambicano e o maior acesso a recursos económicos e de poder pela elite do Sul, a par de uma clivagem muito marcada entre o mundo urbano e mundo rural, contribuem para uma distribuição geográfica da riqueza muito concentrada em torno da capital do país. Isto alimenta sentimentos políticos de insatisfação que se expressam na geografia eleitoral e assumem um carácter étnico-regional.

As recentes transformações políticas do país e o relançamento da economia depois de muitos anos de guerra e destruição não parecem estar a assegurar um crescimento económico real, abrangente e duradouro, nem tão pouco a responder suficientemente à necessidade política e social de se alterar a estrutura da distribuição da riqueza nacional. Recentemente, diversas análises têm relativizado, e em certos casos até mesmo questionado, o alegado sucesso económico moçambicano.

A perda de uma parte da força de trabalho que é de esperar durante os próximos anos, nomeadamente no seio das comunidades camponesas, resultante da epidemia do HIV/SIDA, provocará dificuldades acrescidas em termos de estabilidade económica das camadas mais pobres. O facto da maior incidência desta epidemia se situar nas regiões centrais do país, precisamente aquelas que mais sofreram historicamente da exclusão política e social no Estado independente, reforça os factores de instabilidade e incerteza. Nestas condições, existe um elevado potencial para o retorno à violência.

Governança

O desempenho do governo em áreas sensíveis como a educação, a saúde, a segurança dos cidadãos e a justiça não é considerado pela maior parte da população como

satisfatório. O seu desempenho na área económica é ofuscado por grandes desequilíbrios regionais, parte dos quais o governo dificilmente pode influenciar. O poder político funciona predominantemente segundo uma lógica neopatrimonialista e não há uma vontade clara de combate à corrupção generalizada. O aparelho da justiça é fraco, politicamente tendencioso e ineficiente.

As instituições políticas têm uma legitimidade limitada. O sistema eleitoral, apesar de proporcional, não responde de forma adequada aos imperativos de representação dos cidadãos porque as clivagens políticas são essencialmente regionais e não existem formas de representação e governo autónomo a nível provincial.

O poder autárquico só foi implantado, em 1998, em 33 cidades e vilas do país, mas com o boicote da oposição às eleições. Este pode ser um terreno privilegiado de democratização e de promoção da participação dos cidadãos e pode ser igualmente um caminho para a gradual inclusão política da Renamo.

O sistema político moçambicano é claramente bipartidário e não há indicações que este cenário se altere a breve prazo. Os pequenos partidos não têm capacidade eleitoral suficiente para influenciar a vida política nacional, a não ser de forma negativa provocando uma dispersão de votos que penaliza sobretudo a Renamo. Por razões históricas, ambos os partidos políticos funcionam numa lógica de partido único, o que corresponde à cultura política dominante não só no seio da classe política, mas também na sociedade em geral.

Por sua vez, as organizações da sociedade civil moçambicana são fracas e em geral as suas direcções são próximas do partido no poder. A principal central sindical está intimamente ligada ao partido Frelimo, uma boa parte dos dirigentes das associações económicas e das ONGs nacionais são igualmente próximos do partido no poder. Nestas condições as organizações da sociedade civil, talvez com algumas excepções no campo das igrejas, dificilmente podem assumir o papel de verdadeiros interlocutores do poder político. Este papel é melhor assumido por algumas agências internacionais ou representantes dos doadores.

Factores internacionais e regionais

A África Austral em geral, e Moçambique em particular, são “marginais” quanto ao fluxo do investimento estrangeiro. Para esta região de África flui apenas menos de um por cento do investimento directo estrangeiro (IDE) e a sua distribuição é muito desigual, pois a África do Sul capta três quartos desse investimento. Quase todo o investimento directo estrangeiro que tem grande impacto em Moçambique vem da região, nomeadamente através de empresas sul-africanas ou em conjunto com empresas sul-africanas, e não do resto do mundo.

Moçambique é um país muito dependente da ajuda internacional e das economias dos países da região, o que constitui um factor de vulnerabilidade. Mas o mais preocupante é verificar-se que a dependência se converteu no instrumento mais fácil de apoio às preocupações imediatistas da elite burocrática do partido no poder e do seu governo, em vez do fomento do desenvolvimento. Neste âmbito, os doadores têm uma grande responsabilidade em garantir que o apoio financeiro que prestam seja tratado com um bem público sagrado, impedindo que o mesmo seja privatizado pelas elites influentes.

Mobilização e recursos

A dinâmica política pouco inclusiva do partido no poder, associada ao carácter centralista do Estado moçambicano, alimenta as clivagens étnico-regionais que se revelam nos resultados eleitorais. Ao mesmo tempo, existem alguns focos de tensão a nível local que podem, em caso extremo, assumir a forma de confrontações étnicas, nomeadamente em Cabo Delgado entre Makwas e Makondes e em Sofala entre Senas e Ndaus.

Estudos de caso

Os problemas relacionados com o desemprego e as dificuldades económicas sentidas com particular incidência nas províncias centrais do país tendem a ser explicados pelas elites locais em termos de exclusão política. Os factores étnicos e religiosos também aparecem por vezes no centro do debate político local, mas o que predomina nas províncias estudadas (Sofala, Zambézia e Nampula) é o ressentimento contra o Sul. A competição entre os dois grandes partidos na tentativa de obterem a aliança das autoridades tradicionais e comunitárias é frequentemente motivo de tensão política.

Momentos de vulnerabilidade

Apesar de um processo de desmobilização das forças militares bem sucedido, mesmo se com algumas limitações no que se refere à reintegração social dos ex-militares, apesar da relativa estabilidade social e política demonstrada e da recuperação económica dos primeiros anos, assiste-se desde 1999 a uma tendência para o agravamento dos conflitos políticos. A ausência de capacidade, ou de vontade, do partido no poder de optar por uma orientação política de inclusão dos adversários, nomeadamente através da criação de formas negociadas de partilha do poder e de colaboração política, pode comprometer a consolidação da paz. Está hoje claro que, na ausência de uma estratégia desse tipo (governo de unidade nacional ou outra forma de partilha do poder tal como aconteceu, por exemplo, na África do Sul), o processo de transição política do sistema de partido único para um sistema democrático não ficará de facto concluído enquanto não acontecer a alternância política por via das eleições.

Entre os momentos de incerteza que se desenham no futuro próximo contam-se as mudanças nos equilíbrios internos das duas principais forças políticas do país. A Frelimo vai apresentar um novo candidato presidencial, que não é o presidente do partido. Sendo por tradição a liderança muito personalizada, esta situação pode criar indecisão e mesmo conflitos no interior do próprio eleitorado da Frelimo. Por seu lado, a Renamo também dá sinais de instabilidade interna com a expulsão de alguns dos seus quadros superiores, com destaque para Raul Domingos. A organização de uma nova força política por Raul Domingos é um factor de destabilização da Renamo e do seu projecto de poder. Mas os momentos mais críticos serão os processos eleitorais que se avizinham, nomeadamente as eleições autárquicas de 2003 e as presidenciais e legislativas de 2004, com particular incidência para estas últimas. Há indicações de que nesta ocasião existem fortes probabilidades de acontecer a vitória da Renamo, proporcionando assim pela primeira vez uma oportunidade para que o país viva um processo de alternância política.

Cenários

Qual será a postura das principais forças políticas e dos doadores nos próximos anos? E qual será a reação da comunidade internacional a uma eventual alternância depois das eleições de 2004? Numa situação de incerteza difícil de avaliar, optamos por construir os cenários à volta do processo político. O destaque dado ao processo político não significa que os outros processos sejam menos importantes. Apenas significa que, na prática, o processo político é influenciado mas também influencia bastante os processos económicos e sociais de mais longo prazo.

Cenário 1 – Colaboração Política e Estabilidade

Este é um cenário de consolidação do ambiente geral de paz social que, com algumas raras exceções, tem sido uma característica desde 1992. Neste caso, o desenrolar dos processos eleitorais de 2003 e 2004 seria suficientemente justo e sobretudo transparente, garantindo a aceitação dos resultados por ambas as partes independentemente dos resultados. Isto significa que as duas forças políticas devem chegar a um consenso sobre a organização e transparência dos processos eleitorais que se aproximam, garantindo as condições de aceitação dos resultados ditados pelas urnas. Significa ainda que o acordo político entre elas deve incluir uma plataforma de compromisso em relação ao aprofundamento do processo de descentralização e de criação de poderes locais representativos ao nível das províncias. Ora, um acordo político deste tipo é, nas circunstâncias actuais, impensável, salvo se existir um grande envolvimento da comunidade doadora na sua promoção e negociação.

Neste caso haveria, partindo da manutenção da ajuda internacional, um campo adequado para a sua gradual redução, em função do melhor ambiente de investimento e, conseqüentemente, dos melhores resultados económicos que se poderiam esperar.

Ainda neste cenário pode-se considerar que a colaboração política criaria um ambiente favorável à melhoria do aparelho policial e de justiça, ao aprofundamento das reformas económicas que estão por implementar, à comercialização agrária e, sobretudo, um aumento da produtividade social, da produção das camadas sociais mais pobres e da melhoria dos padrões de vida da população em geral.

Cenário 2 – Instabilidade Controlada

Neste cenário teríamos uma situação de incerteza, com a coexistência de dinâmicas de recuperação com momentos e dinâmicas de crise e de alguma tensão política, um pouco à semelhança do que se vive no país desde 1999. Uma relativa estagnação da economia, caracterizada por um ritmo de crescimento lento ou muito baixo contribuiria para a degradação das condições de vida da maior parte da população, mesmo em caso de aceitação dos resultados eleitorais e da conseqüente diminuição da tensão política.

Este é um cenário em que o envolvimento da comunidade doadora seria limitado, restringindo-se à manutenção do fluxo da ajuda prestada e reduzido ao mínimo no terreno da negociação política da estabilidade, ou seja, limitando-se à promoção de garantias capazes de levar as partes à aceitação dos resultados eleitorais, mas sem acordo político entre elas relativamente ao futuro do país.

Cenário 3 – Instabilidade Limitada

Este cenário é uma variante pessimista do anterior, diferindo essencialmente nos efeitos que a ausência de confiança no processo eleitoral e nos seus resultados, ou então da ocorrência de uma situação de coabitação política ditada por esses mesmos resultados. Nestas circunstâncias é de prever que haja um processo de tensão que se traduzirá em instabilidade social e política, na dificuldade de funcionamento normal da administração e dos serviços públicos, eventualmente em episódios de repressão policial violenta e, por consequência, na degradação inevitável das condições de vida

A coabitação na sequência das eleições de 2004 seria acompanhada de manifestações que facilmente degenerariam em violência. Isto seria agravado pela ausência de um clima de confiança nos órgãos e nos resultados do processo eleitoral. É muito provável que quadros da Renamo incentivem formas limitadas de desobediência civil nas suas zonas de influência, evitando ao mesmo tempo a radicalização das suas acções, quanto mais não seja para não comprometerem as suas posições já adquiridas. Por outro lado, mesmo que a Frelimo aceitasse a situação de partilhar o poder e procurasse uma solução pragmática para o problema da coabitação, a falta de experiência governativa e de Estado da Renamo, aliada aos inevitáveis apetites suscitados pelo controlo de recursos que a governação proporciona, conduziria quase obrigatoriamente a uma situação de conflito e instabilidade e de dificuldades económicas.

Cenário 4 – Instabilidade Grave e Violência

Este cenário corresponde a uma radicalização do conflito político entre a Renamo e a Frelimo em condições de fraco envolvimento da comunidade doadora e de crise na economia. A perda das eleições pela Renamo, num ambiente em que o sistema de controlo do processo eleitoral não garanta a sua aceitação, pode conduzir este partido a instalar-se na região central e, a partir daí, organizar um movimento de desobediência civil generalizada, que pode alastrar facilmente das zonas urbanas para as regiões rurais. A ameaça deste tipo de actuação já foi várias vezes anunciada por Dhlakama, incluindo depois de 1999, como aconteceu com a ideia de transferir para a Beira a sede do seu movimento e de formar um governo paralelo.

Numa das suas mais recentes entrevistas, Afonso Dhlakama¹ voltou a insistir: «O povo já está farto da fraude. Se houver fraude nas próximas eleições, eu não poderei impedir o povo de se revoltar contra isso. Eu não posso continuar a adiar a vontade de um povo...». De acordo com uma notícia publicado noutra jornal², ele terá sido ainda mais directo num comício na Beira, referindo-se ao exemplo de Ravalomana em Madagáscar: «Se nos roubarem outra vez, vamos governar à força.»

Este mesmo cenário pode ainda ser provocado por resultados eleitorais diferenciados nas presidenciais e legislativas. Isto é, se a maioria parlamentar não corresponder ao presidente eleito, ou se a eventual vitória da Renamo não for aceite pela Frelimo.

A ausência de mecanismos de observação das eleições inspiradores de confiança para as duas partes é um elemento importante neste cenário e está em parte ligada a uma

¹ *Zambeze*, 6 de Fevereiro de 2003.

² *Notícias*, 2 de Agosto de 2002.

eventual opção de retirada da comunidade doadora (em termos de ajuda, mas também no seu papel pró-activo de facilitadora/mediadora do processo político).

O país conheceria, pois, uma situação de desobediência civil e violência generalizada em algumas regiões do país, problemas no funcionamento normal dos órgãos do Estado, administração e serviços públicos, agravamento das condições económicas e de vida da população e, eventualmente, a intervenção de forças militares estrangeiras, com consequências difíceis de avaliar.

Elementos Para A Elaboração dos Cenários de Risco de Conflito

COMUNIDADE DOADORA

Envolvimento alto	=	Contribuição para a pacificação das relações políticas Manutenção ou aumento do nível de ajuda económica
Envolvimento médio	=	Manutenção do nível de ajuda
Envolvimento baixo	=	Redução do nível de ajuda

ECONOMIA

Crescimento	=	Crescimento económico rápido (2 dígitos) e duradouro
Estagnação	=	Crescimento relativamente lento (1 dígito)
Crise	=	Ausência de crescimento, ou crescimento negativo

CONDIÇÕES POLÍTICAS

Boas	=	Confiança nos mecanismos eleitorais (órgãos e observação) Acordo político (aceitação dos resultados eleitorais, partilha do poder e compromisso de reformas)
Razoáveis	=	Confiança nos mecanismos eleitorais (órgãos e observação) Ausência de acordo político
Más	=	Desconfiança em relação aos mecanismos eleitorais (órgãos e observação) Ausência de acordo político

RESULTADOS ELEITORAIS

Alternância	=	Vitória da Renamo nas presidenciais e legislativas
Não alternância	=	Vitória da Frelimo nas presidenciais e legislativas
Coabitação	=	Cada um dos adversários ganha uma das eleições

EFEITOS

Estabilidade social e política
Instabilidade controlada
Instabilidade social e política
Melhoria das condições de vida
Degradação das condições de vida
Problemas no funcionamento da administração e serviços públicos
Repressão policial
Desordem nas forças de segurança
Desobediência civil e violência

Tabela Sumário dos Cenários de Risco de Conflito em Moçambique					
CENÁRIO	COMUNIDADE DOADORA	ECONOMIA	CONDIÇÕES POLÍTICAS	RESULTADOS ELEITORAIS	EFEITOS
COLABORAÇÃO POLÍTICA E ESTABILIDADE	Envolvimento alto	Crescimento	Boas	Alternância Não alternância Coabitação	Estabilidade social e política Melhoria das condições de vida
INSTABILIDADE CONTROLADA	Envolvimento médio	Estagnação	Razoáveis	Alternância Não alternância	Instabilidade controlada Degradação das condições de vida
INSTABILIDADE LIMITADA	Envolvimento médio	Estagnação	Razoáveis Más	Coabitação	Instabilidade social e política Repressão policial Problemas no funcionamento da administração e serviços públicos Degradação das condições de vida
INSTABILIDADE GRAVE E VIOLÊNCIA	Envolvimento baixo	Crise	Más	Alternância Não alternância Coabitação	Desobediência civil e violência Repressão policial Desordem nas forças de segurança Problemas no funcionamento da administração e serviços públicos Degradação das condições de vida

INTRODUÇÃO

Este trabalho procura dar alguns elementos de resposta à seguinte questão: em que medida é possível que a conflitualidade política, social e económica em Moçambique degenerem ao ponto de criar uma situação de violência no futuro próximo? A complexidade da sociedade e a multiplicidade de factores que entram em jogo na sua dinâmica impedem qualquer previsão segura. Porém, a pergunta tem uma função metodológica, de orientação da reflexão sobre os processos sociais em curso para aí identificar os eventuais factores que podem contribuir para reforçar, ou para diminuir, a probabilidade de uma tal evolução.

O relatório segue nas suas linhas gerais uma metodologia proposta pela USAID para estudos de avaliação de potencial de conflito, onde é dado destaque à identificação das “causas” ou factores que numa determinada sociedade resultam da sua estrutura sócio-económica historicamente constituída. Uma vez feito esse passo, procede-se à sua articulação com as dinâmicas sociais actuais, em particular no que se relaciona com as formas e a legitimidade das instituições políticas e o desempenho do governo. A inventariação e caracterização das possibilidades de mobilização de forças para o conflito e de acesso aos recursos que o podem tornar efectivo, bem como a identificação de momentos críticos no funcionamento da sociedade, são dois outros eixos de análise propostos por essa metodologia.

O relatório insiste no contexto histórico, procurando identificar as linhas de fractura na sociedade moçambicana que ao longo do tempo estiveram associadas à expressão violenta dos conflitos e propondo uma leitura explicativa que se articula com as evoluções recentes e fundamenta a construção dos cenários apresentados. Foi ainda feito um trabalho de recolha de opinião junto de intelectuais, empresários e funcionários em três províncias do país onde a USAID desenvolve projectos (Sofala, Zambézia e Nampula), tendo os seus resultados sido incorporados numa secção específica do relatório (Estudos de Caso). A escolha destas províncias correspondeu à preocupação de recolher informação de terreno em locais onde, de acordo com a hipótese retida, as probabilidades de expressão violenta dos conflitos parecem ser maiores.

O trabalho mostra como as bases internas do conflito violento mais recente, a guerra civil que se seguiu à independência, se foram formando desde o período colonial e foram agravadas durante a luta de libertação e nos primeiros anos da independência. Por outro lado, argumenta-se que a história recente de Moçambique está intimamente relacionada com os desenvolvimentos político-económicos regionais, com destaque para os que se referem à África do Sul, pelo que os factores externos não podem ser negligenciados, pois formam uma espécie de sobre-determinação do processo moçambicano.

Moçambique vive em paz desde 1992, depois de cerca de três décadas de conflitos armados. Desde essa data, o país, que entretanto tinha adoptado uma nova Constituição consagrando o multipartidarismo e as liberdades democráticas fundamentais, conheceu dois processos eleitorais, sendo em geral considerado um caso de sucesso em África. A análise desenvolvida admite que o processo de pacificação do país nos termos do Acordo Geral de Paz foi um êxito inegável, com uma desmobilização das forças militares exemplar, que se reflectiu na cessação rápida e total da violência armada.

Porém, dificilmente se pode argumentar que o processo de democratização e de inclusão política que se deveria ter seguido tenha tido o mesmo êxito. Ao longo do

relatório procurou-se mostrar que a desconfiança entre as principais forças políticas nunca chegou a desaparecer e conhece desde 1999 um recrudescimento notável e preocupante, alimentada pelas frustrações eleitorais da oposição e pelas assimetrias de desenvolvimento e a pobreza de sectores da população que não cessaram de se agravar. É neste contexto em que as linhas de fractura históricas começam de novo a dar sinais de reactivação, como os vários estudos de caso apresentados permitem perceber através do tipo de discurso e argumentação dominante no seio das elites locais, que o risco de violência deixa de ser uma hipótese longínqua e pouco provável.

Os cenários esboçados na parte final do relatório assentam numa conclusão: nem o processo de democratização, nem o crescimento económico, com os efeitos pacificadores que trazem à sociedade moçambicana, são dados adquiridos e os momentos eleitorais que se avizinham (eleições autárquicas de 2003 e presidenciais e legislativas de 2004) serão uma prova decisiva sobre a capacidade do país manter a estabilidade política e social.

CONTEXTO DE CONFLITO

Apresentam-se nesta secção, em linhas gerais, alguns dos aspectos que pela sua relevância histórica e pelas marcas que deixaram na sociedade moçambicana ajudam a perceber, pelo menos parcialmente, as dinâmicas passadas e actuais de conflito. Insiste-se aqui no carácter atrasado do colonialismo português, na sua impossibilidade de criar uma elite nacional e proceder à descolonização nos moldes em que ela foi feita pelas outras potências coloniais, no processo de integração regional da economia moçambicana que determinou em grande medida a forma que a confrontação com a Rodésia e especialmente a África do Sul assumiu após a independência e nos factores de exclusão económica, social e política que alimentam historicamente as grandes clivagens regionais e sociais que tiveram uma expressão violenta na guerra civil.

As dificuldades constatadas no processo de negociação do Acordo Geral de Paz, a ausência de disposições em favor de um processo de inclusão política da Renamo a longo prazo e as vitórias eleitorais contestadas da Frelimo em 1994 e 1999, assim como a sua opção de governar sem partilha, sustentam o argumento da fragilidade e dos limites da reconciliação entre os antigos beligerantes e levam a considerar que a situação de paz que o país vive desde 1992 é fundamentalmente instável.

Contexto Histórico (até 1990)

A história recente de Moçambique, desde o início dos anos 60 até ao início dos anos 90, foi marcada por um estado quase permanente de conflito armado: de 1964 a 1974, a luta pela independência conduzida pela Frelimo e, depois da independência, mas particularmente a partir de 1981 e até 1992, uma ainda mais devastadora guerra civil opondo o exército governamental da Frelimo à Renamo.

Colonialismo e Luta pela Independência

O colonialismo português teve uma particularidade que o distingue: o seu carácter atrasado. Quando as grandes potências coloniais (a Inglaterra e a França), após a Segunda Guerra Mundial, alargavam a cidadania à população das suas colónias e acabavam com a prática do trabalho forçado, Portugal mantinha o Estatuto do Indigenato e desenvolvia o recurso sistemático ao trabalho forçado e às culturas obrigatórias; no momento em que as grandes potências concediam a independência às suas colónias africanas, o governo português atribuía às suas colónias o estatuto de “províncias ultramarinas” e procedia à abolição do Estatuto do Indigenato (1961), tentando manter a todo o custo o seu império.

O desfasamento que se observa na história do colonialismo português tem as suas raízes no nível de desenvolvimento e na estrutura da sociedade portuguesa. Contrariamente às grandes potências coloniais, Portugal era, nos finais do século XIX e ao longo da primeira metade do século XX, não só um país economicamente pouco desenvolvido, mas também um país de grande emigração. Uma parte dessa emigração foi dirigida para as suas duas maiores colónias africanas, Angola e Moçambique, com uma política muito activa do governo nesse sentido durante a segunda metade dos anos 50, altura em que o processo de descolonização em África iniciava o seu movimento e se começavam a preparar as primeiras independências.

A falta de capacidade para criar e desenvolver laços de interdependência económica entre as colónias e a metrópole que não passassem necessariamente pelo controle político-administrativo dos territórios coloniais, impedia o governo português de optar pela via da descolonização que se afirmou a partir dos finais dos anos 50. Para além disso, o facto de uma parte desses territórios serem colónias de povoamento também era um forte obstáculo. É assim que durante os anos 60 e início dos anos 70, quando a maioria dos países africanos já tinha acedido à independência, o regime colonial português vai tentar manter a sua posição enfrentando os movimentos nacionalistas que nas suas principais colónias africanas (Angola, Guiné e Moçambique) optaram pela luta armada. Só nessa altura, quando uma parte significativa das pequenas elites nacionais já se tinha engajado na luta pela independência, é que o governo português desenvolveu um grande esforço de promoção económica e social nas colónias através de políticas de investimento público e de desenvolvimento social, acompanhadas de abertura e facilidades para o investimento privado.

Do ponto de vista económico, Moçambique teve a particularidade de ver a sua economia profundamente ligada à dos países vizinhos, particularmente a África do Sul, a então Rodésia e o Malawi. Ao contrário de Angola, cuja economia era auto-centrada e assentava na produção e exportação de alguns produtos agrícolas e minerais, Moçambique viu desenvolver-se ao longo do período colonial uma economia de serviços: as grandes fontes de receitas que equilibravam a balança de pagamentos moçambicana eram principalmente as que resultavam do tráfego internacional nos portos e caminhos-de-ferro de Maputo, Beira e Nacala. A estas receitas vinham acrescentar-se os rendimentos da transferência para Moçambique de uma parte dos salários auferidos por trabalhadores migrantes, com especial relevo para os que trabalhavam nas minas sul-africanas. O peso das exportações de produtos agrícolas, com destaque para o caju e o algodão, apesar de considerável, era insuficiente para compensar o deficit comercial do país. A estrutura da economia moçambicana, estreitamente interligada às economias dos países vizinhos, viria a revelar-se um elemento central na confrontação política regional que se seguiu à independência.

Moçambique foi uma colónia de povoamento, que acolheu uma parte da emigração portuguesa. Sendo a maior parte dos emigrantes pouco qualificados, o governo colonial desenvolveu um sistema baseado num nível elevado de discriminação racial, organizada e garantida pelo Estado (o Estatuto do Indigenato só foi abolido em 1961- e com ele as práticas de trabalho forçado e de culturas obrigatórias que nas outras colónias africanas tinham cessado nos anos 40). O sistema social ficou assim bloqueado para a maioria negra, que não tinha oportunidades de acesso à educação, ao emprego qualificado e aos negócios. Uma das consequências foi a limitação do desenvolvimento das elites nacionais modernas e a marginalização das pequenas elites “crioulas” que se tinham formado nalguns antigos pontos de colonização histórica (anterior ao século XX) no Centro e Norte do país.

Nas zonas rurais, a imposição do trabalho forçado e das culturas obrigatórias até ao início dos anos 60, não deixava praticamente nenhuma possibilidade de acumulação aos moçambicanos através da prática de uma agricultura comercial. Eram poucas as famílias camponesas que conseguiam romper esta situação e iniciar um processo de promoção social através do acesso à escola (principalmente as escolas das missões protestantes e católicas) de alguns dos seus filhos, que mais tarde viriam a formar parte significativa da elite negra assimilada das cidades.

Também nas cidades as oportunidades de promoção social dos Negros eram limitadas. Sendo a imigração de colonos em grande parte constituída por indivíduos de origem rural e sem qualificações, o Estado colonial preocupava-se em protegê-los impedindo o acesso dos Negros à maior parte das profissões a não ser como “ajudantes” e “auxiliares” (por exemplo, ajudantes de mecânico, enfermeiros auxiliares, etc.).

A relativa abertura do sistema e os esforços feitos pelas autoridades coloniais depois de 1960, quando Portugal se confrontava já com as primeiras acções armadas dos nacionalistas africanos, não chegaram a ter um grande resultado até à altura da independência (1975). Considerando que o acesso à educação seria a via principal de formação de uma elite nacional negra, os números são reveladores: o número de inscrições de Moçambicanos negros nas escolas secundárias técnicas passou de 3 200, em 1960, para 27 000, em 1970. Apesar do crescimento rápido, constata-se que o impacto era mínimo em relação ao conjunto da população moçambicana, que nessa altura era de um pouco mais de 8 milhões. A situação era ainda mais grave se considerarmos o ensino secundário geral (o que dava acesso aos estudos universitários), onde a evolução nesse mesmo período foi apenas de 2 800 para 7 400 inscritos. Cabe finalmente salientar neste domínio da educação que à data da independência os estudantes universitários negros eram apenas algumas dezenas.

Um outro aspecto que merece realce pela importância de que se reveste ainda hoje em termos políticos é que essa pequena elite em formação no período colonial, essencialmente composta por pequenos funcionários do Estado, era maioritariamente originária da região Sul do país. Isto resultou do facto das oportunidades de acesso às escolas serem aqui mais importantes: era em Maputo, capital e principal centro de concentração de população colona, que havia a maior densidade (número/população) de escolas primárias, secundárias e também a única universidade do país (os primeiros cursos dos Estudos Gerais Universitários de Moçambique de onde nasceria depois a Universidade de Lourenço Marques – hoje Universidade Eduardo Mondlane – abriram em 1965 para apenas algumas dezenas de estudantes).

Foi no seio desta pequena elite que, sob influência do processo de descolonização em África, no início dos anos 60 se desenvolveu a consciência nacionalista e independentista. A ausência total de espaço político para a expressão do movimento nacionalista, aliada ao facto da sociedade moçambicana e em especial essa camada social ser estreitamente vigiada pela polícia política portuguesa, levou a que tivesse sido no exterior que apareceram as primeiras formações independentistas moçambicanas. Contrariamente às primeiras organizações que apareceram na Rodésia, no Malawi e na Tanzânia e que eram essencialmente compostas por emigrantes moçambicanos nesses países, a Frelimo foi desde o início mais do que a simples aliança dos três movimentos que formalmente se uniram para constituir a Frente. De facto, esta nova formação contou desde o início com dois grupos de jovens provenientes directamente do interior de Moçambique, que formaram os dois pilares fundamentais do processo de luta pela independência pois foi desses grupos que saiu a direcção do movimento e se formou o seu exército. Um primeiro grupo era principalmente composto por jovens estudantes com formação secundária ou superior (uma parte dos quais se encontrava a estudar na Europa) provenientes do Sul do país e foi no seio deste grupo e à volta da figura de Eduardo Mondlane que se formou a direcção da Frelimo. O segundo grupo era principalmente formado por jovens camponeses de origem makonde que fugiram, para a Tanzânia, à repressão portuguesa no planalto de Mueda. Deste grupo sairia também uma parte da direcção

da Frelimo e o grosso dos combatentes que iriam desencadear a luta armada em 1964.

Embora convergissem para um mesmo objectivo comum, a independência, as motivações destes dois grupos sociais tão diferentes nas suas origens como na sua posição social não eram as mesmas. Enquanto os jovens intelectuais do Sul eram movidos por uma consciência nacional, os jovens provenientes das comunidades rurais do Norte davam expressão a um sentimento anticolonial. Insistir sobre as motivações anticoloniais das populações camponesas, admitir a sua existência independente de sentimentos nacionalistas, caracterizar a sua natureza como essencialmente anti-estatal, pois era a administração portuguesa que se encontrava no centro do conjunto de dispositivos de dominação e repressão que atingiam a população rural (impostos, trabalho forçado, culturas obrigatórias, expropriação de terras, etc.), permite não só um melhor entendimento do processo da luta pela independência, como também eliminar um dos bloqueios que têm impedido a análise da guerra que opôs a Renamo ao Estado da Frelimo sob outra perspectiva que não a da conspiração externa. Com efeito, a chave para a compreensão da participação de amplos sectores das sociedades camponesas na guerra anticolonial, como posteriormente na que se seguiu à independência e se prolongou até ao início dos anos noventa, situa-se precisamente na sua relação das comunidades com o Estado e os seus representantes, quaisquer que eles sejam.

A história da Frelimo durante a luta pela independência (1962-1974) foi marcada desde o início por uma série de lutas internas. Como foi salientado anteriormente, a formação deste movimento, apesar de formalmente ter sido o resultado da fusão de três movimentos nacionalistas que antes tinham sido formados nos países vizinhos de Moçambique com base nos núcleos aí existentes de emigrantes moçambicanos, foi de facto o produto de uma nova aliança entre grupos vindos do interior. Desde logo começaram as cisões e expulsões, num processo que se prolongou até ao fim dos anos 60 e que atingiu principalmente os representantes das pequenas elites do Centro e do Norte do país. O último dirigente importante da Frelimo pertencente a este grupo, o vice-presidente Urias Simango, foi afastado em 1969 no âmbito da questão da sucessão na direcção do movimento provocada pela morte do seu primeiro presidente, Eduardo Mondlane.

Independência e Guerra Civil

Pela sua natureza, os laços económicos que ligaram historicamente Moçambique aos países da região não podiam desaparecer ou serem radicalmente alterados com a proclamação da independência. De facto, eles estiveram no centro da estratégia de confrontação regional que opôs Moçambique, em aliança com os movimentos de libertação do Zimbabwe e da África do Sul, ao regime de Ian Smith na Rodésia e ao regime do apartheid na África do Sul. A iniciativa moçambicana, logo após a independência, de aplicar rigorosamente as sanções aprovadas pelas Nações Unidas contra o regime rodesiano privou o país de uma parte das suas receitas em divisas e provocou uma crise de emprego no complexo ferro-portuário da Beira. O complexo ferro-portuário de Maputo também foi atingido por essa decisão, pois por aí também circulava uma parte das mercadorias de e para a Rodésia, mas ele foi ainda mais atingido pela decisão das autoridades sul-africanas de reduzirem drasticamente a sua utilização, desviando a importação e exportação de mercadorias do Transvaal que habitualmente era feita através de Maputo para linhas e portos alternativos em território sul-africano. Isto foi agravado pelo facto do recrutamento de mão-de-obra

moçambicana para a África do Sul ter também sofrido uma redução próxima de 80%, cujo impacto se fez sentir não só na balança de pagamentos, mas directamente nas condições de vida de uma parte significativa da população rural das províncias de Gaza e Inhambane, pois ao longo do período colonial as minas sul-africanas empregavam em média 20% da população activa masculina do Sul de Moçambique (províncias de Inhambane, Gaza e Maputo).

A lógica de confrontação regional entre, por um lado, os governos de inspiração marxista das ex-colónias portuguesas e os movimentos nacionalistas da África Austral aliados aos países do Bloco de Leste e, por outro lado, o regime sul-africano do apartheid teve expressões diferentes em Angola e Moçambique. No caso de Angola, a ausência de laços de dependência económica regional ditou uma estratégia de intervenção militar directa por parte das forças armadas sul-africanas em território angolano, ao lado da oposição interna que era protagonizada pela UNITA. Ao contrário, no caso moçambicano a estratégia foi essencialmente baseada no uso da arma económica, em paralelo com o apoio a um movimento interno de oposição armada de que veio a resultar a Renamo.

Muito embora alimentada pelo conflito regional e mais longinquamente pela oposição entre o Mundo Ocidental e o Bloco de Leste, a guerra que iria devastar o país ao longo de cerca de 16 anos teve uma base social interna. A atitude hostil da Frelimo em relação às comunidades camponesas, a sua política rural baseada nas empresas estatais e no aldeamento da população e a incapacidade de organizar um sistema de comercialização agrária satisfatório, resultou numa clivagem fundamental da sociedade moçambicana depois da independência: dum lado, a Frelimo com o seu Estado, a população urbana e alguns grupos da população rural relativamente próximos e beneficiários da acção estatal, e, do outro, uma grande parte da população rural, afastada do poder e tratada como simples objecto da acção modernizadora, por vezes violenta, do partido-Estado. Foi este processo de exclusão e marginalização de uma parte da população moçambicana e dos seus representantes tradicionais que, conjugado com outros factores, dentre os quais é de destacar a maior ou menor identificação com os grupos dirigentes em termos étnico-regionais, alimentou a base interna sobre a qual iria crescer e desenvolver-se a guerra e com ela a Renamo como movimento nacional de oposição.

A guerra civil foi um factor agravante da crise económica moçambicana. A primeira tentativa de resolver a crise económica em que Moçambique se encontrava poucos anos depois da independência e pôr termo à confrontação armada interna que se vinha espalhando pelo conjunto do território nacional com uma grande rapidez data do início dos anos 80. Foi em 1983 que se iniciaram os contactos que viriam depois a resultar no Acordo de Nkomati, assinado entre os governos moçambicano e sul-africano no ano seguinte, o qual previa nomeadamente, para além de uma evolução no sentido da normalização das relações económicas entre os dois países, que cada um deles se absteria de albergar no seu território e apoiar a partir deste as actividades armadas dos respectivos movimentos oposicionistas. Ao mesmo tempo, Moçambique iniciava o desmantelamento do seu sistema de economia planificada e dava os primeiros passos de aproximação aos países ocidentais e em direcção a uma economia liberalizada, sendo o grande sinal nesse sentido a sua adesão ao Banco Mundial e ao Fundo Monetário Internacional.

Em paralelo com as negociações de Nkomati, foram feitas as primeiras tentativas de negociação com a Renamo, que redundaram num fracasso total. Pretendia-se nessa altura que o movimento rebelde abandonasse a luta em troca de uma amnistia e da integração dos seus membros na sociedade moçambicana. Embora as negociações

esboçadas tivessem abortado, o governo da Frelimo continuou durante os anos seguintes a tentar seguir a via traçada oferecendo amnistias e promessa de reintegração social aos que deixassem a Renamo. Porém, o apoio exterior à Renamo, incluindo por parte de um sector do governo sul-africano, não desapareceu e esta foi capaz não só de manter as suas posições no terreno, mas de alargá-las de tal forma que os principais centros urbanos do país, nomeadamente Maputo, Beira e Nampula, se encontraram sob ameaça directa da guerrilha que chegou e se instalou nas suas periferias próximas.

Só nos finais dos anos 80, quando as condições internacionais e regionais se encontravam já em processo de transformação, é que foi possível iniciar um processo de negociações entre o governo da Frelimo e a Renamo, que ao fim de alguns anos acabariam por resultar no Acordo Geral de Paz assinado em Roma em Outubro de 1992.

Contexto Contemporâneo (1990 - presente)

Ao mesmo tempo que se davam os primeiros passos nas tentativas de negociação com a oposição armada, o governo tomou uma série de iniciativas a nível interno no sentido de acelerar o processo de liberalização económica e política do país. Depois de bastante hesitação – e das tentativas frustradas de convencer a Renamo a integrar-se na sociedade moçambicana através do partido único, que entretanto tinha abandonado o marxismo-leninismo para se definir de novo como uma frente ampla aberta a todos os moçambicanos – a Frelimo acabou por fazer adoptar pela sua Assembleia Popular a Constituição de 1990, que consagrou o multipartidarismo.

Negociações de Roma

Depois dos primeiros contactos indirectos em 1988 e de várias tentativas infrutíferas de organização de conversações com a mediação do Kenya e do Zimbabwe, foi finalmente possível iniciar um processo negocial com a mediação da Igreja Católica através da Comunidade de Santo Egídeo. Estas negociações de Roma avançaram com grande lentidão e muita dificuldade, tendo levado mais de dois anos: iniciadas em Julho de 1990, só viriam a conhecer o seu termo em Outubro de 1992. Foi então assinado o acordo que marcou o fim da guerra e abriu o caminho para as primeiras eleições gerais multipartidárias que tiveram lugar em 1994. O avanço continuou a ser difícil, mesmo depois de assinado o acordo, os prazos não foram cumpridos, algumas das comissões mistas foram formadas tardiamente e trabalharam com dificuldade e as eleições previstas para o ano seguinte (1993) só viriam a acontecer em 1994. O processo de pacificação foi, pois, arrastado no tempo e sempre marcado por uma permanente desconfiança entre as principais forças políticas.

Um dos efeitos imediatos do acordo foi que, contrariamente à expectativa de muitos observadores e académicos que se tinham interessado pelo conflito, a violência armada cessou praticamente logo após a celebração a entrada em vigor do cessar-fogo. A desmobilização das forças militares, não obstante alguma agitação no início do processo (essencialmente motivada por atrasos ou dúvidas sobre o processo da desmobilização), foi certamente um dos maiores sucessos da transição moçambicana. Em grande parte esse sucesso terá resultado da opção de pagar um subsídio mensal aos desmobilizados durante um período relativamente longo. Isso permitiu dissolver de facto as antigas unidades combatentes e em grande medida diluir os antigos

militares no seio da população civil. Outros apoios a projectos de reintegração económica deste grupo social terão também contribuído para reforçar esta dinâmica. A perspectiva aliciou de tal maneira os militares que os efectivos previstos de 30 000 homens para o novo exército unificado não foram alcançados. Ficou assim reduzido um eventual factor de risco de destabilização.

Se, por um lado, o Acordo Geral de Paz forneceu um quadro adequado para o período de transição entre o cessar-fogo e as eleições gerais multipartidárias, ele nada previa para a fase seguinte. Os dispositivos de inclusão e controle que eram as várias comissões reunindo representantes do governo e da Renamo em conjunto com elementos das Nações Unidas, não tinham nenhuma forma de continuidade para além do momento eleitoral e em nenhum ponto estavam previstas formas de partilha do poder ou de inclusão política no Estado, ficando tudo dependente dos resultados eleitorais. Como nada estava previsto no sentido de estabelecer um governo de transição, ao obter a vitória nas presidenciais e uma maioria absoluta no parlamento, a Frelimo recusou a hipótese de formar um governo de unidade nacional e optou por governar sem partilha do poder. Neste processo, os dispositivos de participação da Renamo no controle de sectores essenciais da vida do país, como por exemplo a polícias e restantes forças de defesa e segurança, simplesmente desapareceram, remetendo este partido a uma situação de efectiva marginalização em relação ao poder.

Efeitos Positivos da Paz

O fim da guerra em 1992 teve um grande impacto positivo imediato nas condições de vida da maioria dos cidadãos moçambicanos. Uma das primeiras e principais grandes aquisições que resultaram do termo das hostilidades foi a possibilidade de circular nas estradas do país com relativa segurança, o que estimulou os negócios e facilitou o comércio e abastecimento das zonas rurais, mas também das cidades. O novo clima de paz criou confiança nos agentes económicos e a economia deu imediatamente sinais de vitalidade e crescimento que se traduziram, apesar dos efeitos negativos das privatizações em termos de emprego, numa melhoria geral da situação económica das famílias. A presença da ONUMOZ³ foi certamente um dos principais factores de estímulo da actividade económica numa primeira fase. A revitalização da vida económica, apesar da tendência para a desindustrialização, da crise que afecta alguns sectores nos últimos anos e de uma tendência para a diminuição das taxas de crescimento inicialmente atingidas, tem agido como factor de confiança e estabilidade social. Este processo acontece apesar de muitas expectativas das camadas mais pobres não terem sido satisfeitas e de se registar um processo de forte e acelerada diferenciação social.

As condições do sucesso da implantação da paz em Moçambique, embora partindo de uma situação interna de impasse na guerra civil e de um relativo esgotamento de ambas as partes num contexto internacional entretanto tornado desfavorável, foram grandemente induzidas pelo exterior, sob forma de pressão diplomática, ajuda económica ao país e perspectivas de financiamento (que se concretizaria através de um “trust fund” das Nações Unidas) para os partidos.

³ A Operação das Nações Unidas para Moçambique, que funcionou cerca de dois anos, tinha um custo diário estimado de um milhão de dólares. Uma parte desse dinheiro entrou nessa altura no circuito económico moçambicano.

Limites da Reconciliação

Contrariamente ao que se passou a nível das comunidades, em que o regresso dos refugiados e dos antigos militares de ambos os campos se passou praticamente sem incidentes, o que foi surpreendente dado o nível de violência e atrocidades que tinham caracterizado os 16 anos de conflito armado, a reconciliação entre as hierarquias políticas vem-se revelando bem mais difícil.

Com efeito, não obstante o sucesso das negociações e da pacificação, a tensão entre a Frelimo e o seu governo e a Renamo tem sido permanente, com momentos bastante críticos, especialmente na sequência das eleições gerais de 1994 e 1999. Tanto num caso, como no outro, a Renamo contestou os resultados sob a alegação de fraudes e apenas a pressão internacional e as condições regionais desfavoráveis à continuação da guerra é que terão permitido manter uma situação de paz em 1994. Em relação às eleições de 1999, um outro factor se associou: o efeito causado pelas cheias dramáticas que assolaram no início de 2000 a região Sul do país, que desviaram a atenção interna e internacional do processo político para as questões de solidariedade e assistência humanitária.

Ao ganhar as primeiras eleições gerais em 1994 e dispondo de uma maioria absoluta no parlamento, a Frelimo optou por não seguir o exemplo sul-africano de formação de um governo de união nacional e decidiu governar sem partilha do poder. Esta mesma situação voltou a acontecer depois das eleições de 1999, em que a Frelimo continuou a dispor de uma maioria absoluta confortável no parlamento. Porém, a eleição presidencial foi muito disputada e os resultados deram uma vitória tangencial a Joaquim Chissano, que obteve uma pequena margem de vantagem sobre Afonso Dhlakama. É de realçar que isto aconteceu numa situação em que houve um grande número de votos não contados (cerca de 300 000), um número superior ao que separava os dois candidatos. Daqui resultou que a tensão aumentou e deixou de se manifestar alguma boa vontade e colaboração por parte da Renamo que se tinha esboçado durante a primeira legislatura.

A política pouco inclusiva em relação à oposição seguida pela Frelimo não se restringiu ao domínio político. Se exceptuarmos alguns casos isolados – e em relação aos quais se pode interrogar sobre o seu verdadeiro sentido – quase nenhum esforço foi feito para facilitar a integração dos quadros e dirigentes da Renamo na vida económica e institucional do país. A iniciativa de negociação com o governo da Frelimo neste sentido tentada pela Renamo acabaria por resultar numa crise interna e na expulsão de Raul Domingos, a figura mais importante desta força política a seguir a Afonso Dhlakama. Uma decisão que poderá vir a ter num futuro próximo sérias consequências políticas.

A situação de 1994 era, num certo sentido, mais propícia ao regresso à guerra que a de 1999. Isto porque em 1994 a instalação da Renamo nas cidades era recente, o seu controle sobre uma parte do território – onde se encontravam muitas armas guardadas – ainda se mantinha e a sua organização militar rapidamente se poderia reconstituir. Em 1999, o problema não era tanto de um regresso à guerra propriamente dito, mas da instalação de um clima de violência interna generalizada em determinadas regiões, à semelhança do que aconteceu um pouco mais tarde em Montepuez.

CAUSAS ESTRUTURAIS DE CONFLITO

Depois de apresentadas as principais linhas históricas de divisão e conflito na sociedade moçambicana, desenvolve-se nesta secção uma análise sobre o papel que alguns factores de ordem sócio-económica podem ter no agravamento ou diminuição das condições de conflito.

Esta secção seguinte aborda alguns aspectos sobre o tamanho e o ritmo de crescimento da população Moçambicana, a sua estrutura por sexos e idades, e os seus principais componentes de mudança demográfica (fecundidade, mortalidade e migrações). Mostra-se que um crescimento demográfico elevado, acompanhado de um processo acelerado de urbanização, sem um crescimento económico e mecanismos adequados de redistribuição da riqueza, poderia ser um factor de aumento do potencial de conflito violento. Porém, há indicações que, pelo efeito do HIV/SIDA, o crescimento da população moçambicana nas próximas décadas poderá ser relativamente lento.

No âmbito económico, tal como a nível político, predomina e tende a crescer o sentimento de incerteza devido à fraca confiança nas oportunidades reais entre os pequenos e médios empresários e produtores familiares. A falta de confiança justifica-se por várias razões, entre as quais a falta de um quadro legal e dum aparelho institucional que permitam o desenvolvimento dum economia de mercado saudável e que estimule o investimento a longo prazo no sector produtivo. A economia de mercado instituída pela Constituição de 1990 deixou fora do mercado um dos activos mais importantes no desenvolvimento do capital e da economia de mercado: a terra. No actual quadro legal a terra continua a não poder ser apropriada, nem os seus direitos de uso podem ser transaccionados de forma legal, o que representa um obstáculo e um desincentivo ao investimento e produção da riqueza nacional. Oficialmente o actual quadro legal da terra tem sido justificado como a melhor forma de proteger os camponeses da expropriação, mas de facto o que se tem verificado é a existência dum mercado ilegal tanto da terra urbana como rural, alimentando a corrupção no seio do sector público.

Simultaneamente, a economia não beneficia, muito pelo contrário, dum política de imigração pró-activa e estimuladora dum afluxo e fixação em Moçambique dos trabalhadores qualificados e com capacidades técnicas indispensáveis à economia, que estão em falta no mercado nacional. Os profissionais estrangeiros são vistos, na sua generalidade, como um mal necessário e não como uma componente indispensável à melhoria do capital humano, da capacidade e da produtividade nacionais.

A questão da insegurança quanto aos direitos de propriedade imobiliária e à falta dum ambiente pró-activo e positivo para com a força de trabalho estrangeira, entre outros factores, contrariam os apelos e convites ao investimento de empresários nacionais e estrangeiros repetidamente reiterados pelo governo.

Por outro lado, embora o ritmo de urbanização seja já significativamente superior ao crescimento médio anual da população, se a actividade económica se intensificar mais rapidamente nas cidades do que nas zonas rurais, poderá observar-se uma aceleração da urbanização, originando uma deterioração das condições de vida de uma parte da população urbana e da manutenção de níveis muito altos de pobreza em algumas regiões do país. As dificuldades económicas e o aumento da criminalidade que se observa nos últimos anos criam um terreno favorável à expressão violenta das clivagens políticas.

Quanto à religião, observa-se que não há nenhuma indicação de que possa vir a ser no futuro próximo um factor de conflito. Em contrapartida, há alguns sinais manifestação de conflitos em termos étnicos e raciais. Sem excluir a possibilidade de episódios de violência social com contornos étnicos ou raciais, parece pouco provável que uma eventual explosão de violência política se venha a exprimir nesses termos. Em caso de violência prevalecerão provavelmente critérios de identificação regional, mesmo se estes estão imbuídos de referências étnicas.

Factores Demográficos e Saúde: Incertezas Causadas pela SIDA e a Pobreza

A dinâmica demográfica da população tem um ritmo muito diferente dos processos políticos e socio-económicos, sendo geralmente difícil de identificar uma relação directa entre as mudanças demográficas e os conflitos mais ou menos violentos observados ou susceptíveis de despoletar num determinado país.

Nestes termos, uma das questões mais relevantes para o presente trabalho, é a seguinte: existem evidências ou indícios de causas (incentivos ou motivos) que possam, a curto ou longo prazos, abrir janelas de vulnerabilidade para que aconteçam conflitos mais ou menos violentos em Moçambique?

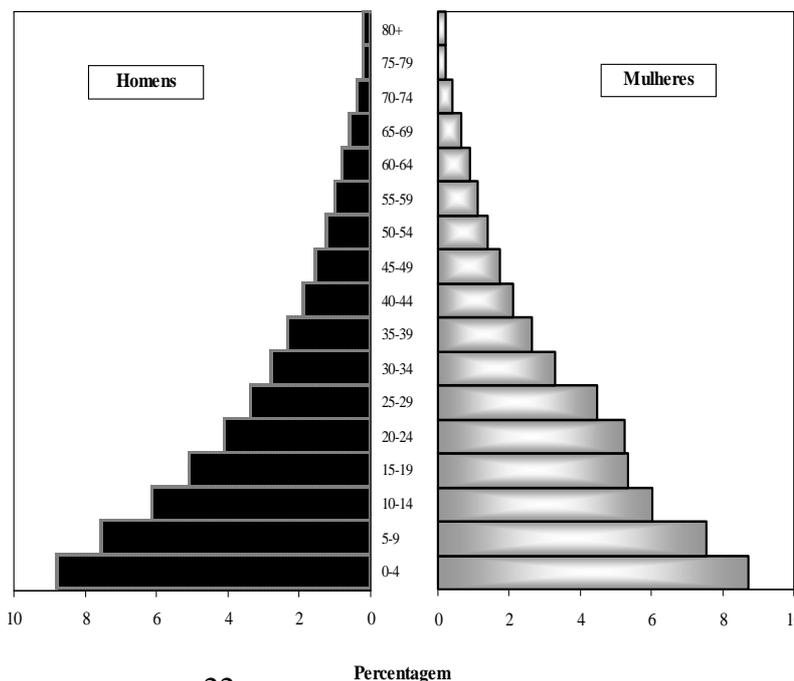
Estrutura e Tendências Demográficas da População Moçambicana

A estrutura duma população é aquilo que sustenta, ou em termos vulgares, mantém em pé, a carga do corpo da população. Convencionalmente, a estrutura da população é definida em torno de duas variáveis fundamentais: idade e o sexo.

Tal como mostra o Gráfico 1, a estrutura da população Moçambicana caracteriza-se por uma representação gráfica em forma de pirâmide, pois possui uma base muito larga, constituída de grupos etários muito jovens, e um topo muito estreito, constituído pelas pessoas idosas. Este tipo de estrutura demográfica é comum em populações com um crescimento natural rápido, resultante do hiato elevado ou crescente entre a mortalidade, que tende a decrescer mais depressa, e a persistência da fecundidade em níveis relativamente elevados.

As evidências empíricas reunidas pela Demografia, a partir de observações feitas em

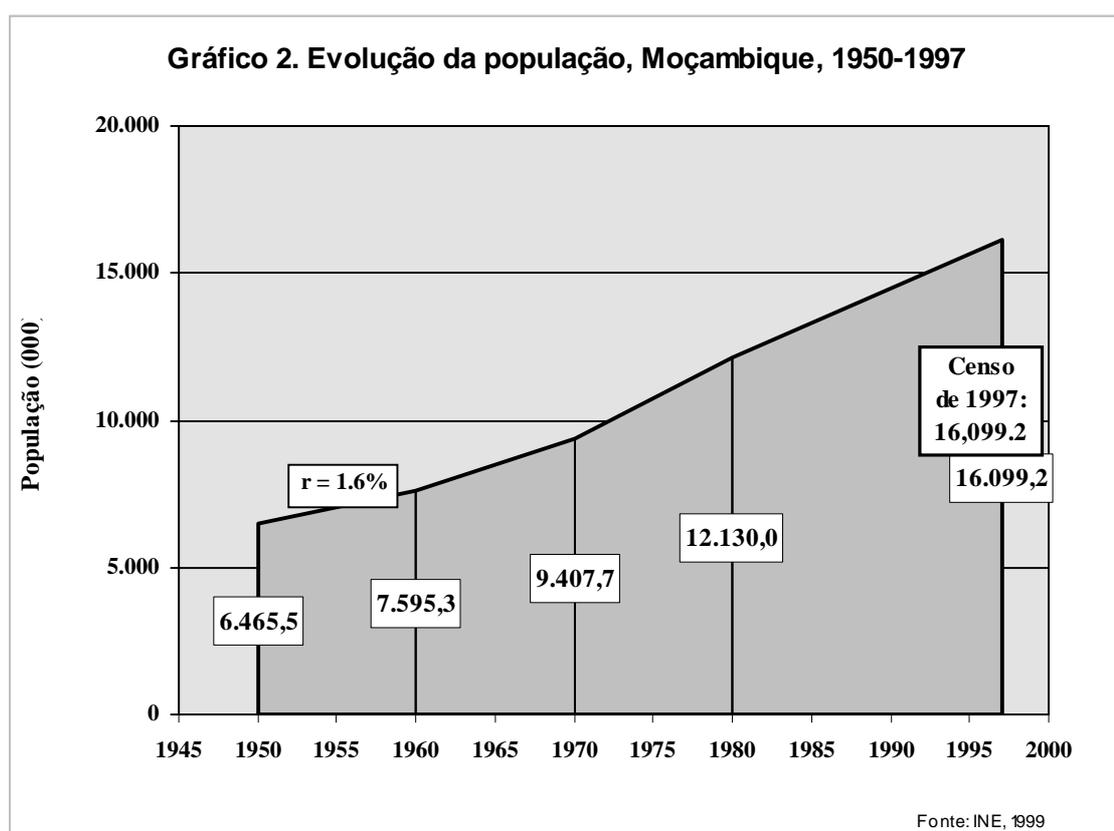
Gráfico 1
Pirâmide da população, Moçambique, 1997



várias partes do mundo, sugerem que o crescimento demográfico rápido leva à acumulação de grupos etários jovens, os quais se tornam vulneráveis, sobretudo se o país regista um crescimento económico lento ou negativo, ou vive uma estabilidade política débil. Tais jovens são susceptíveis de serem aliciados por elites políticas motivadas em fomentar actos de violência. Será este o caso em Moçambique?

No caso específico de Moçambique, os dados disponíveis sobre a evolução demográfica sugerem que o crescimento populacional, nas duas últimas décadas, terá sido abaixo de 2% por ano. Trata-se duma taxa relativamente baixa para o tipo de população com estrutura jovem que caracteriza as populações de países subdesenvolvidos como Moçambique, e que em parte contraria a tendência observada nas décadas anteriores.

As taxas médias de crescimento demográfico revelam ter havido uma aceleração do crescimento populacional entre 1950 e 1980, de 1,6%, no período 1950-60 para 2,5% em 1980 (DNE, 1983). Em contrapartida, entre 1980 e 1997, os dados do Censo de 1997 do INE (1999) indicam que a taxa de crescimento demográfico diminuiu para uma média anual de 1,7% (Gráfico 2). Assim, se bem que na década de 80 se tivesse previsto que a população Moçambicana seria o triplo no último quinquénio do Século XX, relativamente ao seu tamanho na década de 50, tal poderá acontecer por volta de 2005.



Uma diminuição substancial da velocidade da taxa de crescimento população só pode ter resultado de obstáculos ao ritmo de crescimento demográfico que, em condições normais, teria continuado ainda por várias décadas em Moçambique.

As hipóteses explicativas mais imediatas apontam para o que, na terminologia malthusiana, se designa por efeito de obstáculo positivo, ou seja a redução do tamanho da população por via da fome, das doenças e da guerra. Na verdade, a população Moçambicana sofreu os efeitos destes factores combinados: guerra, destruição do tecido económico e institucional e deslocamentos populacionais forçados.

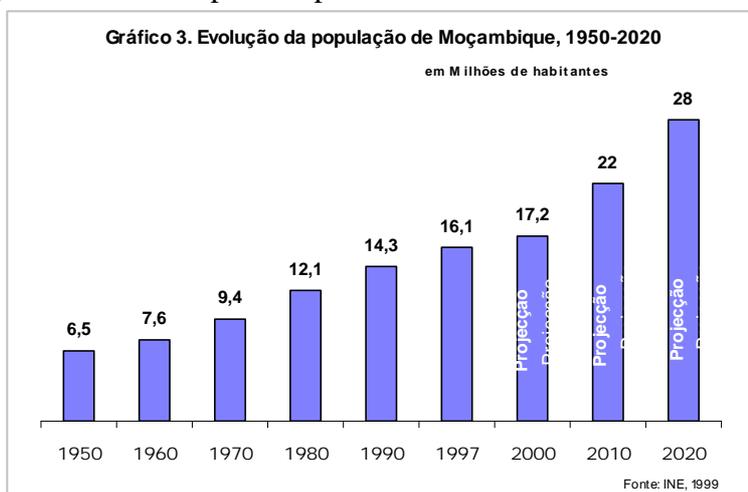
Entretanto, após o Censo de 1997 acreditou-se, particularmente a nível do INE, órgão principal de produção de estatísticas oficiais, que a dinâmica demográfica em Moçambique voltaria à tendência característica do período 1960-1980. O modelo de evolução populacional previsto pelo INE para a primeira década do Século XXI, e que continua a ser usado como a base oficial das projecções, foi esboçado e tornado publico em 1999, no âmbito da preparação das projecções demográficas para o período 1997-2010.

Obviamente, só depois de 2010 é que se poderá avaliar o grau de exactidão das projecções demográficas de 1999 que o INE continua a considerar como as projecções oficiais de Moçambique. Contudo, desde 2000 têm surgido dados estatísticos e novos modelos demográficos que levantam dúvidas sobre o realismo das projecções demográficas de 1999, principalmente por causa da pandemia do HIV/SIDA.

Antes, porém, de considerar os efeitos da SIDA vale a pena recordar, ainda que de forma resumida, os pressupostos subjacentes às projecções demográficas do INE para a população Moçambicana. Tais projecções, desagregadas por áreas de residência e por províncias, tomam em consideração o efeito combinado das três componentes demográficas, respectivamente, fecundidade, mortalidade e migração.

Em relação à fecundidade o INE estabeleceu a tendência histórica a nível nacional da taxa global de fecundidade (TGF), e estimou que a TGF em Moçambique diminuiria de 5.9 filhos por mulher em 1997 para 5 em 2010 e 4,6 em 2020. Sobre a mortalidade, o INE supôs que a mortalidade infantil diminuísse de 146 por mil nascimento em 1997 para cerca de 99 em 2010 e 84 em 2020, enquanto a esperança de vida à nascença aumentaria duma média de 42 anos em 1997, para 50 anos em 2010, e 54,7 em 2020. Quanto à migração internacional o INE considerou extremamente difícil prevê-la, assumindo apenas que o baixo movimento internacional líquido registado no País (cerca de 2.000 homens por ano) continuaria até ao último ano da projecção.

Assim, a projecção demográfica do INE para o período 1997-2020 estima uma aceleração da taxa de crescimento populacional de 1,73% na década anterior ao Censo 97 para 2,5% no período 2005-2015, e uma ligeira redução para 2,4% no quinquénio 2015-2020. Com base nestes pressupostos, como mostra o Gráfico 3 a população moçambicana aumentaria para cerca de 22 milhões pessoas em



2010 e 28 milhões em 2020. Ou seja, no próximo quarto de século, Moçambique poderá adicionar cerca 10 milhões de pessoas à população existente actualmente no país.

Uma tal perspectiva de evolução da população Moçambicana significa que os desafios para satisfazer as necessidades básicas, e em particular a demanda efectiva de recursos materiais, educacionais e de saúde, bem como condições de vida minimamente decentes, serão muito maiores do que actualmente. Por seu turno, a pressão sobre os recursos disponíveis, tanto naturais como económicos e financeiros, era mais intensa, e as possibilidades de maior sucesso do que nas passadas décadas, no que diz respeito à satisfação das necessidades básicas da população, não estão ainda asseguradas.

Obviamente, se o prognóstico do INE se confirmar, a sociedade em geral, e os futuros Governos em particular, terão que se preparar para uma pressão acrescida à já exercida pela população existente, resultante do aumento da demandas que quotidianamente se adicionam, neste caso, a um ritmo de crescimento dos cerca de 2,5% anuais, previstos pelo INE para o crescimento populacional a longo prazo.

Perspectivas da evolução demográfica: baixo crescimento populacional, mas a que custo?

A incerteza quanto à evolução do crescimento e da população deriva da eminência de dois fenómenos susceptíveis de se converter nas duas calamidade sociais mais importantes em Moçambique. Por um lado, o impacto da epidemia do HIV/SIDA e, por outro, a possibilidade da pobreza se agravar, pelo menos em termos absolutos, caso o crescimento económico não se mantiver a um ritmo satisfatório, ou mesmo que seja rápido, não se traduzir directa e imediatamente numa melhoria progressiva dos padrões de vida da população Moçambicana em geral.

Em 2000 o INE publicou o trabalho intitulado *Impacto Demográfico do HIV/SIDA em Moçambique*. Trata-se das investigações com um dos prognósticos mais trágicos alguma vez desenhado para Moçambique pós-independente. A título de exemplo, basta referir algumas das cifras contidas na referida publicação: mais de 80 mil óbitos em 1999 e cerca de 100 mil óbitos em 2000; cerca de 107 mil novas pessoas infectadas com HIV em 2000, e previsão que até 2010 morram média 150 mil pessoas por ano. Tudo isto, unicamente por causa do HIV/SIDA.

Mesmo que os dados mais actualizados viessem a revelar que as estimativas do INE et al. (2000) estavam sobrestimadas, no seu fundamental a tragédia da prevalência do HIV/SIDA que o INE et al. (2000) tornou pública sugeria que a SIDA em Moçambique já ultrapassou o nível de simples "ameaça" ao desenvolvimento. A SIDA converteu-se num agente activo contra as aspirações à melhoria das condições de vida da população moçambicana. Ameaça, foi em meados da década de 1980, quando os primeiros casos de portadores de HIV e SIDA começaram a ser tornados públicos. Porém, desde então decorrera uma década, durante a qual praticamente nada foi feito evitar que as dezenas de pessoas identificadas com o HIV se convertessem nos milhares de casos que o Ministério da Saúde em 2000 reconheceu existirem.

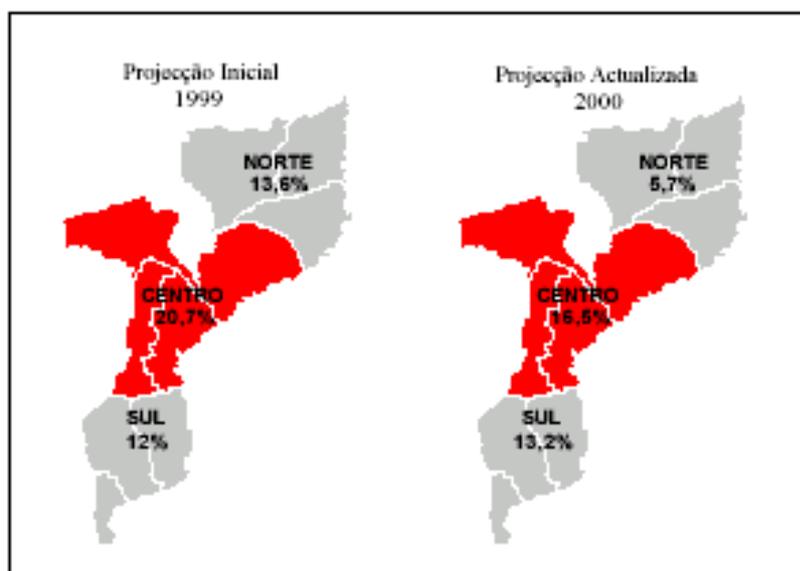
Este reconhecimento oficial surgiu numa altura em que já não era possível continuar-se a fazer vista grossa relativamente ao fenómeno do HIV/SIDA, não só por causa da crescente pressão que agências internacionais vinham fazendo para que a pandemia fosse encarada frontalmente, mas também por causa da preocupação causada pelo número crescente de pessoas contaminadas e doentes passou a causar: desde os doentes a aumentarem nas enfermarias, passando pelos funerais cada vez mais frequentes, até aos dados estatísticos chocantes que o INE et al. publicou em 2000.

Se bem que um número crescente de figuras públicas passasse a falar da epidemia do HIV/SIDA, a ideia de que a informação sobre a prevalência do HIV/SIDA é ainda pouco confiável continua a servir de desculpa para, a certos níveis, não se discutir de forma aprofundada as consequências imediatas desta epidemia. Isto é evidente, por exemplo, nos Relatórios Nacionais de Desenvolvimento Humano de 2000 e 2001, publicados pelo PNUD em Maputo, que estimam os níveis dos índices de desenvolvimento humano (IDH) usando unicamente os dados da esperança de vida à nascença das projecções demográficas de 1999. Esta opção é certamente a mais conveniente, se o objectivo imediato for esboçar uma imagem cândida e aparentemente “positiva” das tendências recentes do desenvolvimento humano em Moçambique. Mas a opção mais correcta seria proporcionar aos decisores políticos e planificadores uma reflexão informada sobre as implicações imediatas e futuras sugeridas pelas taxas de prevalência do HIV/SIDA disponíveis.

Entretanto em 2002, o INTIMISTAS actualizaram a sua publicação de 2000, *Impacto demográfico do HIV/SIDA em Moçambique*, a qual contém estimativas das prevalências do HIV/SIDA elaboradas com base na informação recolhida entre as mulheres grávidas observadas em 20 postos de sentinela (11 urbanos e 9 rurais), em vez dos 4 postos usados na publicação anterior.

A melhor cobertura e o controle de qualidade permitiram corrigir os pressupostos e as estimativas publicadas no ano 2000. Assim, a prevalência nacional do HIV na população adulta (de 15 a 49 anos) foi corrigida de 16% para 12% (Mapa 1). Esta correcção estatística traduz a melhor cobertura e controle de qualidade, e não propriamente uma diminuição resultante de mudanças reais e maior controlo da epidemia. Na

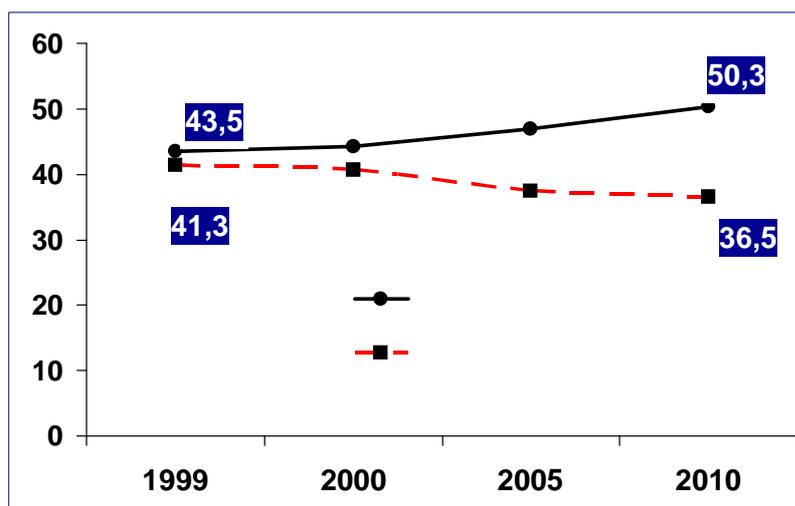
Mapa 1 Taxas de Prevalência do HIV em Adultos (15 – 49 anos) por Regiões. Moçambique, Ano 2000



primeira publicação, supôs-se que na década de 90, a prevalência do HIV da região Centro teria sido duas vezes superior à da região Sul e que na região Norte poderia ser 25% mais elevada do que a do Sul.

Entretanto, como mostra a publicação de 2002 as três províncias do Norte apresentaram as taxas de prevalência do HIV mais baixas, tanto em relação à média nacional e às restantes regiões do País como em relação ao que se estimara na publicação de 2000. Por seu turno, as províncias do Centro, exceptuando a Zambézia, apresentaram as taxas de prevalência mais elevadas do País e duma forma geral, homogéneas entre elas. As províncias do Sul ocupam uma posição intermédia com um certo grau de heterogeneidade. A Província de Gaza é a que apresenta a mais elevada taxa de prevalência no conjunto das províncias do Sul.

Gráfico 4. Esperança de Vida à Nascimento, 1999 a 2010



A despeito das correcções dos dados publicados em 2002, tais correcções não puseram em causa o quadro geral preocupante esboçado na primeira publicação do INE et al. (2000). A publicação de 2002 insiste que Moçambique encontra-se em risco, não de ver as aspirações a uma maior esperança de vida à nascença em 2010 (50 anos), como previu o INE em 1999, mas de registar uma diminuição sem precedentes da já baixa esperança à nascença da

população. O défice previsto na esperança de vida à nascença, em consequência do SIDA, ronda actualmente os 3 anos e meio, mas a longo prazo poderá atingir os 9 a 10 anos.

Convém sublinhar a expressão acima utilizada, “sem precedentes”. Em todo o Século XX não houve registo duma diminuição da esperança de vida à nascença, mesmo nos momentos de guerras e das calamidades naturais mais intensas. Contudo, várias agências internacionais começaram já a rever o valor da esperança de vida à nascença que estão a utilizar. Por exemplo, o PNUD de Nova Iorque reviu o dado usado no Relatório de Desenvolvimento Humano 2001 e 2002; em vez dos 43.8 anos de esperança de vida à nascença estimados para 1998, a estimativa para 1999 é de 39.8 anos (PNUD, 2001) e para 2000 é de 39.3 anos.

Com a divulgação das duas publicações do INE et al. (2000, 2002) sobre o Impacto Demográfico do HIV/SIDA em Moçambique os analistas passaram a dispor de pelo menos dois cenários de evolução demográfica da população moçambicana na corrente década. Com base nestes cenários o Instituto (Austriaco) Internacional para Análise de Sistemas Aplicados (IIASA) publicou em 2001 um estudo intitulado *O Futuro de Moçambique: Modelos de População e Desafios de Desenvolvimento* (Wils et al. 2001), que investigou, entre outras questões pertinentes, a seguinte: Qual será o impacto da epidemia de HIV/SIDA nas próximas décadas?

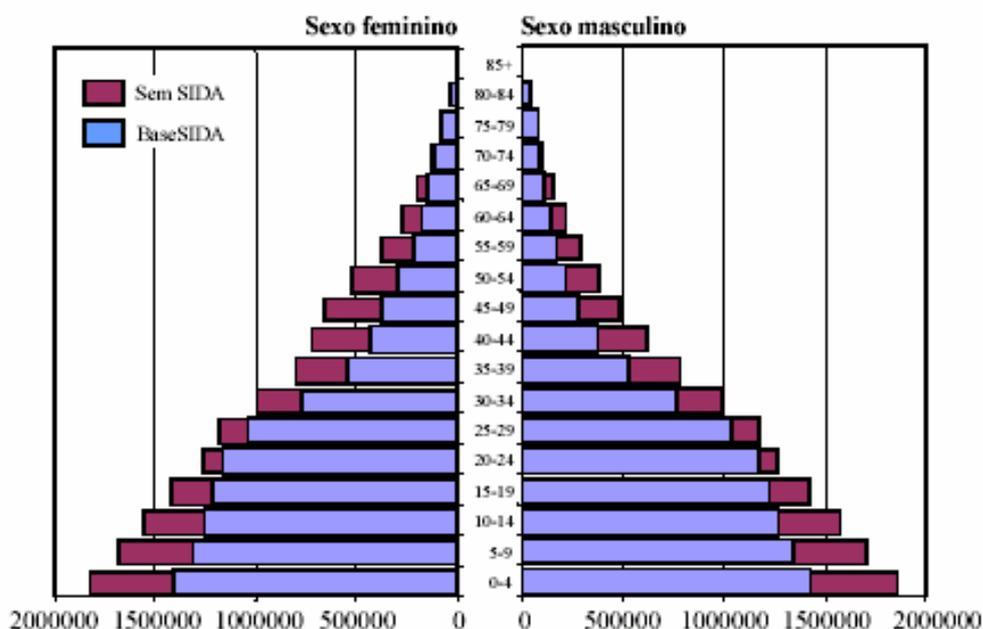
Wils et al. prepararam sete cenários para o HIV/SIDA, considerando o cenário “SemSIDA” das projecções de 1999 do INE, um cenário onde a prevalência do HIV em 1997 e todos os anos precedentes é assumida em zero, como “puramente para propósitos comparativos para avaliar o impacto da epidemia” (Wils et al., 2001: 9; Gaspar, 2001).

Para captar a incerteza futura, Wils et al. estudaram vários cenários com um modelo de simulação desenvolvido especialmente para o projecto pelos autores do relatório e outros cientistas do IIASA. Tal como afirma Wils et al. (2001:9), do ponto de vista demográfico o HIV/Sida afecta tanto o tamanho como a estrutura e composição duma população. A estrutura da população dos países menos desenvolvidos, como Moçambique, é geralmente caracterizada por uma pirâmide muito larga na base e estreita no topo, reflectindo as elevadas taxas de fecundidade e da redução gradual da mortalidade. Contudo, um impacto significativo do HIV/SIDA poderá alterar a tradicional pirâmide etária da população. Sabe-se que a SIDA, em média, reduz a taxa global de fecundidade em cerca de 30%. A mortalidade infantil aumentará. Grandes proporções de adultos dos 30-49 anos morrerão de SIDA, causando substanciais défices na pirâmide, enquanto os efeitos na faixa etária dos 20-29 anos serão menores.

O Gráfico 5 mostra a estrutura etária da população prevista para 2020, comparando a alternativa sem SIDA com o cenário de BaseSIDA, o cenário que Wils et al. consideram mais provável, com uma prevalência constante de 17%. Sem SIDA, a população aumentaria até 27 milhões no ano 2020, contra os 21 milhões considerando o cenário BaseSIDA; ou seja, menos 6 milhões do que se previa a partir das projecções de 1999 do INE.

Num cenário de SIDAAlta, a população em 2020 poderá diminuir ainda mais do previsto no cenário BaseSIDA, para cerca de 18.4 milhões. Por outras palavras, se este cenário acontecer o nível da população em 2002 manter-se-á estacionária até 2020, o que representaria um défice de 10 milhões comparativamente à previsão das projecções sem SIDA.

Gráfico 5. Estrutura de idade e sexo em 2020 segundo os cenários BaseSIDA e SemSIDA.



Wils et al. 2001

O Gráfico 6, elaborado a partir de dados do US Bureau of Census e da C.I.A. World Fact Books, projecta a população de Moçambique entre 1970 e 2050. Os dados sugerem uma taxa de crescimento demográfico actual de 1,47%, taxa esta resultante da Taxa bruta de Fecundidade (TBF) estimada em 37,99 nascimentos e da Taxa Bruta de Mortalidade (TBM) de 23,29 óbitos, por 1000 habitantes. Porém, a taxa de crescimento demográfico médio reduzível dos valores absolutos indicados no gráfico sugere que, no período 2000-2020, rondaria os 0,38% ao ano, o que é consistente com o cenário BaseSIDA de Wils et al. (2001, Gaspar, 2001).

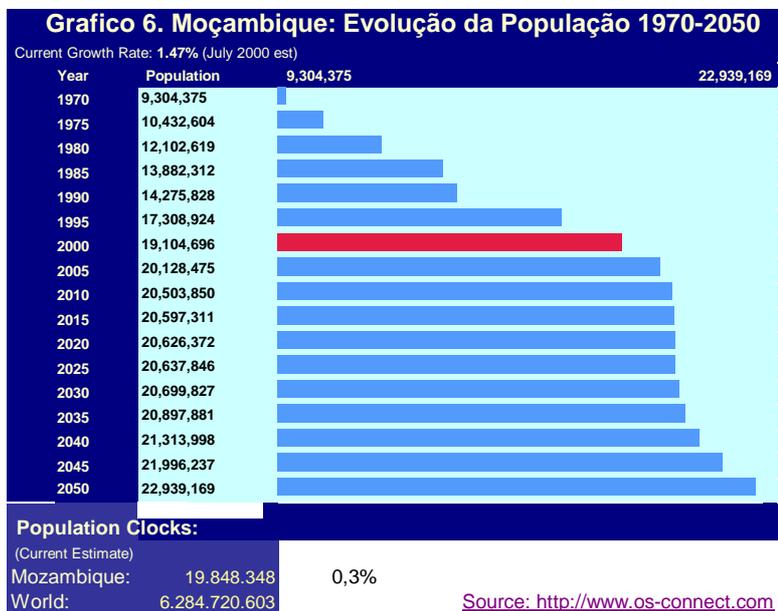
Em resumo, os cenários disponíveis sobre o possível crescimento da população Moçambicana sugerem que a população deverá crescer lentamente nas próximas duas décadas, contrariando as expectativas iniciais assentes numa leitura da dinâmica demográfica da estrutura e composição da população sem o efeito do HIV/SIDA.

Sem dúvida, a inexistência de 6 a 10 milhões de pessoas adicionais reduz as possibilidades de conflitos que, no caso dum crescimento demográfico rápido, poderiam surgir do acumular de grandes grupos de jovens em necessidade de serviços de educação e grandes oportunidades de trabalho para iniciarem a sua vida economicamente activa e constituírem as suas famílias.

Contudo, será que as alternativas consideradas mais plausíveis, se bem que de baixo crescimento populacional, podem ser consideradas menos susceptíveis de gerarem situações de vulnerabilidade?

Não existe experiência sobre fenómenos como este resultante da epidemia do HIV/SIDA, mas de modo algum se pode considerar pacífica uma contenção do crescimento populacional resultante dum aumento da mortalidade, em vez da contínua diminuição da mortalidade

acompanhada dum diminuição da fecundidade. Esta redução da população é muito diferente do tipo de redução observada em sociedades saudáveis, resultante dum crescente auto controlo e uma maior capacidade de regulação social dos mecanismos de reprodução demográfica.



No caso dos cenários aqui considerados para Moçambique, a natureza e forma do relativo fraco crescimento populacional não podem ser considerados factores salutar e atenuadores de conflitos sociais derivados de causas demográficas. No fundo, trata-se dum outro tipo de efeito malthusiano, certamente não menos trágico do que a guerra civil e as calamidades naturais que afectaram Moçambique nas décadas 80 e 90.

Um impacto com a dimensão do que o INE et al. (2000, 2002) prognosticou significa que a SIDA poderá danificar a longevidade da população a tal ponto que nem as guerras dos anos 70 e 80, nem a fome, a seca ou a crise económica, conjuntamente afectaram a esperança de vida em todo o Século XX. A contar pelos dados tornados públicos, a conclusão de Wils et al. (2001: 6) que a epidemia de HIV/SIDA constitui um desafio que poderá ultrapassar todos os precedentes e, até mesmo, destruir qualquer progresso alcançado, está longe de traduzir um pessimismo exagerado.

Os dirigentes políticos do País, de vez em quando mas mais repetidamente, reconhecem a gravidade da ameaça e do desafio da SIDA, mas é ainda difícil avaliar a seriedade do empenho e da tomada de consciência para além da retórica dos discursos politicamente correcto e de circunstância.

Os actuais dados revelam uma grande diferenciação regional das prevalências do HIV/SIDA, com particular incidência no centro e sul do país, enquanto no norte a epidemia ou está numa fase inicial, ou a população não está tão exposta e susceptível à propagação do vírus como nas demais regiões.

A epidemia do HIV/SIDA, particularmente o dizimar drástico duma parte significativa da população Moçambicana, poderá provocar novos tipos de conflitos?

De imediato, sobretudo se as forças políticas ou outras forças da sociedade civil não politizarem a crise associada ao HIV/SIDA, muito provavelmente as pessoas continuarão a olhar para este fenómeno como mais uma fatalidade aparentemente natural. Contudo, a situação poderá mudar, e certos conflitos poderão mesmo acontecer, se surgirem forças que incitem à responsabilização e pedido de contas das entidades respectivas, por exemplo, se a epidemia continuar a programar de forma descontrolada, se forem detectadas irregularidades e formas de discriminação na assistência médica e financeira às pessoas mais afectadas, e se grupos significativos de pessoas se sentirem excluídos e tomados pelo desespero.

Múltiplas Dimensões da Pobreza: Pobreza Absoluta, Relativa e Humana

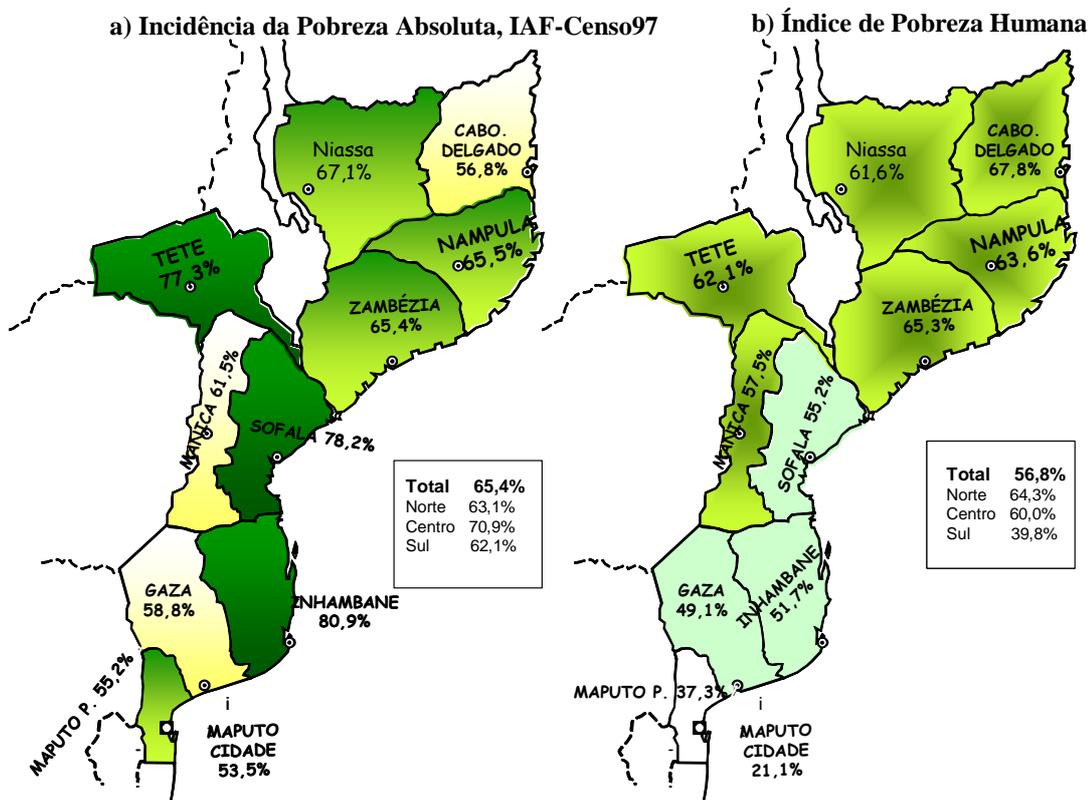
Os piores efeitos da epidemia do HIV/SIDA poderão ainda não se ter feito sentir, mas os da pobreza são sentidos, conhecido e em parte medidos e avaliados. O estudo do Ministério do Plano e Finanças (MPF) de 1998, *Pobreza e Bem-estar em Moçambique - Primeira Avaliação Nacional 1996-97* continua a ser a obra principal de referência sobre o fenómeno da pobreza absoluta e relativa em Moçambique contemporâneo.

O Mapa 2, que contem o Mapa 2^a e 2b, ilustra a distribuição provincial e regional da incidência da pobreza absoluta e da pobreza humana, apresentada no *Relatório de Desenvolvimento Humano de Moçambique 1999* do PNUD, mas neste caso actualizada com as estimativas mais recentes do MPF, na sequência da articulação da base de dados inquérito aos agregados familiares e do Censo 97.

Enquanto a taxa de incidência da pobreza absoluta se baseia na abordagem do bem-estar económico, através do consumo corrente, o índice de pobreza absoluta inspira-se na perspectiva do desenvolvimento humano, através do conceito de privação humana e do índice de pobreza humana. Esta última incorpora, de forma diferente, a abordagem da pobreza assente no consumo e rendimento, mas vai mais além ao considerar a pobreza num sentido mais amplo, na medida em mede a negação das oportunidades e escolhas mais elementares para as pessoas poderem viver uma vida mais longa e saudável, adquirir mais conhecimentos, e ter acesso aos recursos

necessários a um padrão de vida adequado. A incidência da pobreza absoluta fornece uma medida de curto prazo da pobreza e, por isso, mais susceptível de variar no tempo, por que depende das condições de vida, das infra-estruturas e das oportunidades de trabalho e disponíveis, da estabilidade político-militar, das próprias condições climáticas, que afectam os níveis de consumo e de rendimento das pessoas.

Mapa 2. Duas Dimensões da pobreza em Moçambique, 1997



O Mapa 2 contrasta e compara os dois índices das duas abordagens atrás referidas, revelando, por exemplo, que a incidência da pobreza absoluta, tanto a nível nacional como nas províncias, é na sua generalidade superiores ao índice da pobreza humana. Mas de uma maneira geral ambos índices convergem para uma mesma conclusão: há cinco anos atrás, mais de 50% da população moçambicana (cerca de 11 milhões de pessoas) vivia em condições de pobreza absoluta, pobreza esta que é tanto material como cultural e da vida em geral.

Mais recentemente, o UNCTAD (2002) estimou a pobreza nos países mais pobres, num estudo intitulado *The Least Developed Countries Report 2002: Escaping the Poverty Trap*, usando uma abordagem diferente mas complementar das anteriormente referidas, assente nos dados das contas nacionais. O UNCTAD estimou a incidência da pobreza absoluta, considerando \$1 como a linha de pobreza, concluindo que no grupo de países menos desenvolvidos (LDC) terá aumentado de 48%, no período 1965 – 1969, para mais de 50% em 1995 – 1999. Considerando \$2 como limiar da pobreza, a incidência no conjunto dos LDCs terá oscilado pelos 80% nas décadas passadas.

No caso particular de Moçambique, um dos LDCs estudados pelo UNCTAD, a população vivendo com menos de \$1 por dia foi estimada em 40%, e cerca de 80% com menos de \$2 por dia, no período 1995-1999. Níveis similares foram também identificados com respeito à profundidade da pobreza noutros países Africanos, onde Moçambique aparece entre os cinco países (conjuntamente com o Benin, Gambia, Libéria, e Tanzânia), sugerindo que a tentativa de redução da pobreza na década de 90 foi incapaz de neutralizar a deterioração do padrão de vida ocorrida anterior.

A Pobreza e as Desigualdades Económicas Poderão Torna-se A Maior Ameaça À Paz em Moçambique?

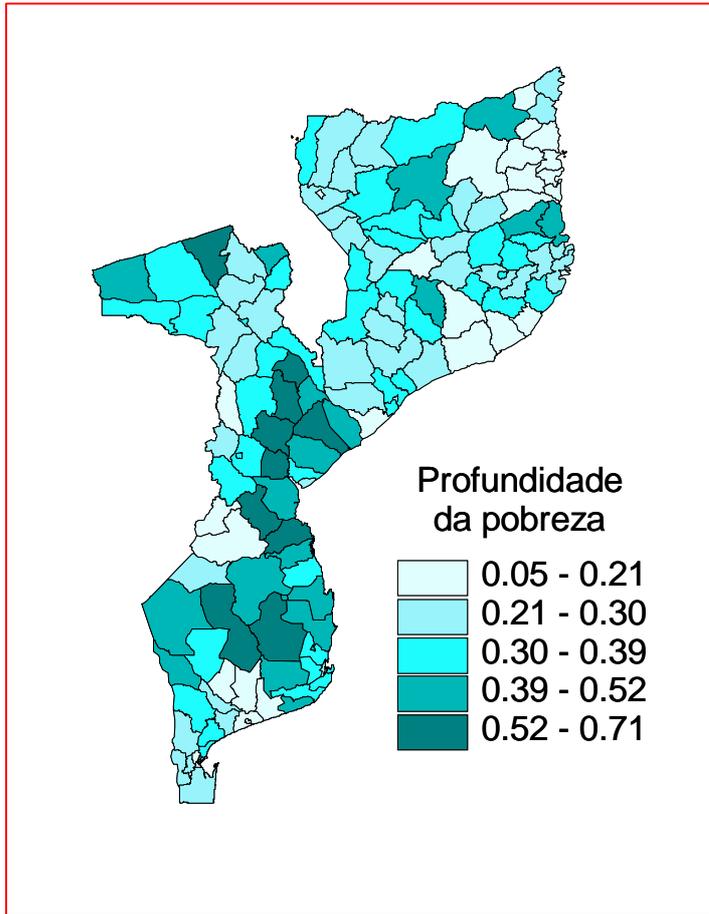
Os elevados índices de pobreza e a crescente desigualdade económica têm sido apontados como possíveis factores de conflito, ou até mesmo, como a maior ameaça à paz. Todavia, a associação directa dos níveis de pobreza e de desigualdade como possíveis conflitos violentos, geralmente apoiam-se mais em ideias preconcebidas, ou motivações ideológicas e políticas específicas, do que numa consideração cuidada das evidências empíricas disponíveis.

É verdade que a existência dum elevado número de pobres, sobretudo se são discriminados das oportunidades oferecidas e privados de acesso aos meios de sustento, tais pobres podem converter-se num grupo vulnerável e serem mobilizados para acções de protesto e desobediência civil, ou como aconteceu em grande parte com a guerra civil até 1992, acções armadas com maior ou menor inspiração políticas e ideológica. Moçambique não está livre ou imune a que algo similar volte a acontecer por causa das condições de extrema pobreza e privação desumana que provocam descontentamento e desespero.

Porém, enquanto a pobreza humana afecta a generalidade da população, sobretudo rural, a desigualdade na distribuição da riqueza parece tende a agravar-se onde a incidência da pobreza absoluta é menor, e com possibilidades de diminuir mais rapidamente. Os três mapas seguintes não corroboram determinados mitos baseados numa associação directa e imediata entre as assimetrias regionais e a forma como o crescimento económico está a ocorrer, ou o investimento está a ser canalizado para certas regiões específicas.

O Mapa 3 sobre a profundidade da pobreza por distritos indica que o maior número de pobres se encontra nos distritos de Sofala, no norte de Gaza e no interior de Inhambane.

Mapa 3: Profundidade da Pobreza Por Distrito



No Mapa 4, a imagem 4a sobre a vulnerabilidade, mede a disponibilidade de alimentos em meses nos distritos de Moçambique, revela que a província de Sofala apresenta problemas sérios de disponibilidade de alimentos. Quase todos os distritos (com a exceção de Dondo) apresentam disponibilidade de alimentos menor a 9 meses, situação verificada também nos distritos do interior de Inhambane e nos da província de Gaza.

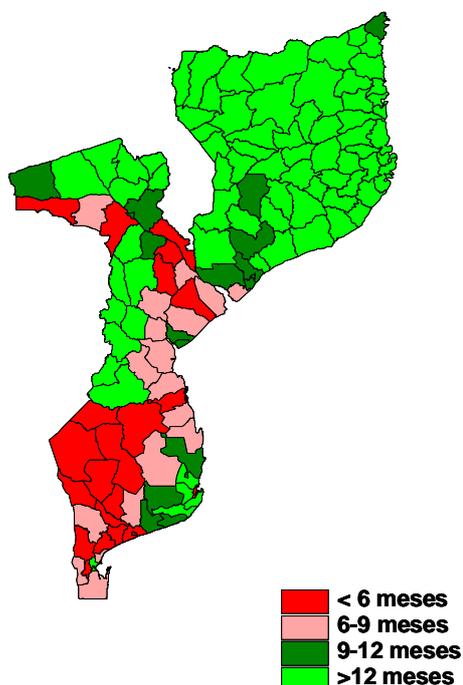
Quanto à desigualdade, imagem 4b no Mapa 4, mede o índice aplicado aos dados do Inquérito aos Agregados Familiares e do Censo de 1997 mostra o nível de dispersão na distribuição de riqueza (consumo para este caso) dos agregados familiares ou indivíduos dum determinado local.

Quanto maior for o número expresso pelo índice, maiores são os níveis de desigualdade no local em observação.

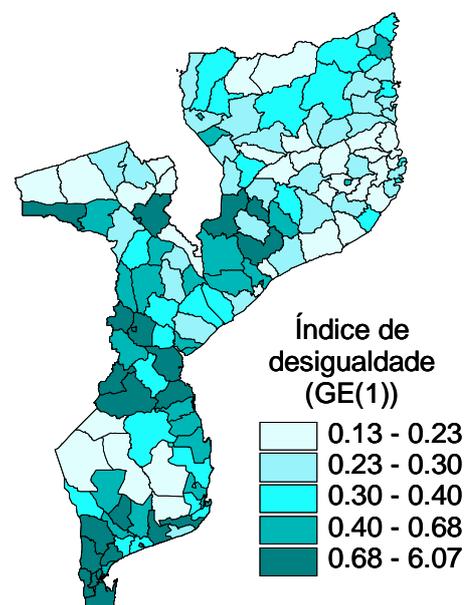
Os dados evidenciam uma relação inversa (negativa) entre a incidência da pobreza e a desigualdade, se bem que existam certas exceções. Os distritos do interior de Inhambane, do norte de Gaza, e norte de Tete, com os maiores índices de incidência da pobreza, são os que apresentam o menor índice de desigualdade. Esta observação é válida para os distritos de Nampula que apresentam também maior índice de Pobreza e que os níveis de desigualdade são muito menores. Existem exceções para esta situação, como se pode notar nos distritos de Sofala, que apesar de serem mais pobres, os níveis de desigualdade são relativamente maiores. As províncias de Manica e Maputo, apresentam no geral os mais baixos índices de incidência da pobreza, mas em relação a desigualdade possuem os maiores índices, o que significa que são as que apresentam maiores desigualdades. A maioria das capitais provinciais apresenta também os maiores níveis de desigualdade.

Mapa 4. Vulnerabilidade e Níveis de Desigualdade

4a) Vulnerabilidade - Disponibilidade de Alimentos em Meses, 1997/98



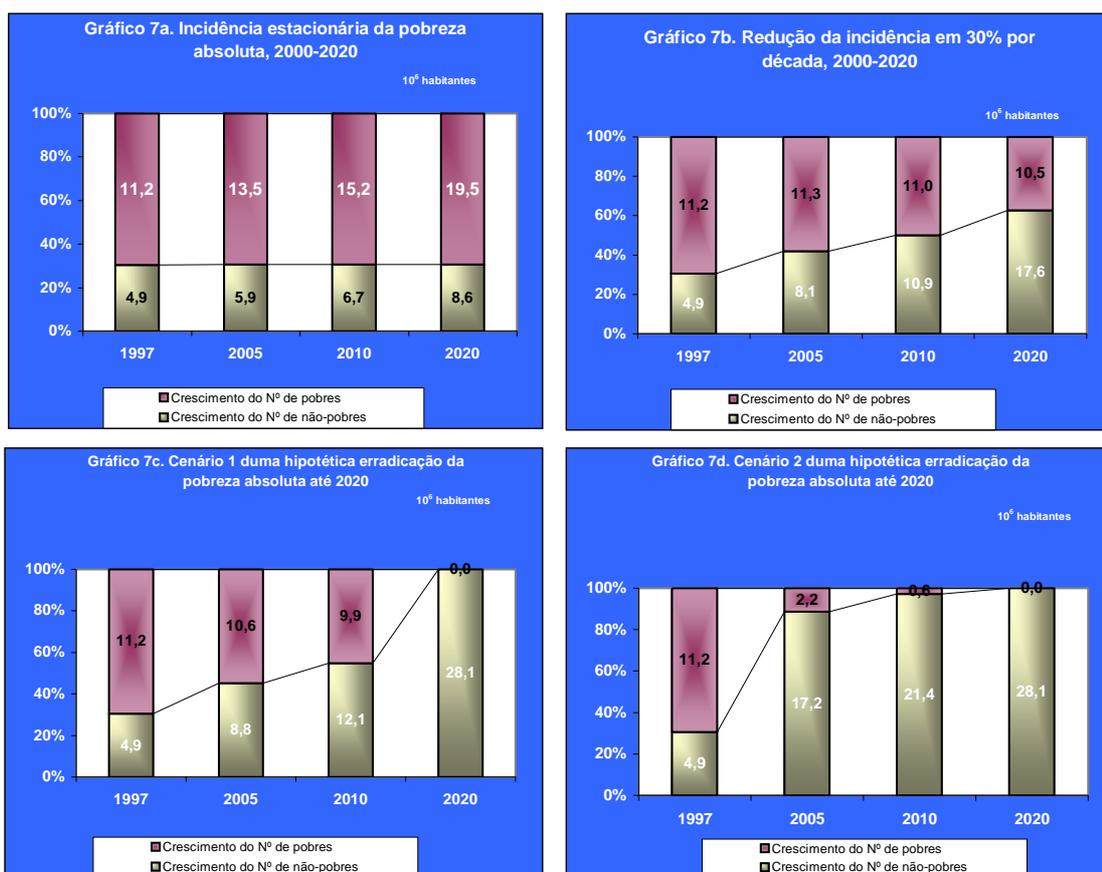
4b) Níveis de desigualdade por distrito (General Entropy (GE(1)))



Nas próximas duas décadas, a maior ou menor tensão política e social resultante da gravidade da pobreza dependerá, por um lado, do que realmente irá acontecer ao ritmo de crescimento tanto da população Moçambicana como da economia nacional e, por outro, da maior ou menor interacção entre o crescimento económico e o desenvolvimento social e humano.

Os Gráficos 7a-7d, preparados para o *Relatório de Desenvolvimento Humano de Moçambique 1999*, ilustram alguns cenários da evolução da pobreza absoluta e do esforço que a sociedade terá de fazer para que a pobreza deixe de constituir um problema importante em Moçambique.

Se até 2020 a população moçambicana aumentar os dois terços adicionais previstos pelo INE em 1999, e se a incidência da pobreza absoluta se mantiver ao mesmo nível de 1997, o número de pobres aumentará para cerca de 19,5 milhões de pessoas e os não-pobres para cerca de 8,6 milhões (Gráfico 7^a).



Conseguindo uma redução de 30% na incidência de pobreza, como pretende o Governo Moçambicano, Moçambique terá cerca de 11 milhões de pobres em 2010 e 10,5 milhões em 2020. Esta aparente estagnação do número absoluto de pobres, comparativamente a 1997 é ilusória. Como mostra o Gráfico 7b, uma redução da incidência da pobreza absoluta em 30% resultaria num aumento significativo do número de não-pobres: de 5 milhões em 1997 para 17,6 milhões em 2020, o correspondente ao tamanho actual de toda a população moçambicana.

Os Gráfico 7c e 7d apresentam dois cenários sobre a hipótese, duma eventual erradicação da pobreza absoluta até 2020. A erradicação da pobreza absoluta no Gráfico 7c seria possível se a incidência da pobreza diminuísse cerca de 4% por ano até 2010, e 200% ao ano até 2020. De igual modo, o Gráfico 7d sugere que a erradicação da pobreza poderia ser uma realidade a incidência da pobreza absoluta diminuísse até 2020 à taxa anual de 35%. Estes dois cenários hipotéticos são ambos improváveis, pois todas as evidências disponíveis levam a concluir que a economia Moçambicana, e os próprios mecanismos de redistribuição disponíveis, não têm capacidade de assegurar níveis tão elevados de melhoria dos padrões de vida.

Urbanização

Moçambique tem registado uma significativa aceleração no processo de urbanização nas últimas três décadas, conforme indicam os últimos recenseamentos da população. De 1970 a 1980, a proporção da população urbana no total da população passou de

8,5% para 13,2%, tendo atingido os 20% em 1991. Neste período, observou-se um crescimento da população urbana na ordem de 8,3% e 6,1% ao ano, em 1970-80 e 1980-91, respectivamente. Estas taxas, comparadas com as do crescimento da população total nas mesmas décadas (3,6% e 1,9%) revelam a grande intensidade com que se desenvolve o processo de urbanização em Moçambique (Muanamoha, 2002: 11).

Tal processo poderá intensificar ainda mais, caso a dinâmica económica na capital do país se converta num pólo de atracção de força de trabalho. O período pós-independência, se bem que fortemente marcado por movimentos populacionais causados pela guerra civil, não foi um período de grande dinâmica e crescimento económico urbano. Basta comparar com a década de 70, período em que se registou o maior crescimento económico de sempre, em que a taxa de crescimento populacional na cidade de Maputo foi da ordem dos 8% ao ano; a população da capital de Moçambique aumentou em cerca de 112% entre 1960-70.

Este crescimento derivou do acelerado ritmo de crescimento económico da cidade e a consequente necessidade de força de trabalho que estimulou a imigração massiva da população local das áreas rurais e das pequenas cidades, bem como do estrangeiro, sobretudo de Portugal. Já na década 1970-1980, a população da cidade de Maputo aumentou apenas 42%, enquanto no período 1980-1997 aumentou cerca de 80%.

Com se sabe, ao processo de urbanização encontra-se geralmente associado outros fenómenos susceptíveis de motivarem conflitos, tais como o desemprego, o sector informal, a criminalidade, e os jovens sem abrigo ou “meninos da rua”. Mais adiante o presente relatório aborda com mais detalhe a questão da criminalidade, mas a este nível convém deixar claro que o sector informal não é necessariamente um potencial foco de conflito ou violência. Neste caso, o desencadeamento de conflitos depende muito da forma como as instituições de urbanização lidam o afluxo de pessoas das zonas urbanas, com a organização das actividades informais, e com os moradores nos bairros periféricos.

Recorde-se que a famigerada “operação produção” foi um processo de migração forçada da cidade para o campo que acabou deixar feridas na consciência social que, em parte, ainda não estão curadas. Mais recentemente, em diferentes momentos, surgem manifestações mais ou menos agressivas de grupos urbanos que reagem movidos por diversas razões, como por exemplo: a reacção dos vendedores de certos mercados informais, ou de pessoas transferidas de certos bairros; os protestos contra o aumento dos preços dos transportes públicos, ou as reacções dos munícipes de certos bairros porque o município não providencia a recolha do lixo; e ainda o já longo e, por vezes, bastante tenso caso “madjermane”, abrangendo os antigos trabalhadores moçambicanos na ex-RDA.

Noutras secções do relatório debruçam-se sobre alguns dos fenómenos acima referidos como intimamente relacionados com a urbanização e que, directa ou indirectamente, podem motivar conflitos sociais.

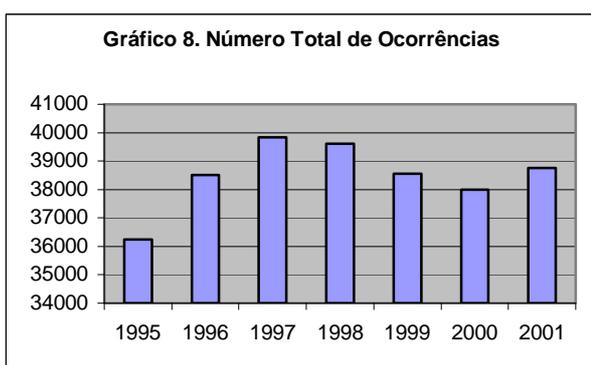
Factores Sociais

Crime

Muito embora não tenha uma relação directa com a estabilidade social, a evolução da criminalidade é um dos principais indicadores sobre o estado de “saúde” de uma

dada sociedade e pode afectar o grau de confiança dos cidadãos no governo e nas suas instituições. Deve-se salientar que é evidente que uma parte importante da criminalidade não se encontra registada porque não é denunciada, ou não é perseguida, nomeadamente uma boa parte da que se refere ao crime organizado e à corrupção.

A qualidade e quantidade da informação existente neste domínio não permite que se tirem conclusões definitivas (só a partir de 1995 é que é possível dispor de séries estatísticas coerentes), mas as tendências que se podem observar dos dados disponíveis parecem válidas e, pelo seu impacto social, merecem ser aqui referidas.⁴ Em primeiro lugar, entre 1995 e 2001, o crescimento médio anual do número de casos registados é de pouco mais de 1% (Gráfico 8). No entanto, este valor (inferior à

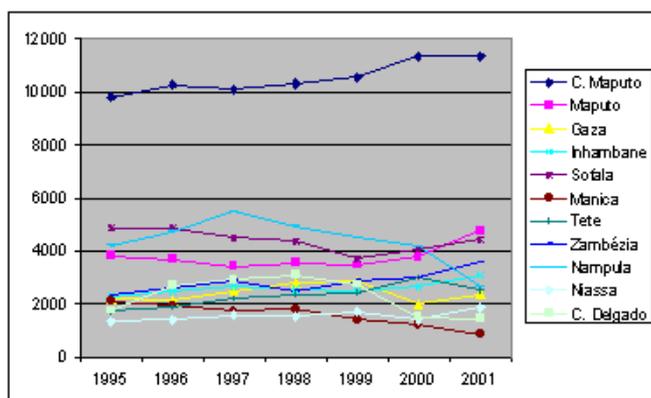


taxa anual de crescimento da população) é apenas bom na aparência. De facto, é sabido que a maior parte dos casos registados correspondem a ocorrências nas zonas urbanas, o que altera, por si só, a conclusão optimista que se poderia tirar à primeira vista.

Os dados (Gráfico 9) mostram ainda que a evolução neste período não foi uniforme, nem no tempo, nem no

espaço. Em primeiro lugar, depois de uma subida entre 1995 e 1997, houve uma baixa que se prolongou até ao ano 2000. A partir de então a criminalidade regista uma nova subida. Quanto à sua distribuição no território, é de assinalar que o complexo de Maputo é responsável de um pouco mais de um terço (37%) da criminalidade total. O que designamos por complexo, ou região de Maputo engloba a cidade de Maputo e a província do mesmo nome, ou seja um conjunto de população

Gráfico 9. Número de Crimes por Província



essencialmente urbano, dado que, segundo os dados do Instituto Nacional de Estatística referentes ao recenseamento de 1997, 63% da população da província de Maputo é urbana, estando uma boa parte dela concentrada na cidade da Matola, praticamente ligada e fazendo parte da mesma zona económica de Maputo Cidade. Temos

pois 37% da criminalidade correspondendo a apenas 12% da população do país.

⁴ As estatísticas criminais aqui usadas são baseadas no conjunto de informação estatística oficial produzida e divulgada por diversos sectores do Ministério do Interior, da Procuradoria Geral da República, do Tribunal Supremo e do Ministério da Justiça.

Para além de apresentar a maior densidade criminal, o complexo de Maputo tem ainda a particularidade de contrastar com o resto do país apresentando uma dinâmica de crescimento constante da criminalidade a partir de 1997, enquanto no conjunto restante das províncias se observa uma diminuição contínua desde esse mesmo ano de 1997. Individualizando as províncias, para além da região de Maputo, só Inhambane e a Zambézia é que registam um crescimento da criminalidade.

A análise da evolução no período considerado mostra diferenças em relação ao tipo de crimes. Enquanto os crimes contra a ordem e tranquilidade pública (cerca de 4% do total) diminuem, os crimes contra as pessoas (36% do total) seguem a curva geral, isto é, aumentam de 1995 a 1998, diminuem até 2000 e aumentam de novo em 2001. No caso dos crimes contra a propriedade (60% do total), houve um aumento até 1996, seguido de uma descida até 2000 e de um brusco aumento em 2001. Os dados desagregados por província mostram que os maiores aumentos se verificam no complexo de Maputo, havendo nas restantes províncias uma estabilidade e, nalguns casos, mesmo uma redução dos casos registados.

Dentro da categoria dos crimes contra a propriedade, é de sublinhar que se a tendência para o crescimento é geral desde 1999. No entanto, se atribuímos um índice 100 ao ano 1996, podemos observar que no complexo de Maputo (Gráfico 10) esse crescimento é muito rápido (o número de casos registados duplicou entre 1999 e 2001) tendo já ultrapassado os níveis de 1996, enquanto no resto do país (Gráfico 11) apesar da mesma tendência, o número de crimes deste tipo não chegou ainda ao nível que tinha sido atingido em 1996.

Gráfico 10. Assaltos à Mão Armada (Complexo de Maputo)

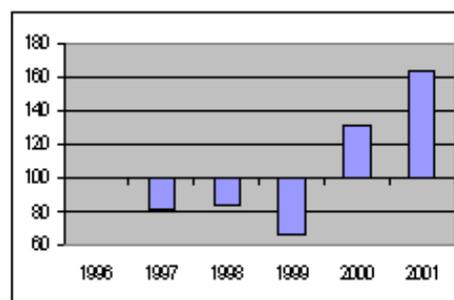
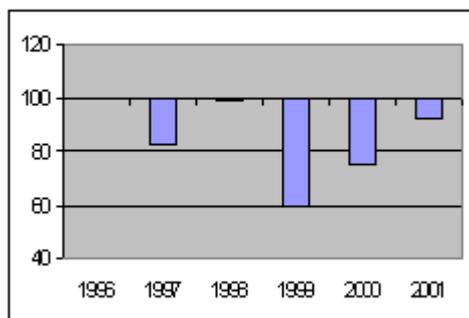


Gráfico 11. Assaltos à Mão Armada (Resto do País)



A análise das estatísticas policiais permite, pois, tirar algumas conclusões sobre a criminalidade registada. O crescimento global da criminalidade no país durante o período de 1995 a 2001 é relativamente pequeno. Observa-se no entanto que, depois de um período de regressão ligeira, há uma tendência para uma aceleração do aumento da criminalidade a partir de 1998. A região onde se regista o maior crescimento da criminalidade é a do complexo de

Maputo, onde se regista um grande aumento da criminalidade violenta, em especial dos assaltos à mão armada.

Esta situação de aumento da criminalidade, particularmente no período correspondente à presente legislatura, pode ter reflexos políticos nas próximas eleições gerais de 2004 – e muito provavelmente nas autárquicas de 2003 – mas apenas no sentido de uma penalização do partido no governo pelo seu fraco desempenho. Concentrando-se os problemas numa região de total hegemonia da Frelimo (trata-se de uma zona em que nos dois processos eleitorais a Frelimo e Joaquim Chissano obtiveram votações que na maior parte dos casos variam entre os

70% e os 90%), é pouco provável que este tipo de dificuldades possa alimentar ou sequer favorecer a expressão de qualquer forma de violência política.

Religião

De acordo com o recenseamento de 1997, a distribuição percentual das religiões em Moçambique é a seguinte: católicos, 24%, protestantes, 8%, muçulmanos, 18%, zione, 18%, outros (incluindo sem religião), 32%. Uma análise mais pormenorizada (desagregação por província, por exemplo) revela que os dados do recenseamento sobre as religiões apresentam deficiências, parecendo ter havido critérios diferenciados na inquirição e registo das respostas.⁵ De qualquer forma, em termos gerais, essas deficiências não parecem comprometer o argumento aqui desenvolvido, na medida em que este se baseia essencialmente numa avaliação da importância relativa das principais confissões e da sua relação com os partidos políticos.

A primeira observação que se impõe é que, a nível nacional e em termos numéricos, não se pode falar de dominância de nenhuma das religiões. As maiores concentrações que se observam são as dos muçulmanos no Norte, particularmente nas zonas costeiras. Em termos percentuais, eles representam 62% da população de Niassa (mas isto significa um efectivo pequeno porque se trata da província menos povoada do país) e 55% em Cabo Delgado. Estes são os únicos casos em que se esboça uma dominância religiosa de um grupo particular. De facto a maior concentração numérica de muçulmanos ocorre na província de Nampula, mas neste caso apenas representam 39% da população da província.

Muito embora a questão religiosa sempre tenha tido uma relação directa com a vida política do país, não existe nenhuma indicação histórica ou actual de que o factor religioso possa constituir no futuro próximo um elemento gerador de conflito. A Igreja Católica, religião oficial do Estado Português (que tinha assinado uma Concordata com o Vaticano), ocupou uma posição privilegiada durante o período colonial. Houve no entanto alguns sectores da Igreja Católica, embora minoritários, que participaram na denúncia do regime colonial e dos abusos e massacres cometidos pelas forças coloniais na guerra que faziam contra a Frelimo. Isto terá contribuído para que a actuação da Frelimo nos primeiros anos depois da independência, apesar de ter sido orientada no sentido de combater todas as influências religiosas e especialmente de eliminar a presença privilegiada da Igreja Católica no campo da saúde e da educação, não tivesse assumido uma dimensão de repressão violenta. A única corrente religiosa que foi vítima de perseguição e repressão directa (tendo sido a maior parte dos seus membros presos e enviados para zonas remotas do país) foi a das Testemunhas de Jeová. Isto explica-se pela natureza da doutrina desta igreja, que punha em causa no entender dos dirigentes da Frelimo a autoridade do Partido e do Estado. As Igrejas Protestantes, por seu lado, foram menos atingidas pelo novo governo, em primeiro lugar porque não dispunham das posições privilegiadas dos católicos e, em segundo lugar, porque foi no seio delas, especialmente no Sul do país, que muitos dos futuros dirigentes da Frelimo fizeram a sua educação e começaram a forjar a sua consciência nacional. Finalmente, em relação aos

⁵ Para uma análise crítica dos dados do recenseamento de 1997, ver Michel Cahen, Philippe Waniez & Violette Brustlein, «Pour un atlas social et culturel du Mozambique», in *Lusotopie*, nº 9, 2002/1, pp. 305-362.

muçulmanos, que ocupavam um lugar marginal durante o colonialismo (embora nos anos 60 e 70 a estratégia portuguesa no sentido de dificultar o avanço da guerrilha no Norte do país se tenha traduzido por algum apoio), não houve praticamente nenhuma alteração com o novo poder.

A situação particular da Igreja Católica depois da independência levou-a a reagir em relação à Frelimo e, sem no entanto assumir um papel de oposição, desde cedo começou a denunciar a injustiça da guerra e a dar sinais no sentido da necessidade de acabar com o conflito armado pela via da negociação. Entretanto, com a liberalização da economia e da sociedade e o abandono da doutrina marxista, houve um claro desenvolvimento da prática religiosa (foram numerosos os dirigentes da Frelimo que na segunda metade dos anos 80 retomaram e assumiram publicamente a prática religiosa) e essas posições ganharam maior legitimidade.

Não existe hoje no país nenhuma tensão entre as hierarquias ou as comunidades das diferentes confissões religiosas e a religião não é um elemento central de orientação do voto. A Frelimo tem recebido apoio de todas as comunidades religiosas, o mesmo acontecendo com a Renamo. As clivagens, quando existem, situam-se no interior das próprias formações religiosas. Um outro indicador da irrelevância política directa da religião na arena política nacional é o facto de o único partido que se reclama claramente da religião muçulmana (o PIMO, Partido Independente de Moçambique, mas mais exactamente Partido Islâmico de Moçambique) não ter conseguido nenhuma votação significativa.

Um outro episódio que envolveu uma tentativa de afirmação dos muçulmanos no terreno político foi o movimento que se expressou no parlamento no sentido da adopção de feriados islâmicos. Esta iniciativa, que se baseava no argumento de que tendo os cristãos já as suas datas principais reconhecidas como feriados pelo Estado, não havia justificação para que não houvesse igualmente reconhecimento de feriados islâmicos, pois esta religião era maioritária no país (uma ideia falsa, mas que circulava bastante no seio das elites moçambicanas antes da publicação dos resultados do recenseamento da população de 1997). Este movimento contou com o apoio de deputados das duas bancadas e embaraçou o governo e os partidos, mas acabou por não resultar e desapareceu tal como tinha surgido.

Finalmente é de sublinhar que as instituições religiosas, certamente pelo seu papel nas negociações de paz e no apoio às comunidades no campo da educação, da saúde e do desenvolvimento de pequenos projectos, são aquelas que maior confiança inspiram aos cidadãos. DADOS CEP 2001

Etnicidade, Raça e Xenofobia

As questões raciais e étnicas foram durante muito tempo tabu no Moçambique independente. A política oficial conduzida então pela Frelimo e centrada sobre a afirmação da unidade nacional e da moçambicanidade era fundamentalmente baseada na denúncia do racismo, do regionalismo e do tribalismo. Ao mesmo tempo a orientação modernista da Frelimo levou-a a combater activamente também as autoridades tradicionais, apontadas como colaboradoras do colonialismo e designadas “tradicionais-feudais”, assim como muitas das práticas culturais próprias das comunidades rurais que eram denunciadas como obscurantistas.

Esta orientação política modernista explicava-se ainda pelo facto dos conflitos internos da Frelimo durante a luta de libertação terem sido sempre marcados pelo uso de argumentos raciais, regionais e tribais. Aliás, a oposição na história política moçambicana desde esses tempos (oposição interna e dissidências da Frelimo, parte dos movimentos políticos que apareceram no período de 1974/75 em Moçambique e que se opunham à simples transferência do poder das autoridades coloniais para a Frelimo, depois a oposição armada da Renamo e hoje uma boa parte dos partidos políticos que se formaram depois de 1990) sempre incorporou essas dimensões. É assim que, no momento em que se discutia a reforma do sistema político moçambicano, precisamente no decorrer de 1989, durante o processo de debates públicos sobre a mudança da Constituição que se estava a preparar, por várias vezes Joaquim Chissano usou o argumento de que introduzir o multipartidarismo no país equivaleria a promover a divisão do Povo e alimentar os conflitos regionais e tribais. A própria lei dos partidos políticos, que viria a ser modificada depois do Acordo de Roma, incorporou inicialmente esta preocupação ao exigir um número mínimo de assinaturas de cidadãos em cada província do país.

Ao mesmo tempo, desde a morte de Samora Machel em 1986, a pressão de alguns sectores da Frelimo tinha levado a uma nova forma de repartição dos postos partidários e governamentais. A geografia passou desde então a ser um critério privilegiado de promoção, de reivindicação de promoção, ou de acusação de exclusão, e o local de nascimento um capital político de grande importância no seio da Frelimo. Este tipo de reivindicações que tinham sido formuladas publicamente pela primeira vez imediatamente após a morte de Machel, ainda que anonimamente, através de uma carta dirigida a quatro dos mais influentes membros negros da Comissão Política da Frelimo, foi gradualmente adquirindo uma crescente legitimidade no seio da elite moçambicana e ganhou espaço nos *media*. É hoje frequente encontrar nos jornais e ouvir na rádio ou na televisão artigos e argumentações centradas na questão racial e regional. Os casos de expressão directa de conflitualidade inter-étnica ainda não encontram um campo favorável de expressão. Para além do efeito de censura historicamente desenvolvido, uma possível explicação para isso é que, sendo esse tipo de conflito local, não constitui motivo de confrontação e, por conseguinte de interesse, para as elites que dominam e se enfrentam na cena nacional (incluindo naturalmente a camada intelectual e os jornalistas).

Um dos raros casos de conflito definido abertamente em termos de pertença étnica que veio a público através da imprensa foi o que teria oposto membros das comunidades bitonga e tswa na cidade da Maxixe. Um documento teria sido apresentado à Assembleia Municipal por um grupo de residentes dessa cidade (de etnia bitonga) no qual se fazia apelo a que os Tswa, cuja presença era em parte responsável pela degradação da cidade, voltassem para as suas terras de origem.⁶ Independentemente do rigor das reportagens (o principal acusado de promover o tribalismo respondeu publicamente pondo em causa a existência do documento, mas o jornalista reafirma a sua existência e publica algumas passagens), este caso é interessante porque demonstra a existência de tensões sociais que dificilmente são assumidas publicamente.

Em geral, apesar de Moçambique ser um país de grande emigração, os *media* veiculam com frequência um discurso nacionalista de tipo xenófobo em relação aos estrangeiros. Nesta perspectiva, os Moçambicanos são vítimas desses estrangeiros,

⁶ *Savana*, 17/5/2002 e 7/6/2002.

particularmente os brancos e indianos que vêm explorar as “nossas riquezas” e ocupar postos de trabalho que deveriam ser reservados aos nacionais. Uma das queixas mais frequentes é precisamente que os empresários estrangeiros praticam discriminação racial e salarial contra os trabalhadores nacionais. Evidentemente, tal é o caso por vezes, mas não sempre. Observa-se uma tendência para explicar todas as dificuldades sociais e económicas de forma simplista recorrendo a uma lógica maniqueísta e de conspiração em que a responsabilidade é sempre e inteiramente atribuída aos outros. É esta mesma lógica que se reproduz na argumentação do discurso político regional, onde os processos históricos que levaram à situação de assimetrias que o país conhece são ignorados e essas assimetrias denunciadas como o produto deliberado da vontade de exclusão por parte dos grupos dominantes. O terreno para o debate e a formulação de políticas alternativas eficazes para a solução dos problemas fica assim reduzido a quase nada.

É raro que a questão da moçambicanidade e dos Brancos e Indianos seja referida publicamente por responsáveis políticos, particularmente pelos das duas principais formações políticas nacionais. Pelo contrário, o discurso oficial e comum continua a ser anti-racista. É nos *media* que moçambicanidade dos Brancos e Indianos é frequentemente posta em causa e faz destes grupos minoritários, mas que desfrutam de uma posição sócio-económica privilegiada, vítimas potenciais em caso de violência urbana que facilmente se desenvolve fora do controle das direcções dos grandes partidos.

Factores Económicos

Um país que não produz o mínimo necessário para assegurar uma melhoria progressiva dos padrões da população, consome o que é dos outros, pelo menos enquanto estes aceitarem fornecer ajuda de emergência humanitária, como tem feito para com Moçambique e começa a fazer para com o Zimbabwe, ou ajuda para o desenvolvimento.

No caso de Moçambique, a ajuda de emergência humanitária, surgiu principalmente após uma década de independência, durante a qual o Governo tentou conduzir Moçambique a uma ruptura súbita e total com o sistema capitalista internacional. Para além de destruir o regime, administração e economia coloniais, a natureza revolucionária e socialista do primeiro Governo pós-independência provocou a destruição também do próprio sistema mercantil-capitalista desenvolvido no país no Século XX.

Nestas circunstâncias, a opção pelo socialismo científico e marxismo-leninismo provocou uma reacção negativa nos países vizinhos, sobretudo uma hostilidade aberta e militar dos regimes brancos da então Rodésia e na Africa do Sul; mas não menos negativa viria a revelar-se a reacção das populações rurais e urbanas dentro do país. A estatização e cooperativização da produção eram privilegiadas, em detrimento tanto do investimento privado estrangeiro como, até mesmo, do exíguo capital fundiário e produtivo que por ventura foi acumulado, durante o período colonial, por um pequeno número de Moçambicanos, entre outras formas, na condição de “assimilados”.

A tendência de se escamotear a natureza política, social e económica das causas internas da guerra civil que Moçambique sofreu depois da independência proporciona um bom exemplo do destaque dado aos sintomas, em vez das causas

(motivos e incentivos) dos conflitos mais ou menos violentos. Certos autores, quando muito concedem que os camponeses tinham motivos suficientes para reagir aos erros da Frelimo, nomeadamente a implementação incorrecta e apressada da modernização, e a falta de vontade de descentralizar e democratizar. Mas mesmo estes factores são geralmente vistos como meros instrumentos do regime da África do Sul, e não com oposição à acção e estratégia do partido no poder, sugerindo que a guerra e os conflitos violentos em Moçambique seriam inimagináveis se não a política de destabilização dos países vizinhos por parte do regime do Apartheid não existisse. Sem dúvida, se os regimes da Rodésia e a África do Sul não existissem tudo teria sido diferente, mas o mesmo se pode dizer da guerra pela independência se a Frelimo não tivesse tido possibilidade de a fazer dos países donde iniciou a luta armada em Moçambique.

A partir de 1984-85, paulatinamente e forma não declarada ou mesmo contrariada, o Governo Moçambicano passou a reconhecer a necessidade de reintegrar a economia de Moçambique no sistema económico internacional dominante. O fracasso da opção por um sistema económico alternativo fracassou, não tanto porque os países do bloco socialista recusou a sua integração, mas porque o referido bloco não era viável, como em breve trecho se constatou, e porque no país o capital ficou impedido contribuir para a melhoria da produtividade, e aumento da produção e da riqueza nacional.

Obviamente, o retorno de Moçambique à economia internacional capitalista, depois da experiência desastrosa por que a economia nacional passou durante uma década, teve que fazer-se pelo fim da fila e do quintal das economias mundiais, e sob a tutela e controlo rígido das Instituições de Breton Woods.

Contudo, até 1990 o Governo Moçambicano tentou não alterar o sistema político e jurídico instituído, dispondo-se a introduzir apenas as reformas características dos programas de ajustamento económico, nomeadamente ao nível fiscal e monetário, na liberalização do comércio interno e externo, e privatização das empresas estatais. Por isso, as condições para o fim da guerra só ficaram criadas a partir de 1990, ano em que foi introduzida uma nova Constituição. Esta deu origem, por assim dizer, à 2ª República, caracterizada pelo reconhecimento do multipartidarismo, da economia do mercado, e do direito à livre associação e expressão.

Após pouco mais de uma década de aprofundamento da economia de mercado devidamente instituído e reconhecido nos termos da Constituição, as limitações do tipo quadro legal e institucional da economia de mercado que se está a desenvolver começam nas dificuldades que o capital produtivo tem estado a encontrar em Moçambique. De imediato, como sustenta Hanlon, tal como na era da planificação centralizada do partido único socialista, o novo tipo de planificação centralizada do “Washington Consensus” também está a marginalizar as zonas rurais e a provocar descontentamento.

Não obstante as limitações das políticas imediatistas, ou mesmo dos erros directamente atribuíveis às Instituições de Breton Woods, é extremamente difícil imaginar o que teria acontecido a paz em Moçambique se o Governo não tivesse conseguido o apoio significativo que os doadores bilaterais e multilaterais tem prestado. Isto não significa que, depois de uma década e meia de profundas reformas económicas no país, os pequenos e médios empresários tenham motivos para várias frustração e observações críticas ao programa de ajustamento da economia moçambicana.

O programa de ajustamento estrutural tem motivado críticas, dentro e fora das instituições nacionais e internacionais que o conceberam. Os problemas identificados

incluem: a crescente armadilha da dependência externa; o conteúdo de políticas sectoriais específicas; a limitação de recursos técnicos e financeiros. Por causa das limitações identificadas, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial tem vindo a dar um crescente apoio aos PRSPs. Outras agências internacionais, como por exemplo o PNUD (1986, 1999, 2002) e o UNCTAD (2002) vão mais longe, insistindo na necessidade de se substituir a estratégia de redução da pobreza assente na perspectiva de ajustamento estrutural por uma estratégia orientada para o desenvolvimento humano.

Moçambique, Uma História de Sucesso em África?

Moçambique tem sido retratado, tanto por agências internacionais como pela liderança política no poder, como uma das mais importantes histórias de sucesso na África contemporânea, tendo como referência o processo de paz nos últimos dez anos e a dinâmica da economia. O primeiro aspecto é debatido noutras secções deste relatório e, por isso, as páginas seguintes centra-se apenas na questão económica.

A imagem de Moçambique como um exemplo de grande sucesso em África continua a ser difundida por agências internacionais, como por exemplo na página da USAID na Web (<http://www.usaid.gov/country/afr/mz/>), onde se pode ler: “Moçambique remains a major African success story, sustaining strong gross domestic product growth - reaching 14.8% in 2001 - in the years since its model war-to-peace transition.”

No entanto, esta imagem contrasta com as reflexões quer de analistas individuais sobre a natureza e, sobretudo, a viabilidade e sustentabilidade do alegado elevado crescimento do produto interno bruto (PIB), quer das crescentes manifestações de frustração e desilusão dos pequenos e médios produtores e empresários quanto à criação de condições adequadas, nomeadamente por parte do Estado, para o melhor funcionamento dos mercados nacionais (Castel-Branco, 2002; Francisco, 2001; Hanlon, 2002; Hamela, 2002a, 2002b; Oxfam in Mozambique, 2001; Prakash, 2001; 2002; The Heritage Foundation, 2002, 2003; Tibana, 2003; UNCTAD, 2002).

Sem pretender fazer uma revisão exaustiva da literatura que levanta a necessidade duma reconsideração do optimismo pouco fundamentado com que a economia Moçambicana tem sido apreciada, os aspectos em debates podem resumir-se nas pontos apresentados de seguida.

Não há dúvidas que o fim das hostilidades militares entre a Frelimo e a Renamo, as reformas económicas radicais, e a elevada assistência externa, contribuíram para uma transformação substancial da economia de Moçambique, a contenção da crise e retomada dum crescimento económico positivo. Em particular, os Instituições de Breton Woods e os doadores bilateral converteram-se em agentes decisivo no processo de recuperação da economia e no apoio à recuperação de infra-estruturas e serviços sociais e económicos. Porém, o ponto de partida do crescimento económico foi demasiado baixo e primário; taxas de 5%, 10% e 14% em países de rendimento médio e elevado são extraordinárias, mas o mesmo não se pode falar de taxas de crescimento numa economia completamente entevada e que, a partir de certo momento, tem oportunidade de sair da letargia.

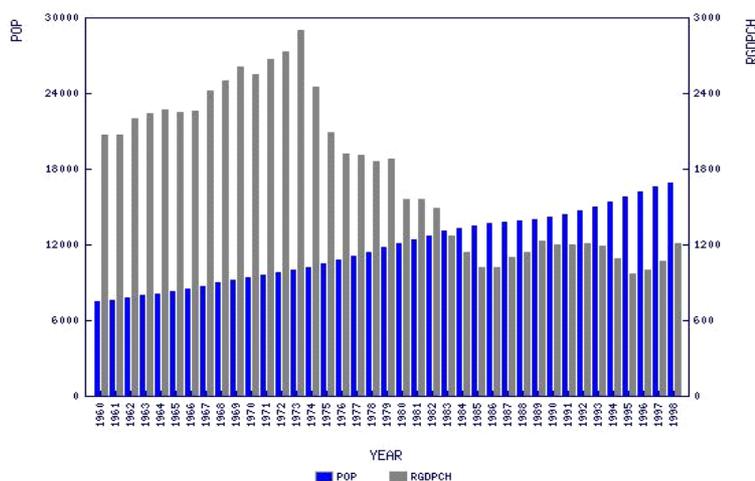
Uma referência importante surge quando se insere a história de curto prazo da economia no contexto mais amplo das tendências de longo prazo da economia de Moçambique.

Nos primeiros anos pós-independência o Governo identificou os níveis económicos atingidos pela economia de Moçambique em 1973 como meta a aspirar e tentar ultrapassar. Contudo, à medida que o tempo passou tal meta não só ficou mais difícil de alcançar, como acabou por ser votada ao esquecimento nos

discursos oficiais. O Gráfico 12 ilustra a tendência do PIB real per capita, medido em paridade de poder de compra para 1960-1998, comparando com a tendência da população no mesmo período. Assim, de acordo com os dados da Penn World Tables, o PIN real per capita de Moçambique era de PPP\$ 2072 em 1960, aumentou até a pico máximo de PPP\$ 2899 em 1973, tendo depois diminuído para um mínimo de PPP\$ 968 em 1995, e em 1998 atingiu PPP\$ 1205. Este valor representa 58% do nível de 1960 e 42% de 1973, sendo a taxa média de crescimento entre 1960 e 1998 sido -1.4% por ano.

Comparar a “História de Sucesso Africano” de Moçambique com a “história de sucesso Africano” de Botswana ajuda a perceber quão modesto é ainda o sucesso de Moçambique. Desde 1966, ano da independência do Botswana, o PIB deste país da África Austral cresceu a uma taxa média de 5 a 7%; isto durante cerca de quatro década e não apenas, de forma errática, em meia dúzia de anos. Por isso, Botswana viu o seu PIB per capita crescer de US\$80, na altura da sua independência, para aproximadamente \$4000 em 2000; ou seja, uma melhoria do padrão de vida em cerca de 50 vezes em cerca de quatro década. Actualmente, o Botswana com uma população do tamanho da população das Cidade de Maputo e Matola produz 1,5 vezes mais do que Moçambique e 5 vezes mais do que aquelas duas cidades moçambicanas. Em contra partida, três décadas depois da independência, Moçambique tem ainda uma renda per capita inferior à que tinha antes de 1975. Justificações para esta situação abundam, mas muitas dessas justificações pouco servem para amenizar a frustração da grande maioria de pessoas que acreditaram que a independência as aliviaria do fardo da exploração e permitiria melhorar os seus padrões de vida. Neste contexto, a experiência do Botswana mostra, como escrevera Landes “que a colonização em si, mesmo a escravização, não dita o fracasso. No vasto campo da história, é esse o fundo do problema: descer não é sair” (Landes, 1998: 487). Na verdade, enquanto o Botswana se libertou do colonialismo sem se ter deixado cair, Moçambique não soube sair do colonialismo sem cair e regredir.

Gráfico 12: PIB Real per Capita versus População Moçambicana, 1960-1998



Recente Evidências dum Fraco Crescimento Económico em Moçambique

O sucesso económico moçambicano é posto em causa por evidências empíricas sobre a evolução da economia nacional encontradas, por exemplo, no *Relatório de Desenvolvimento Humano de Moçambique 2001* (RDHM2001) do PNUD. Os Gráficos 13-15, preparados a partir do Anexo Estatístico do RDHM2001, ilustram os sinais de declínio do PIB real per capita desagregado por grandes regiões e por províncias administrativas.

Como mostram os gráficos o PIB real per capita apresenta diminuição em praticamente todas as províncias. No caso da Zambézia, a provincial com o índice de desenvolvimento humano mais baixo em Moçambique, os dados indicam uma queda no padrão de vida desde 1998; enquanto o PIB per capita em 2000 é estimado em US\$78 em 1996 era US\$103. Em várias outras províncias as variações são erráticas, subindo num ano e descendo noutro, apresentando um crescimento pouco robusto.

Estas evidências são preocupantes pois, à semelhança dos aspectos já referidos, levantam dúvidas adicionais sobre a robustez e alegadas expansão da economia Moçambicana.

Gráfico 13. PIB Real per Capita em US\$, Moçambique 1996-2000

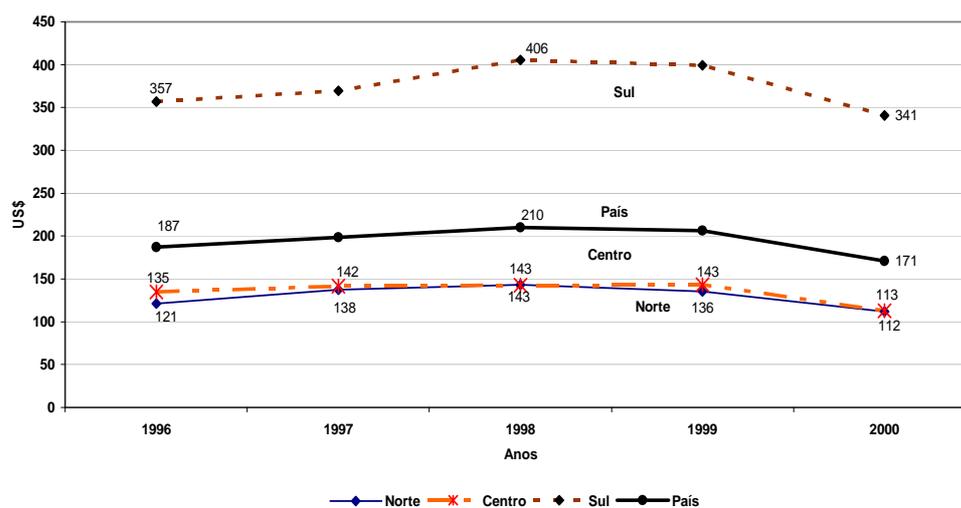


Gráfico 14. PIB Real per Capita por Províncias, Moçambique 1996-2000

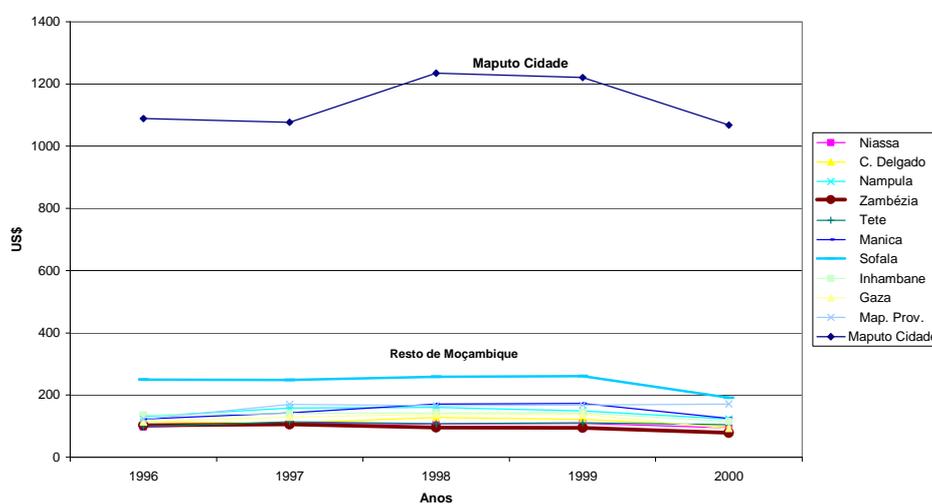
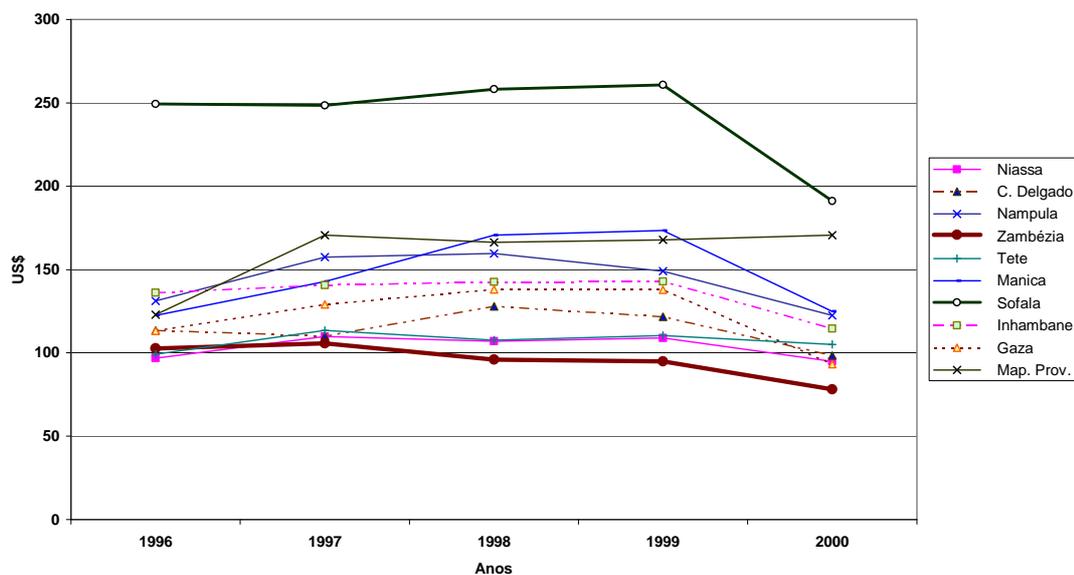


Gráfico 15. PIB Real per Capita de Moçambique sem Maputo Cidade, 1996-2000



Prepared by AF, Source Table 17, NHDR2001

Urgência de Novos Estímulos Económicos e Maior Estabilidade Política

O subtítulo acima baseia-se no título dum artigo recente de Roberto Tibana (Notícias, 21.02.2003, pp. 4-5), no qual o autor apresenta as conclusões do cálculo do Indicador Composto de Actividade Económica em Moçambique (ICAE). Tibana argumenta que desde 1996, à medida que o potencial de reconstrução pós-guerra se esgotava, começaram a evidenciar-se as limitações do potencial de crescimento da economia moçambicana. Além disso, segundo Tibana,

... contrariamente ao que se tem acreditado, não foram as cheias de 2000 que iniciaram a crise económica que actualmente se vive, embora elas a possam ter agravado. Os dados compilados no ICAE indicam que o movimento cíclico para iniciou-se em meados de 1998, e que já no final de 1999 a actividade económica real estava 10% abaixo do nível de tendência de longo prazo. Se se excluísse a retoma de curta duração de Julho de 1997 a Maio de 1998, até poder-se-ia considerar que a actividade económica real em Moçambique esteve em recessão desde princípios de 1996 até princípios de 2000. Daí para diante, o que se tem verificado são tentativas de retoma que duram pouco tempo (Tibana, 2003: 4).

Outros autores, acima mencionados, têm levantado questões quer sobre a natureza do modelo económico quer sobre as formas do seu desenvolvimento. Prakash (2001), num artigo sobre “Percepções sobre a Economia”, interrogou-se sobre a sustentabilidade do modelo económico dominante, perguntando: “há lugar para os Moçambicanos?”:

Em 1999, ano em que a economia cresceu 7,3%, apenas [das] 91 empresas (parte das 100 maiores) declararam os seguintes resultados líquidos, dos quais à excepção da HCB e do BCM que apresentaram elevados prejuízos, a situação líquida das restantes 100 maiores empresas, revelam resultados que, em média, situa a esmagadora maioria das empresas no seu ‘break-even’ ou operam em prejuízo, designadamente:

- 25 declararam prejuízos;
- 41 apresentaram lucros inferiores a US\$ 250 mil;

- apenas 11 declararam lucros superiores a US\$ 1.0 milhão – são empresas que operam em áreas onde exercem monopólio ou oligopólio - TDM, EDM, BIM, BSTM, Televisa, Mobil, ADM, Banco Fomento - a única empresa do sector produtivo é a Pescamar;

Se o panorama das 100 maiores é este, imagine-se o que se passa no seio das pequenas e médias empresas. Daqui se pode inferir que o mercado é demasiado pequeno e, os poucos resultados líquidos que proporciona são acumulados no sector de serviços financeiros e comerciais (Prakash, 2002: 7-8).

As Tabelas 1 e 2 seguintes sumarizam as percepções sobre o estado da economia moçambicana fornecida por outros observadores. Hamela (2002a, 2002b) reuniu evidências de empresários em Moçambique num intitulado “O que os empresários querem ver resolvido ... pelo Governo e CTA?”.

Tabela 1: Empresários: O que querem ver resolvido e o que exigem do Governo e do CTA?	
Intervenção do Governo na Economia	<p>Inspecções das Finanças (MPF) Os empresários do centro e norte estão agastados com as inspecções multi-institucionais do MPF. Reclamam que recebem inspecções locais, provinciais e centrais (Maputo). Os inspectores não educam, somente reprimem. Os “sulistas” (inspectores centrais) multiplicam as penalizações e as “famosas” multas. O reembolso do IVA para os “provincianos” está cada vez mais caro, por causa da “taxa de andamento”, como apelidam os empresários, que varia entre 5 a 10 por cento. Sector informal versus formal: a guerra de sempre. Os empresários acreditam que as multas são as responsáveis pela informalização dos negócios e não os impostos em si.</p> <p>Ministério do Trabalho promove desemprego Legislação laboral: Para o sector privado no centro e norte, a Lei do Trabalho é “socialista”, somente protege o trabalhador, encoraja a indisciplina, desencoraja o investidor estrangeiro que vem à procura de mão-de-obra barata e disciplinada, apadrinha uma produtividade muito baixa. Recrutamento de estrangeiros: porque é que o Governo tem que interferir na contratação de gestores estrangeiros, quando a nível provincial não existem quadros qualificados? A experiência mostra que um quadro nacional com qualidade para ir à província é mais caro que um estrangeiro. Certos empresários dizem que o Ministério do Trabalho promove o desemprego (ao invés de privilegiar a promoção do emprego) ao afugentar o investimento estrangeiro (ver exemplo dos Zimbabwianos inscritos para investir em Manica. De 50 só 5 estão a implementar os seus projectos. Os restantes desistiram perante diversas complicações e foram para a Austrália, África do Sul e Nova-Zelândia.</p>
Terra	Os empresários de Manica e os de Cabo Delgado levantaram a velha questão da terra que continua a não poder ser usada para aceder ao crédito para a prática agrícola. Eles não acreditam que a propriedade sobre a terra ou pelo menos a transacionabilidade dos seus títulos prejudique os camponeses, antes pelo contrário ela poderia ser a chave do acesso ao capital, primordial para a prática duma agricultura empresarial. Muitos terrenos permanecem em “banho-maria” por causa de homens politicamente influentes. Por sua vez, os investidores não sabem porque é que têm que andar a discutir com 10, 20 ou mais camponeses para obter um título de terra.
BALCÃO ÚNICO	Sobre o Balcão Único (BU), pelo menos na Zambézia os empresários questionam o seu efeito na redução do tempo e papelada necessários para obter uma licença de seja o que for. Pior ainda se a actividade pretendida inclui a obtenção dum pedaço de terra. Os procedimentos e os papeis necessários não foram alterados nas diversas direcções e o BU somente se substitui ao investidor no sobe e desce necessário para obter qualquer autorização governamental. Na verdade, até fica pior o tempo necessário para a obtenção duma licença, pois o funcionário não vai usar “lubrificantes” ao longo do processo todo, pois não é parte interessada dele.
PROAGRI	Os empresários acham que esta entidade foi atingida pelo “síndrome do umbigo”: o seu objectivo é desenvolver a eles próprios. Daí a quantidade de “4x4” e outras mordomias à altura claro dum programa de várias centenas de milhões de dólares, parte dos quais são um crédito, que os nossos filhos e netos vão pagar lá mais para frente.

Fonte: Hamela, 2002a, 2002b.

Outros indicadores usados internacionalmente, como por exemplo o Índice de Liberdade Económica (ILE) calculado anualmente pelo The Heritage Foundation & The Wall Street Journal (O’Driscoll et al., 2002, 2003), constituem outros meios de avaliação do estado e comportamento da economia moçambicana.

O Índice de Liberdade Económica (ILE) mede o impacto da política comercial, encargos impostos pelo governo, da intervenção do governo na economia, política monetária, fluxos de capital e investimento estrangeiro, do sistema judiciário, serviços alfandegários, actividade bancária e financeira, salários e preços, direitos de propriedade, regulamentações e mercado negro.

No *Índice of Economic Freedom 2002* O’Driscoll (2002: xiv) refere-se a Moçambique como um país que tem passado por grandes mudanças. Em 1996, Moçambique foi classificado como um país economicamente reprimido. Porém, devido às melhorias observadas nos passados, Moçambique passou a ser classificado com economicamente “maioritariamente controlado” em vez de “reprimido”.

Tabela 2. Índice de Liberdade Económica, Moçambique 1995-2003

	1995	2002	2003
Categoria	Reprimido	Maioritariamente Controlado	Maioritariamente Controlado
Posição Geral	97	76	94
Pontuação Geral	4.20	3.05	3.25
Política Comercial	5.0	3.0	4.0
Carga Fiscal	3.0	3.5	3.5
Intervenção do Governo na			
Economia	4.0	3.0	3.0
Política Monetária	5.0	1.0	3.0
Investimento Estrangeiro	4.0	2.0	2.0
Actividade Bancária/Financeira	4.0	3.0	2.0
Salários/Preços	4.0	3.0	3.0
Direitos de Propriedade	4.0	4.0	4.0
Regulamentação	4.0	4.0	4.0
Mercado Negro	5.0	4.0	4.0

Entre 1990 e 1999 o crescimento do PIB de Moçambique rondou os 3.9% anuais e o PIB real per capita \$144 a \$198 (ano de base 1995 U.S. dólares). A intervenção governamental em Moçambique piorou um ponto em 2002; contudo a classificação na política monetária, o investimento estrangeiro e o mercado negro melhoraram 2 pontos, 1 ponto, e 1 ponto, respectivamente. Como resultado, este ano a classificação geral de Moçambique é 0.30 pontos melhor.

Política comercial – Pontuação: 3 – Estável (nível moderado de protecção).

Carga Fiscal - Pontuação – Imposto das empresas e rendimento: 3 –Pior (taxas de imposto moderadas);

Pontuação – despesas do governo: 4 -Estável (elevado nível de despesas governamentais); Pontuação Final: 3,5 -Estável (Elevados custos governamentais)

Intervenção do Governo na Economia – Pontuação: 3- Pior (nível moderado)

Política monetária – Pontuação: 1- Melhor (nível bastante baixo de inflação)

Investimento estrangeiro – Pontuação: 2- Melhor (restrições baixas)

Banco e Finanças – Pontuação: 3- Estável (nível moderado de restrições)

Salários e Preços – Pontuação: 3- Estável (nível moderado de intervenção)

Direitos de Propriedade – Pontuação: 4- Estável (baixo nível de protecção)

Regulamentação – Pontuação: 4- Estável (nível elevado)

Mercado Negro – Pontuação: 4- Melhor (nível elevado de actividade).

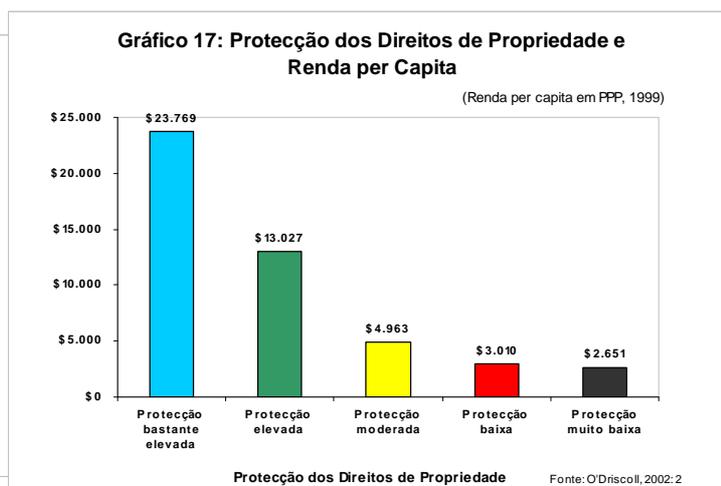
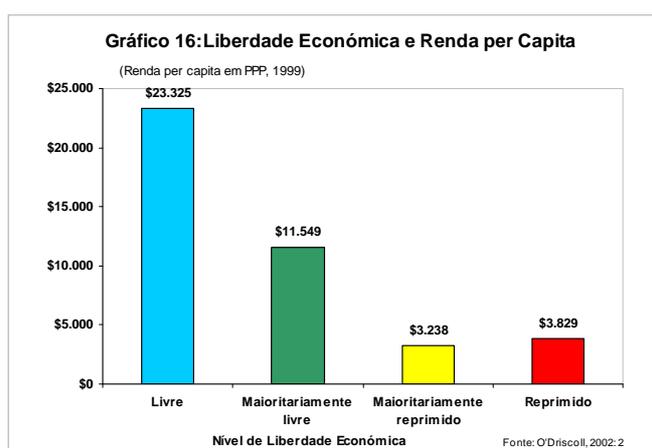
Fontes: <http://cf.heritage.org/index/>

Este tipo de classificações poderá ser questionado quanto ao seu carácter mais ou menos subjectivo e aos juízos de valor sobre a natureza da liberdade económica que assume como dados. De qualquer forma, o ILE capta aspectos importantes da actividade empresarial que carecem de solução para Moçambique, se realmente este país pretende tornar-se verdadeiramente atractivo para o investimento nacional e estrangeiro.

Também a este nível, e voltando à questão do tipo de sucesso que se tem atribuído a Moçambique, convém referir que o Botswana foi classificado em 2000 e 2003, em termos do ILE, como o país economicamente mais livre em África.

Em última instância, é o investidor quem, perante as informações sobre a situação micro e macro económica do país, decide arriscar ou, então, esperar que a liberdade económica evolua numa situação maioritariamente controlada para uma maioritariamente livre.

As percepções e ideias ilustradas nos Gráficos 16 e 17 estão presentes, mais ou menos conscientemente, no pensamento dos investidores e do cidadão comum. Pouco vale escamotear a validade da noção de liberdade e repressão em que assenta a economia de mercado. No fundo, é contra o enorme poder persuasivo de tais ideias, percepções e imagens, como as dos Gráficos 16 e 17, que países como Moçambique têm que se confrontar e encontrar soluções eficazes, se realmente estão apostados a fomentar o investimento privado, quer estrangeiro quer nacional.



GOVERNO E CAPACIDADE SOCIAL PARA EVITAR O CONFLITO

Nesta secção é analisado o desempenho do governo em áreas de relevo para a prevenção de conflitos violentos, nomeadamente a educação, a saúde e a justiça. São analisadas as tendências recentes nesses domínios em que as desigualdades regionais persistem, quando não se agravam, e é dada atenção especial à percepção dos cidadãos sobre a corrupção.

Algumas das instituições políticas centrais para a prevenção de conflitos, como sejam o sistema eleitoral, o judiciário, o poder local, são aqui abordadas no sentido de identificar as suas fraquezas nesse aspecto. Da mesma forma se analisam e caracterizam os partidos políticos moçambicanos, marcados profundamente por uma cultura política assente no modelo autoritário de partido único. Refere-se ainda o

carácter dependente e fraco das organizações da sociedade civil como defensores dos interesses dos cidadãos e interlocutores das forças políticas.

Percepção sobre a Situação Económica e Fornecimento de Serviços

Um dos inquéritos mais recentes e estatisticamente representativo do país actualmente disponível foi publicado pelo INE em 2001, intitulado *Questionário de Indicadores Básicos de Bem-Estar (QUIBB2001)* Com o título indica, o inquérito contém dados sobre aspectos económicos, educação, saúde, habitação e acesso a serviços, bem como percepções da situação económica dos agregados familiares e das perspectivas das comunidades.

De acordo com o QUIBB2001, cerca de 38% dos agregados familiares considera que a situação económica piorou em relação ao ano anterior, enquanto que um pouco mais de um terço (32%) considerou que se manteve estacionária e um quarto declarou que melhorou.

Tabela 3. Distribuição percentual dos agregados familiares segundo percepção da situação economia do agregado familiar comparando com o ano anterior (2000) ao inquerito							
	Muito pior	Pior	Mesma	Melhor	Muito Melhor	Não sabe	Total
Total	13,5	24,5	35,1	24,9	1,4	0,6	100,0
Area de residencia e pobreza							
Rural	14,0	25,7	34,0	24,7	1,3	0,5	100,0
Pobres rurais	22,0	28,2	31,3	17,5	0,3	0,7	100,0
Urbano	12,4	21,4	38,1	25,5	1,6	0,9	100,0
Pobres urbanos	24,3	24,3	33,8	16,0	0,4	1,3	100,0
Provincia de residencia							
Niassa	2,8	9,7	55,2	28,9	2,6	0,8	100,0
Cabo Delgado	11,5	26,5	36,1	24,3	0,9	0,5	100,0
Nampula	10,3	28,5	34,3	23,8	2,7	0,4	100,0
Zambézia	8,2	27,3	36,7	26,6	0,5	0,6	100,0
Tete	10,1	23,4	30,3	35,4	0,8	0,1	100,0
Manica	4,1	18,7	31,0	44,1	1,9	0,3	100,0
Sofala	45,6	13,6	22,3	18,2	0,3	0,1	100,0
Inhambane	15,9	25,2	36,1	20,8	0,6	1,4	100,0
Gaza	26,8	33,2	25,5	13,3	0,6	0,5	100,0
Maputo Provincia	5,4	25,5	47,0	19,6	1,2	1,3	100,0
Maputo Cidade	9,2	17,2	40,1	28,4	3,6	1,4	100,0

Na área rural há uma maior percentagem de pessoas a declararem que a sua situação económica piorou (cerca de 40%), contra 34% nas zonas urbanas.

A Tabela 4 reúne dados sobre o grau de satisfação das necessidades alimentares, com 33% a declarar que tiveram algumas vezes dificuldades de satisfazer as suas necessidades alimentares, e 19% declararam que tiveram muitas vezes. Estas percentagens são maiores nas áreas rurais do que nas urbanas.

De salientar que o QUIBB2001 captou a situação difícil causada pelas cheias do ano 2000, sobretudo no Sul e em Sofala, onde os agregados familiares enfrentaram maiores dificuldades. As cheias tiveram um grande impacto na segurança alimentar e no meio ambiente.

Tabela 4. Distribuição percentual dos agregados familiares segundo a dificuldade de satisfazer as necessidades alimentares do agregado durante o ano antes (2000) de inquerito

	Nunca	Raramente	Algumas vezes	Muitas vezes	Sempre
Total	23,5	22,5	33,2	18,9	1,9
Area de residencia e pobreza					
Rural	20,8	22,6	35,0	19,8	1,8
Pobres rurais	20,6	14,7	31,1	30,5	3,1
Urbano	30,6	22,2	28,2	16,6	2,4
Pobres urbanos	14,1	15,5	33,6	31,8	5,0
Provincia de residencia					
Niassa	64,8	12,6	14,6	7,9	0,2
Cabo Delgado	43,5	11,9	34,8	9,6	0,2
Nampula	12,7	20,1	48,5	16,9	1,8
Zambézia	10,6	45,0	31,5	12,6	0,2
Tete	34,6	12,0	29,5	21,2	2,7
Manica	40,5	18,5	29,1	11,3	0,6
Sofala	24,1	15,1	21,1	34,4	5,3
Inhambane	14,8	18,5	36,8	28,2	1,7
Gaza	12,1	18,5	20,5	41,9	6,9
Maputo Provincia	20,3	22,8	36,9	17,6	2,5
Maputo Cidade	44,8	23,5	19,7	11,1	0,9

Educação e Saúde

A Tabela 5 apresenta a proporção da população de 15 anos e mais que não sabe ler

Tabela 5. Taxas de analfabetismo segundo idade e sexo (pessoas 15 anos e mais)

	Total	Homem	Mulher
Total	56,7	40,2	71,2
Idade			
15-19	40,9	30,1	51,0
20-29	53,1	37,0	65,7
30-39	56,1	37,7	72,8
40-49	62,6	42,0	83,7
50-59	73,0	51,8	91,6
60+	81,5	67,0	94,9
Area de residencia e pobreza			
Rural	68,9	52,1	83,1
Pobres rurais	74,5	57,0	88,2
Urbano	31,4	17,4	44,9
Pobres urbano	52,1	32,1	70,0
Provincia de residencia			
Niassa	65,3	46,9	82,8
Cabo Delgado	77,3	61,0	91,6
Nampula	69,9	54,3	84,5
Zambézia	74,7	59,4	88,6
Tete	57,0	37,4	74,5
Manica	50,8	32,8	68,4
Sofala	53,5	31,2	74,7
Inhambane	47,1	25,1	63,2
Gaza	43,8	27,6	56,1
Maputo Provin	32,9	17,6	45,6
Maputo Cidade	13,0	6,4	19,2

aprendendo a ler e a escrever.

A semelhança do que acontece com o nível de alfabetização, de um modo geral, são as províncias do Sul que apresentam taxas mais elevadas de escolarização, tanto brutas como líquidas. Estas taxas medem o grau de

nem escrever. Ma de metade da população é analfabeta, sendo o analfabetismo da mulher quase o dobro do homem. Quando mais velha uma pessoa é maior é também a possibilidade de ser analfabeta. Em termos regionais, as províncias situadas a norte do país são as que apresentam maior grau de analfabetismo. A taxa de analfabetismo reduz à medida que nos aproximamos da capital do país.

Assumindo que as taxas do QUIBB2001 são tecnicamente comparáveis às do Censo97, o que nem sempre é verdade, poder-se-à concluir que o analfabetismo diminuiu cerca de sete por cento entre 2000 e 1997. Se esta diminuição for real, e não apenas resultante das diferenças de amostra, é possível que traduza um esforço individual das pessoas capacitarem-se

Tabela 6. Taxas específicas de escolarização

	Grupos de idade			
	6-10	11-12	13-15	16-17
Total	51,0	73,5	68,1	43,3
Sexo				
Homem	53,0	77,1	73,9	55,2
Mulher	49,1	69,7	61,6	31,4
Area de residencia e pobreza				
Rural	44,3	69,7	62,8	33,2
Pobres rurais	35,5	59,8	57,0	30,5
Urbano	65,8	80,9	77,1	58,8
Pobres urbanos	49,7	66,6	60,6	42,9

cobertura do sistema educativo. A Zambézia surge como a província com a taxa de escolaridade bruta mais baixa, e Nampula com a taxa líquida mais baixa. Quanto à taxa específica por grupos etários, resumidas na Tabela 6 verifica-se que aproximadamente 49% das crianças entre os 6 e 10 anos não vão à escola.

O QUIBB2001 avaliou também a necessidade, uso e satisfação da população relativamente aos cuidados de saúde. A Tabela 7 indica que menos de um quinto da população (18,3%)

necessitou de recorrer a cuidados sanitários, por motivos de doença ou ferimento no período de referência.

Da população que acedeu a consultas nas duas semanas anteriores ao inquérito, cerca de 48% manifestou-se insatisfeita, principalmente na área rural (52%), tendo atribuído a sua insatisfação às seguintes razões: muito tempo de espera (39%) falta de medicamentos (35%) e tratamento sem êxito (31%).

Tabela 7. Indicadores de saúde				
	Cuidado de saúde			
	Acesso	Necessidade	Uso	Satisfação
Total	28,3	18,3	10,9	52,1
Sexo				
Homem	28,4	16,1	9,8	49,6
Mulher	28,3	20,3	11,9	54,0
Área de residência e pobreza				
Rural	17,5	18,9	10,0	48,1
Pobres rurais	14,2	18,2	8,7	45,9
Urbano	51,5	16,9	13,0	58,6
Pobres urbanos	42,6	18,4	12,7	54,9
Província de residência				
Niassa	53,3	19,1	12,6	68,8
Cabo Delgado	27,1	17,4	9,3	46,8
Nampula	22,0	19,8	10,7	37,6
Zambézia	6,3	16,1	8,3	51,7
Tete	23,7	20,7	12,6	61,2
Manica	21,9	11,8	8,3	86,7
Sofala	32,9	17,9	11,8	50,6
Inhambane	18,2	25,7	13,2	33,2
Gaza	29,4	16,9	11,3	60,1
Maputo Província	54,7	18,3	13,3	73,8
Maputo Cidade	67,4	13,6	10,6	43,0

Polícia e Justiça

Em qualquer sociedade moderna, a acção da polícia e dos tribunais é um elemento central, não só para a segurança dos cidadãos, como também para o normal funcionamento da economia. Este é um dos sectores em que o desempenho do governo nos últimos anos tem sido insatisfatório, pois ambos os sectores revelam deficiências que minam a confiança dos cidadãos no Estado.

Como se viu, o nível de criminalidade registado nas zonas urbanas é elevado e tem crescido. Ora, ao contrário do que seria de esperar, as estatísticas produzidas pela Procuradoria Geral da República reflectem uma dinâmica completamente distinta. O número de processos crime movimentados anualmente pelo Ministério Público apresenta uma consistente tendência para a redução, especialmente entre 1999 e 2000, quando as estatísticas policiais indicam um ligeiro crescimento dos actos delinquentes e particularmente da criminalidade violenta no complexo de Maputo. O número total de processos movimentados desceu de 17031, em 1997, para 12793, em 2000, o que corresponde a uma redução de 25%.

Os dados da Procuradoria Geral da República apresentam-se desagregados por três tipos de processos crime: de querela, de polícia correcional e sumários. De forma resumida pode-se dizer que o tipo de processo é um indicador da gravidade do delito. Assim, os processos sumários correspondem essencialmente a situações de flagrante delito e a casos em que a pena incorrida seja igual ou inferior a seis meses de prisão; os processos de polícia correcional correspondem aos crimes passíveis de condenação a

prisão por um período até dois anos; os processos de querela correspondem a crimes sancionados com penas de prisão maior, isto é, penas de dois a oito anos e superiores.

Seria de esperar que, perante o aumento claro da criminalidade violenta, houvesse uma tendência para o crescimento dos processos de querela movimentados. Mas a realidade é diferente, pois é precisamente neste tipo de processos que se observa a maior redução, embora continuem sempre a formar o principal contingente (em média, no período em causa, cerca de 60% do total de processos). A redução constatada neste período neste tipo de processos foi claramente superior ao valor global acima referido (25%), situando-se em cerca de 38%.

Se as indicações provenientes da procuradoria são pouco encorajadoras quanto ao desempenho do sector da justiça, as estatísticas dos tribunais dão um panorama ainda mais desolador e crítico. Com efeito, as estatísticas do movimento processual (processos crime) nos tribunais moçambicanos apresentam a mesma tendência já observada em relação ao movimento de processos pelo Ministério Público. Os processos-crime entrados nos tribunais mostram uma redução de pouco mais de 8000, em 1998, para pouco mais de 4000, em 2000, ou seja, uma redução de 50%.

Esta diminuição num curto período de três anos parece ser uma indicação clara da ineficiência das instituições que têm a seu cargo a instrução dos processos e a acusação, nomeadamente a Polícia de Investigação Criminal e o Ministério Público. É de sublinhar ainda que os processos de querela são aqueles cuja diminuição no período em causa é mais forte (55%). Durante o período em causa, a tendência para a diminuição na entrada de processos de querela nos tribunais é uma constante em todo o país, com excepção da província de Inhambane.

Tal como aparecia uma baixa de eficiência no trabalho da polícia reflectida na diminuição de processos entregues ao Ministério Público, a diminuição da entrada de processos nos tribunais aparece por sua vez como uma indicação de baixa de eficiência por parte do Ministério Público. Por sua vez, os tribunais parecem igualmente ser afectados por uma diminuição de eficiência, pois o número de processos findos tende a reduzir-se, particularmente a partir de 1999.

As prisões, último elo da cadeia de administração da justiça, não apresentam um panorama melhor. Este sector esteve desde a proclamação da independência praticamente abandonado e sem recursos e a situação das prisões é caracterizada hoje por altos níveis de superlotação e condições alimentares e sanitárias péssimas. Ao mesmo tempo, este sector apresenta uma taxa de evasões elevadíssima, rondando os 10%, que afecta tanto os estabelecimentos prisionais normais, como as prisões classificadas de “máxima segurança”.

Corrupção

Parece ser ideia pacífica que a corrupção pode ser um sério obstáculo ao desenvolvimento da economia, nomeadamente pelo efeito que teria de desencorajar o investimento. Por outro lado, a corrupção seria um factor de desafecção dos cidadãos em relação às instituições em geral e em particular às instituições políticas, fragilizando assim o Estado e comprometendo a democracia.

Embora não tenham ainda sido feitos estudos sistemáticos sobre o assunto em Moçambique, é consensual que o nível de corrupção no país é muito elevado e abrange praticamente todos os sectores e níveis do Estado. A pequena corrupção dos

funcionários, especialmente em sectores com os quais o contacto dos cidadãos é quotidiano, foi a mais referida num inquérito recente⁷ que abrangeu para além da cidade de Maputo, as províncias de Sofala, Zambézia e Nampula. De acordo com os resultados desse inquérito, os agentes do Estado mais apontados como corruptos foram os polícias (24%), seguidos dos professores (21%) e do pessoal de saúde (17%). Um inquérito realizado também pelo CEP em 20018 já tinha mostrado que a corrupção era grande no seio dos funcionários públicos. Considerando apenas os que responderam à questão⁹ (a percentagem de não respostas foi de 32%), verifica-se que 70% dos interrogados é de opinião que a corrupção praticada pelos funcionários é grande, ou muito grande, sendo apenas 30% os que pensam que a corrupção é pequena, ou muito pequena.

A grande corrupção que se desenvolve aos níveis mais altos da administração não é, pela sua natureza, imediatamente sentida pela população, mas é conhecido que esta é uma prática corrente em Moçambique. Um estudo recente¹⁰ refere quatro principais domínios de criminalidade que alimenta e é facilitada pela corrupção de alto nível. Em primeiro lugar, o tráfico de droga, aparecendo Moçambique como local de trânsito usado por grupos da América Latina para encaminhar a droga (cocaína) para a Europa e de grupos Paquistaneses para encaminhar a droga (haxixe e mandrax) para os mercados da região; em segundo lugar, a lavagem de dinheiro aproveitando as facilidades oferecidas por Moçambique; em terceiro lugar, a importação ilegal de mercadorias que vão abastecer o mercado interno sem pagarem direitos; finalmente, o comércio de carros roubados na região, servindo o país simultaneamente como fonte e mercado. Como sublinham os autores, todo este tipo de actividades ilegais está intimamente ligado com a corrupção e beneficia de protecções políticas.

O recente julgamento da caso Carlos Cardoso proporcionou bastantes indicações sobre actividades ilegais envolvendo avultadas somas e sobre as ligações criminosas que formam uma teia, onde se cruzam agentes de desfalques praticados na banca com personalidades próximas do poder político, nomeadamente um dos filhos do presidente Chissano e com altos quadros do aparelho da justiça (Procuradoria Geral da República).

Não obstante as declarações já antigas e regularmente repetidas de combate à corrupção feitas por dirigentes políticos, procuradores e juizes, pouco existe que confirme na prática tais intenções. Pelo contrário, algumas denúncias públicas que justificariam investigações imediatas não suscitam nenhuma reacção por parte das autoridades responsáveis. Este imobilismo pode ser em parte explicado pelos laços que unem a maior parte dos membros da elite dominante moçambicana, dada a relativa indefinição das fronteiras que prevalece entre o campo da política, o campo dos negócios e o partido Frelimo.

⁷ Centro de Estudos de População, *Inquérito de Vitimização*, CEP-UEM, Maputo, Agosto de 2002.

⁸ Centro de Estudos de População, *Inquérito de Nacional de Opinião Pública - 2001*, CEP-UEM, Maputo, Janeiro de 2002.

⁹ A pergunta foi assim formulada : «Tendo em conta a sua experiência, ou aquilo que outras pessoas dizem, você pode dizer se a corrupção praticada pelos funcionários públicos, no hospital, nas escolas, na administração, está muito grande, grande, pequena ou muito pequena ? ».

¹⁰ Peter Gastrow, Marcelo Mosse, *Mozambique: Threats posed by the penetration of criminal networks*, ISS Regional Seminar **Organised crime, corruption and governance in the SADC Region**, Pretoria, 18 and 19 April 2002.

A recente criação de uma Unidade Anti-Corrupção na Procuradoria Geral da República, sob pressão dos doadores, não parece ser ainda suficiente para imprimir outra dinâmica. Algumas iniciativas de avançar com processos e investigações sobre actos de corrupção envolvendo quadros da Frelimo a nível provincial têm suscitado contradições no seio do aparelho da justiça e uma certa turbulência política no seio do partido no poder. Refira-se, por exemplo, na Beira, a libertação, por ordem de um juiz, de um director provincial encarcerado preventivamente, por ordem da procuradoria, no quadro de um processo de corrupção e desvio de fundos do estado em que estão a ser investigados vários dirigentes provinciais e mesmo um ex-governador da província.

Um dos grandes obstáculos ao processo de combate à corrupção é que maior parte dos dirigentes do aparelho judicial moçambicano, mas também dos media e em geral de quase todos os sectores da vida nacional, são “filhos da Frelimo” (e para os mais jovens as oportunidades de carreira dependem ainda da vontade deste partido), não sendo fácil – mesmo quando não existe compromisso – pôr em causa um “camarada”, um dirigente político ou um governante. Esta é, aliás, uma das principais queixas da Renamo. Nestas condições, e não estando a questão da sucessão política totalmente resolvida no seio da Frelimo, pois apesar de Armando Guebuza ter sido designado como o candidato presidencial, Joaquim Chissano mantém-se na presidência do partido, há uma série de contradições entre grupos e diferentes apreciações sobre a necessidade ou oportunidade de avançar na luta contra a corrupção, o que implicaria a decisão de sacrificar uma parte da direcção política do partido e do governo. Ora, a decisão é tanto mais difícil de tomar, ou de impor ao conjunto da máquina partidária, quanto é difícil prever que efeitos ela teria nos processos eleitorais que se avizinham.

A incapacidade do partido governamental de optar claramente por uma linha de combate à corrupção e à criminalidade com ela associada e a consequente inoperância do sector judicial, mas também o imobilismo da intelectualidade mais jovem noutros sectores da sociedade, levam a concluir que só um papel mais activo da comunidade doadora neste domínio pode fazer o país sair do impasse.

Instituições Políticas

A manutenção da paz interna em qualquer país depende em grande medida da legitimidade social e da capacidade das suas instituições políticas para permitirem e alimentarem o exercício normal e pacífico da competição política e, através desta, a resolução aceitável dos conflitos de interesse entre os diferentes grupos sociais.

Eleições (Sistema e Gestão)

O sistema eleitoral moçambicano é um sistema proporcional de listas partidárias para as eleições legislativas (com uma barreira de 5% dos votos nacionais para a obtenção de representação parlamentar) e maioritário de duas voltas para as presidenciais. Embora por princípio se considere que os sistemas proporcionais favorecem uma representação diversificada, contrariamente aos sistemas maioritários que favorecem o bipartidarismo e a formação de maiorias absolutas nas assembleias, a realidade moçambicana mostra que mesmo com um sistema proporcional pode acontecer uma representação deste último tipo. Com efeito, foi isso que aconteceu tanto em 1994,

como em 1999. Em ambas as eleições a Frelimo obteve a maioria absoluta e o sistema é claramente bipartidário, apesar de ter havido em 1994 uma pequena bancada parlamentar da União Democrática (uma coligação de três pequenos partidos que, como resultado de alguma confusão no seio do eleitorado, acabou por obter um pouco mais dos 5% de votos a nível nacional necessários para dispor de representação) e de a Renamo ter concorrido nas eleições de 1999 em coligação com alguns outros pequenos partidos e a bancada parlamentar ser de facto da Renamo-União Eleitoral. Embora os pequenos partidos coligados com a Renamo estejam representados nesta bancada, isto não terá significado um verdadeiro acréscimo de votos em favor da oposição. O que os dados de 1994 indicam é que a maior parte dos votos obtidos por esses partidos, que andam à volta de 1% a 2%, se deve ao engano, ou voto arbitrário, dos eleitores e não a uma qualquer base social. O facto de a União Democrática não ter conseguido renovar a sua presença no parlamento em 1999 ilustra este ponto. Uma conclusão se impõe: o sistema eleitoral, tal como está concebido, não impede, nem sequer limita, a bipolarização política do país.

Considerando os resultados produzidos pelo sistema eleitoral moçambicano nas duas eleições gerais, há que concluir que este, para além de não favorecer uma prática política inclusiva das forças de oposição, pode mesmo ser um factor decisivo de crise política grave e, eventualmente, de violência política no futuro. Com efeito, estando constitucionalmente estabelecido um regime presidencial, é difícil imaginar como garantir a estabilidade e o normal funcionamento de um governo e das instituições se acontecer que seja eleito um presidente que não seja do partido que obtém a maioria parlamentar.

Do ponto de vista da qualidade e legitimidade da representação política, o facto das candidaturas nas eleições legislativas se fazerem através de listas partidárias é outro dos aspectos negativos do sistema eleitoral em vigor. O actual sistema centra o essencial do processo nos aparelhos partidários e remete a uma posição subalterna a relação entre os candidatos e os seus eleitores. Isto tem sérias repercussões no modo como se desenvolve a competição política e limita o campo de expressão da cidadania e de uma efectiva participação dos cidadãos na vida política.

Existe uma ideia de que houve consenso entre a Renamo e a Frelimo em relação à legislação eleitoral que vai orientar os próximos processos eleitorais no país. Efectivamente, a lei foi votada por ambos os partidos na Assembleia da República. Porém, analisando a questão em mais pormenor, constata-se que os trabalhos e discussões da comissão parlamentar *ad-hoc* encarregada de produzir as propostas de lei duraram cerca de dois anos sem que ao fim desse período as duas forças políticas tenham conseguido obter um entendimento sobre questões essenciais. Aparentemente, uma maratona negocial de 12 horas envolvendo as cúpulas dos dois partidos teria permitido alcançar os desejados consensos e a lei (20/2002 de 10 de Outubro) foi votada por unanimidade. Na realidade, a Renamo, que não dispõe de canais suficientes para trazer e defender as suas posições em debate público, viu-se pressionada de tal forma que acabou aceitando as posições defendidas pela Frelimo, para não aparecer como responsável da inviabilização do decorrer normal dos processos eleitorais.

O ponto crucial em debate era a forma de escolha dos dirigentes das comissões eleitorais. A Renamo tinha aceite sem problema que os candidatos à presidência da CNE fossem apresentados pela sociedade civil e que a sua eleição fosse feita pelos membros da Comissão, vendo aí uma oportunidade de introduzir nos órgãos de direcção processos eleitorais um princípio de imparcialidade e de independência em relação ao partido no poder. Dentro desta lógica, pretendia que a eleição se fizesse

por consenso, ou por uma maioria qualificada de 2/3.¹¹ A Frelimo, que por força da sua representação parlamentar dispõe da maioria absoluta na CNE, defendeu que a eleição seria feita por consenso, ou por maioria absoluta, anulando assim de facto o espírito que presidia à proposta de ter um presidente indicado pela sociedade civil. Na iminência de ser apontada como responsável pelo fracasso de todo o processo de preparação das próximas eleições, a Renamo cedeu à (im)posição da Frelimo.

Embora haja alguns aspectos técnicos em que foram feitos avanços positivos, como por exemplo os relativos ao controle das actas e contagens nas assembleias de voto, é evidente que em relação ao controle geral do processo eleitoral, ou seja à composição e à forma de escolha do presidente da Comissão Nacional de Eleições, ou à organização e direcção e do aparelho do Secretariado Técnico de Administração Eleitoral, subsistem problemas. Independentemente da solução encontrada para a escolha do presidente da CNE, que não podia deixar de provocar problemas e desentendimentos dada a própria natureza da “sociedade civil”, o voto na sessão de eleição é revelador de que não existe absolutamente nenhum consenso real, pois os representantes da Frelimo votaram e elegeram o presidente contra o voto em bloco da oposição. O processo de indicação de candidatos pela “sociedade civil” foi marcado por uma grande polémica. Depois de algumas organizações se terem associado e promovido consultas em todas as províncias do país, acabando por apurar três candidatos que apresentaram à CNE, o Conselho Cristão de Moçambique apresentou por sua vez um candidato que muitos observadores consideraram “encomendado” pela Frelimo. Efectivamente, a sua eleição não foi uma surpresa.

Este primeiro acto dos processos eleitorais que se avizinham (eleições autárquicas em 2003 e presidenciais e legislativas em 2004) dá uma indicação clara sobre a desconfiança que reina entre os principais protagonistas e a fragilidade do dito consenso atingido. Ele deixa antever o mesmo tipo de problemas que se manifestaram nos processos eleitorais anteriores, cujos resultados foram sempre postos em causa pela Renamo.

Apesar de todas as declarações em contrário, há evidentemente das duas partes uma nítida incapacidade de sair da lógica de partidarização dos órgãos eleitorais. No que diz respeito à Frelimo, isso resulta da vantagem que lhe atribui a sua maioria absoluta no parlamento e que, traduzida para outras instâncias, lhe permite manter o monopólio da decisão num terreno decisivo para se conservar no poder. Quanto à Renamo, parece tratar-se de uma forma de compensar a ausência de partilha e acesso a postos remunerados resultante da prática pouco inclusiva da governação da Frelimo, sacrificando assim os seus interesses estratégicos a interesses imediatos de redistribuição de benesses.

A falta de quadros e a fraca capacidade técnica demonstrada pela Renamo é um grande obstáculo ao seu controle sobre a gestão “técnica” das eleições pelo STAE e tem impedido este partido de sustentar eficazmente as suas denúncias de fraude. Ao mesmo tempo, se esta fraqueza não for resolvida, o risco de recurso à violência perante resultados fraudulentos, ou supostamente tais, aumenta. Mesmo não se verificando o recurso sistemático à violência em situação de contestação dos resultados, como foi o caso nas últimas eleições, a fragilidade da Renamo e da oposição em geral é um elemento político destabilizador.

¹¹ O mesmo processo seria seguido ao nível das comissões provinciais e distritais.

Relações Parlamento-Executivo

As relações entre o parlamento e o executivo devem ser analisadas em duas perspectivas diferentes, dada a situação de existência de uma maioria absoluta do partido governamental nas duas legislaturas. Por um lado a relação da bancada maioritária deste órgão com o governo e, por outro, a difícil relação entre as bancadas da oposição e do partido no governo.

A disciplina partidária leva a que, em geral, não haja contradições entre o governo e a parlamento. Manifesta-se por vezes uma certa tensão entre a bancada parlamentar da Frelimo e o governo, mas isso acontece no quadro da expressão de divergências e posições que manifestam a conflitualidade entre grupos no seio do partido. Porém, nunca essas tensões chegaram a assumir formas de confrontação directa.

A solidariedade que prevalece entre a maioria parlamentar e o governo tem impedido que haja um verdadeiro debate sobre as opções políticas, pois é a linha estabelecida no programa do governo e a lógica partidária que prevalecem, remetendo de facto o parlamento a um papel secundário. As sessões de perguntas ao governo, que poderiam ser uma ocasião de debate sobre a orientação e o desempenho do governo, embora por vezes toquem problemas de fundo (alguns até levantados por deputados da própria bancada governamental), acabam por assumir um aspecto de rotina formal sem implicações.

O facto da oposição ser minoritária no parlamento deixa-a sistematicamente sem capacidade para influenciar a produção legislativa que aí se faz e muito menos a orientação do governo. A única arena em que há base para negociação entre as duas forças políticas no parlamento são as matérias relativas à revisão constitucional, que exigem votação de uma maioria qualificada de dois terços. É interessante notar que apesar de ter sido instalado um sistema de votação electrónica, nunca foi possível usá-lo. A explicação mais plausível para esta situação é que tal sistema iria dar uma maior liberdade aos deputados e dificultar a disciplina e o controle do voto no seio das bancadas. Nestas condições, e considerando o modo de acesso à palavra no seio de cada uma das bancadas, é difícil imaginar que o parlamento deixe de ser uma simples caixa de ressonância das direcções partidárias para se tornar um verdadeiro fórum de debate político.

Em geral, é raro que o trabalho das comissões parlamentares se desenvolva num espírito de colaboração, o mesmo acontecendo com os trabalhos em sessão plenária. São frequentes os impasses e a solução é sistematicamente o voto de uma proposta contra outra, em bloco.

A dificuldade de funcionamento do parlamento e de cooperação entre os adversários políticos aí representados agravou-se muito na segunda legislatura, pois apesar dos deputados eleitos da Renamo terem acabado por integrar o parlamento, toda a acção parlamentar foi afectada pelo seu não reconhecimento dos resultados eleitorais e, por conseguinte, da legitimidade do governo. É sintomático que, no mês de Dezembro de 2002, o conflito gerado à volta dos deputados que abandonaram, ou foram expulsos da Renamo, e que este partido queria substituir, tenha acabado por se agudizar ao ponto de gerar uma situação de confrontação física e de se ter assistido à intervenção e presença da polícia na sala do plenário.

Os acontecimentos acima referidos testemunham do nível de intolerância política que subjaz à aparente coabitação pacífica. É de salientar que imediatamente a seguir a esta crise na assembleia, o governador da província de Sofala, um dos principais bastiões da Renamo, usou o facto para fazer a crítica deste partido acusando-o de

transmitir atitudes belicistas à população e dizendo que ao longo dos últimos anos sempre “fingiram ter bom comportamento”, mas que a tarefa deles é apenas “fazer guerra”. Daqui transparece claramente que para os responsáveis da Frelimo ainda hoje, mesmo depois de dois sufrágios em que Afonso Dhlakama e o seu partido obtiveram quase de metade dos votos e da representação nacional, a Renamo não é um movimento político legítimo e que só a Frelimo e os seus dirigentes têm vocação a representar e dirigir a nação moçambicana. Dentro da mesma linha se pode entender, por exemplo, o comentário feito pelo Secretário-Geral da Frelimo, apontado como o candidato deste partido para as próximas eleições presidenciais, Armando Guebuza, numa passagem da sua conferência de imprensa depois de uma visita de trabalho à cidade de Maputo que passou num noticiário das 20 horas da TVM (2ª semana de Fevereiro de 2003), em que dizia ter constatado que a população era madura, que não queria soluções simplistas e que tinha dado a indicação de que continuaria a votar “correctamente” (isto é, na Frelimo!).

Se uma perspectiva de maioria relativa do partido governamental (pouco provável, dado o tipo de clivagem e polarização política do eleitorado) poderia contribuir para alargar o espaço de debate, de negociação e de inclusão política e ter assim efeitos de consolidação do processo democrático, pelo contrário, uma maioria absoluta parlamentar dum partido diferente do partido presidencial criará uma situação de impasse, que, de acordo com a experiência política recente, quase certamente resultará numa situação generalizada de destabilização e violência.

Tribunais

O sistema judicial moçambicano apresenta uma série de fraquezas estruturais. Em primeiro lugar, é de salientar a sua debilidade em termos de recursos humanos qualificados, assim como em termos de infra-estruturas e meios de trabalho, para além de uma distribuição geográfica que em geral o mantém longe dos cidadãos comuns. Em segundo lugar, mesmo quando é acessível, o cidadão confronta-se com uma tradição legal e de procedimentos burocrático-legais complexos e difíceis de compreender sem ajuda de especialistas. Ora, mais de 90% dos advogados e defensores do país encontram-se concentrados em Maputo.

A distância física e social dos tribunais em relação aos cidadãos é uma das características do sistema, agravada pelo facto de haver indicações de que a corrupção abrange não só a polícia, mas igualmente a procuradoria, os funcionários judiciais e os próprios juízes. Esta situação contribui para agravar a ineficiência dos tribunais, onde os processos se acumulam sem seguimento adequado e o número de processos terminados por ano tende a decrescer (como se viu acima, no ponto relativo à polícia e justiça).

Uma outra particularidade do sistema judiciário resulta da sua história. Construído depois da independência sobre as ruínas do sistema colonial, ele foi essencialmente preenchido durante a período do partido único, em todos os seus níveis, incluindo o Tribunal Supremo, com quadros da confiança da Frelimo. Daqui resulta um factor de tensão política, na medida em que a Renamo não tem confiança na imparcialidade e transparência dos tribunais. Tal foi o caso em relação ao Tribunal Supremo, que recusou o seu recurso a propósito dos resultados das eleições em 1999.

A actuação “partidária” da maior parte dos tribunais parece não fazer dúvida, quando se constata a celeridade com que estes conseguem tratar de processos contra

dirigentes e militantes da Renamo, como foi o caso depois das confrontações que opuseram militantes da Renamo à polícia em Montepuez. Independentemente do processo relativo à morte nos calabouços de perto de uma centena de militantes da Renamo que se encontravam detidos, o qual resultou na condenação apenas dos responsáveis mais imediatos, é de salientar que houve um grande número de processos abertos contra militantes da Renamo, que foram prontamente julgados (ao contrário do que se verifica como tendência a nível nacional, a província de Cabo Delgado apresentou para o ano de 2000 uma subida de cerca de 600% no número de processos concluídos em relação ao ano anterior).

A independência dos tribunais, embora afirmada como princípio constitucional, está longe de ser uma realidade. Mais ainda, parece que essa independência se presta a grande confusão, pois é por muitos entendida não como o direito de julgar apenas de acordo com a lei, mas sim como o direito de não prestar contas ao governo, ao parlamento e à sociedade. As excepções são raras e uma delas foi o recente julgamento do “Caso Carlos Cardoso”, cuja transmissão em directo pelos órgãos de informação para todo o país, criou bastantes expectativas sobre uma viragem da justiça no sentido de um melhor desempenho, mas sobretudo no sentido de responsabilizar os chamados “intocáveis”. Se este processo deu uma indicação de evolução positiva, restam ainda muitas dúvidas quanto ao seu desenvolvimento. Com efeito, o facto da figura central do processo ter “fugido” da cadeia pouco tempo antes do início do julgamento para apenas voltar na altura em que era feita a leitura da sentença, deixa muitas interrogações, reforçadas pelo facto dos inquéritos promovidos sobre este assunto pela procuradoria e pelo Ministério do Interior nunca terem sido divulgados.

A falta de independência, a inoperância, a distância e a corrupção neste sector constituem um grave handicap na construção de uma democracia pacificada em Moçambique. Sem um aparelho judicial amplamente reconhecido e legitimado pelos cidadãos e pelos partidos políticos a construção do Estado de Direito fica comprometida, aumentando os riscos de violência política.

Municípios

Em princípio, pela sua proximidade em relação aos cidadãos e pelo seu papel na gestão de aspectos que se reflectem na sua vida quotidiana, as estruturas de governo local (Municípios) são um elemento central de democracia e participação. No caso moçambicano, a questão do poder local coloca-se em primeiro lugar como parte do processo de democratização, de transformação a partir de uma tradição de Estado centralizado e de partido único. A opção tomada pelo governo em relação à questão do governo local foi a de manter no essencial a máquina de poder local do Estado e ir criando nalguns locais urbanos as autarquias ou municípios como órgãos de poder local, precisamente em 33 cidades e vilas. Este processo deveria ser continuado em vista do alargamento gradual das autarquias a novos locais. Porém desde as primeiras eleições autárquicas de 1998 nada foi feito nesse sentido e tudo indica que nas próximas eleições, que em princípio deveriam ter lugar em 2003, não haverá alargamento do número de municípios.

As experiências das autarquias moçambicanas parecem ser bastante diferentes, algumas dando sinais de uma certa vitalidade e de capacidade de resposta a alguns problemas locais, outras aparentando nada terem feito, mas as condições são muito diferentes entre elas e é ainda cedo para se fazer um balanço do processo. No

entanto, uma das constatações que começa a esboçar-se é a falta real de autonomia (capacidade de decisão política independente), acompanhada de dificuldades financeiras.

As eleições autárquicas de 1998 desenrolaram-se num ambiente de grande desconfiança política e a Renamo, assim como uma boa parte dos outros pequenos partidos de oposição, boicotaram o processo e apelaram a população a não votar. Não é possível afirmar que o apelo ao boicote por parte da Renamo tenha sido o motivo principal da elevada abstenção que se verificou (cerca de 85%) de maneira generalizada. Se tal poderia acontecer nas zonas em que a Renamo é hegemónica eleitoralmente, não é credível que, por exemplo, em locais como Maputo e Gaza, onde a Frelimo obtém votações na ordem dos 80%, o eleitorado tivesse seguido o apelo da oposição. Terá pois contribuído para a abstenção a falta de concorrência política na maior parte dos locais, pois só nalgumas autarquias havia alguns candidatos e grupos independentes e um ou outro partido que concorriam com a Frelimo.

Foi nessa situação de grande abstenção que alguns grupos independentes (sobretudo o grupo Juntos Pela Cidade, em Maputo, e o Grupo de Reflexão e Mudança, na Beira) obtiveram representações nas assembleias municipais. Esta situação tem sido entendida como indicando a possibilidade de aparecimento de novas forças políticas capazes de imprimirem maior seriedade no debate político e de abrirem o campo político a uma maior influência da sociedade civil. Porém, dadas as condições em que se realizaram as eleições, um outro raciocínio deve ser feito. Em princípio, os grupos e candidatos independentes terão mobilizado ao máximo o seu eleitorado potencial, sendo a abstenção essencialmente protagonizada pelos eleitores dos grandes partidos (os da Renamo, porque o seu partido tinha decidido o boicote e uma parte dos eleitores da Frelimo porque, na ausência de concorrentes sérios, a vitória estava assegurada). Ora, nestas condições, por exemplo os 26% da votação obtida em Maputo pela JPC equivalem na realidade a uns 4% ou 5% em caso de participação geral do eleitorado. Por conseguinte, se tais grupos poderão obter representação, ela será insuficiente para ter influencia nos destinos das autarquias. Ou seja, em situação normal, as autarquias serão um campo de confronto entre os dois principais partidos políticos.

Em relação às eleições autárquicas que se avizinham, a situação ainda não é muito clara e, embora a Renamo tenha declarado que iria participar, há afirmações do seu presidente segundo as quais não aceitará que elas sejam adiadas para 2004. Ora, sabendo das dificuldades de funcionamento e dos atrasos sistemáticos dos órgãos eleitorais moçambicanos e que o processo preparatório dessas eleições já deveria ter sido iniciado, a possibilidade de adiamento não pode ser completamente afastada e nesse caso fica a dúvida em relação à decisão da Renamo. De qualquer modo, parece que a intenção de participar é genuína e efectivamente a Renamo tem grandes possibilidades de obter o controle de pelo menos metade dos municípios (admitindo que as tendências de voto das eleições gerais de 1994 e 1999 não sofram grandes variações, o que é perfeitamente plausível). Se tal for o caso, isso significará um grande passo no sentido da inclusão de facto da Renamo no sistema político moçambicano e não deixará de ter impacto no desenrolar das eleições gerais de 2004. As autarquias poderão assim não ter uma grande relevância como formas de poder local, mas como escola de democracia para o nível nacional.

Partidos Políticos

A implantação dos partidos do ponto de vista eleitoral revela que há uma estrutura básica que se desenhou nas eleições de 1994 e foi confirmada nas eleições de 1999. Esta estrutura consiste basicamente numa concentração geográfica do voto, que marca territórios bem distintos de dominância para cada uma das duas grandes forças políticas. Assim, verifica-se que a hegemonia da Frelimo se situa nas províncias do Sul (Maputo e Gaza, especialmente) e no extremo Norte (no país makonde), enquanto a hegemonia da Renamo, menos marcada, é particularmente visível no Centro (Sofala, Manica e parte Sudoeste da Zambézia (ver anexo 1). Tomando como referência o voto presidencial de 1994 a concentração geográfica do voto é tão importante que em três quartos (73%) das localidades do país a votação do candidato que aí ganhou foi o dobro ou mais da votação do adversário, que num terço (32%) das localidades a votação do candidato que ganhou foi superior a 80% e que em quase metade (45%) das localidades o candidato vencedor teve mais de 70% dos votos.

Apesar das contradições e das lutas (incluindo as lutas internas de poder) em que o recurso ao argumentos étnico-regional é frequente, nenhum dos dois grandes partidos moçambicanos pode ser definido como sendo, ou tendo vocação a ser étnico, ou mesmo regional. Por projecto e por implantação para além dos núcleos duros que constituem os seus principais feudos eleitorais ambos se afirmam nacionais. Se tal não fosse o caso, é provável que o desequilíbrio eleitoral e a ausência de partilha de poder já tivesse levado a manifestações de tipo separatista.

FRELIMO

A implantação eleitoral da Frelimo corresponde e traduz em grande medida a sua história. Como se viu anteriormente, este movimento político formou-se e cresceu à volta de dois grupos principais que lhe deram a sua liderança, os Makondes e os jovens intelectuais do Sul, e dos conflitos internos resultou o afastamento de uma parte dos membros da elite originária do Centro. Por outro lado, a luta armada da Frelimo, depois de uma tentativa inicial de cobrir todo o país que fracassou, ficou durante muito tempo restringida às zonas fronteiriças com a Tanzânia das províncias de Niassa e Cabo Delgado e com a Zâmbia da província de Tete. Só nos anos 70 a luta avançou para algumas regiões da Zambézia. O governo colonial, depois de ter usado a população makwa como tampão ao avanço da guerra no Norte, particularmente para proteger a região central do país, iniciou um processo de africanização do seu exército e de criação de unidades especiais de combate, nomeadamente os Grupos Especiais, os Grupos Especiais Páraquedistas e os Flechas (este últimos dirigidos pela PIDE/DGS) formadas por Moçambicanos maioritariamente recrutados localmente. A Beira foi a principal base estratégica desta iniciativa.

À data da independência, tendo a Frelimo muito poucas ligações com a Beira e a região central do país, por um lado, e tendo sido esta uma base de forças moçambicanas que combateram militarmente contra si, desenvolveu em relação a essa zona uma atitude de grande desconfiança e repressão. Uma parte dos soldados moçambicanos das forças especiais acabaria por se refugiar na altura da independência na Rodésia e servir como base inicial de recrutamento do que viria alguns anos mais tarde a ser a Renamo. Este processo foi reforçado pela política de

corte radical em relação ao governo rodesiano assumido pelo novo governo da Frelimo, que se materializou pela aplicação integral das sanções decretadas pela Nações Unidas e também pelo apoio ao movimento de libertação do Zimbabwe e à sua luta armada. A ausência quase total de alianças locais, a desconfiança e hostilização política da elite do Centro, a repressão policial, num contexto de crise económica provocada pela descolonização e agravada pela aplicação das sanções contra a Rodésia foram os elementos que cristalizaram o sentimento de oposição em relação aos dirigentes da Frelimo e criaram um ambiente propício à implantação da guerrilha da Renamo.

A Frelimo conheceu uma grande evolução desde a independência. Depois de uma fase inicial revolucionária “marxista-leninista”, a Frelimo adoptou uma orientação pragmática e acabou por abandonar oficialmente a sua referência ao marxismo em 1989. Porém a conversão à economia de mercado não foi acompanhada de uma conversão à democracia pluralista. Esta acabou sendo aceite pela pressão da guerra. A opção tomada em 1994, depois de vencer as eleições, de rejeitar a ideia de formação de um governo de unidade e reconciliação nacional, marcou a tendência hegemónica e exclusiva.

É de sublinhar por outro lado que este partido se confunde em grande medida com o Estado. A Frelimo dispõe de uma ampla máquina partidária montada ao longo dos últimos 27 anos em paralelo com os órgãos do Estado, beneficiou da sua posição de partido único para adquirir um património, nomeadamente imobiliário, que lhe proporciona não só uma capacidade de implantação local, mas também uma fonte importante recursos financeiros. Para além disso, a Frelimo dispõe de numerosos quadros qualificados e de capacidades adquiridas na governação do país, que nenhuma outra força política teve oportunidade de acumular. Embora a sua presença no poder e a gestão de tipo patrimonialista do Estado lhe tenha permitido manter uma grande influência na sociedade, a sua legitimidade tem sofrido nos últimos anos uma erosão crescente.

RENAMO

As origens da Renamo, conhecida inicialmente pela sigla MNR (Mozambique National Resistance), remontam ao período imediatamente posterior à independência de Moçambique. A formação deste grupo armado de oposição à Frelimo, composto inicialmente por antigos soldados moçambicanos das forças especiais do exército e da polícia política portuguesa, foi promovida pelas autoridades rodesianas. O aparecimento do MNR inscreve-se, pois, na lógica de confrontação regional que opunha os «poderes brancos» aos «movimentos de libertação» e aos Estados que os apoiavam.

A acção militar da Renamo durante os primeiros anos da sua existência servia os interesses rodesianos (e sul-africanos a partir de 1980, data em que a independência do Zimbabué obrigou o movimento a procurar novas bases de apoio estratégico no exterior), e situava-se, como tantas outras organizações em África e noutros continentes, no contexto internacional do combate anti-comunista. Isto não significa que se possa reduzi-la a essa dimensão exterior, como se fosse uma simples expressão de interesses estrangeiros. Na verdade, a implantação interna da Renamo, particularmente a partir do início dos anos oitenta(1983), traduzida pela generalização da sua actividade militar a todas as províncias moçambicanas (praticamente, apenas as zonas urbanas foram poupadas à acção militar das forças da

Renamo; só nos últimos anos de guerra a Renamo pôde ocupar por períodos relativamente longos algumas capitais distritais), indica que ela terá funcionado como catalizador de um processo de contestação do Estado da Frelimo por parte de segmentos significativos das sociedades rurais. Existem vários estudos que mostram como a polarização das populações rurais actualiza conflitos históricos sob fundo de relação com o Estado colonial e posteriormente com o Estado de Frelimo, seu continuador em muitos aspectos.

Assim, a Renamo não foi simplesmente um instrumento da agressão estrangeira contra o Estado moçambicano independente, mas também, a expressão do descontentamento de uma parte do mundo camponês e alguns sectores urbanos (especialmente nas regiões onde a identificação com base em critérios étnico regionais à Frelimo é menor) em relação a esse mesmo Estado. Para além disso, uma análise da composição sociológica da sua direcção revela que este movimento testemunha igualmente a tensão fundamental, que caracterizou toda a história da Frelimo antes da independência, e que marca ainda hoje a vida política moçambicana, opondo as elites do Sul e do Centro-Norte do país. Note-se que o actual presidente da Renamo, Afonso Dlakhama, foi um antigo militar da Frelimo. Oriundo da região central de Moçambique, ele abandonou o partido no poder para se juntar ao MNR. O mesmo se passou com André Matsangaíssa, o mais famoso comandante militar da Renamo, morto durante a guerra.

O MNR, constituído inicialmente por indivíduos que, na sua grande maioria, tinham servido o poder colonial antes de se colocarem ao serviço da estratégia regional dos «poderes brancos», acabou por adquirir uma dinâmica interna, que a alteração da sua designação ilustra. Porém, o seu combate contra o «comunismo» e pela «liberdade» não levou nunca a uma posição clara em favor dum sistema pluripartidário para Moçambique. Efectivamente, a questão do multipartidarismo só se viria a colocar no momento em que começaram as negociações de Roma.

Contrariamente à opinião dominante na altura, a Renamo conseguiu com sucesso fazer a sua passagem de movimento militar para organização política no período de 1992 a 1994 e revelou-se uma força eleitoral incontornável. Porém, ao longo dos anos que se seguiram, este partido tem demonstrado uma fraca capacidade organizativa e de evolução interna, assim como uma grande fraqueza na sua implantação urbana e especialmente na mobilização para as suas fileiras de quadros intelectuais. Isso terá contribuído para a sua fraca capacidade de análise política e para uma imagem pouco favorável, de uma grande imprevisibilidade e falta de competências, que domina nos meios urbanos (incluindo diplomáticos). Esta imagem negativa é reforçada pelo tratamento que lhe é reservado pela maioria dos *media* nacionais.

Cultura Política

Tanto a Frelimo como a Renamo têm em comum uma matriz: a do partido único. A Frelimo porque o foi e só deixou de ser porque não podia mais resistir à mudança constitucional e à necessidade de fazer a paz e acolher a Renamo; a Renamo, porque se construiu e desenvolveu na lógica de derrubar a Frelimo do poder pela via das armas e substituí-la na governação (até ao início das negociações de Roma, pode-se dizer que a democracia para a Renamo aparecia como o fim do «comunismo», mas não necessariamente como o pluripartidarismo).

A prevalência do modelo de partido único explica-se também em parte pela história do país desde antes da independência. O regime português era um regime autoritário de tipo fascista e isso determinou que a maior parte dos membros das elites moçambicanas que se engajaram na actividade política nunca tivessem tido qualquer experiência de um espaço político aberto, competitivo e com eleições livres.

À cultura política que predomina no seio dos partidos e dos seus militantes, marcada pelo autoritarismo que é inerente à forma e concepção do partido único, corresponde um alto nível de intolerância por parte dos cidadãos, como se pode ver nos resultados de um recente inquérito de opinião.¹² É assim que, embora 36% e 58% dos interrogados se declarem respectivamente muito interessados pela política e apoiantes de um partido político, mas também maioritariamente em favor de um sistema político com eleições livres e muitos partidos (cerca de 60%), só 27% pensam que alguém que fala mal do governo deve ter o direito de votar, 28% o direito de manifestar, 17% o direito de concorrer a cargos públicos, 19% o direito de falar na rádio ou televisão e 26% o direito de dar aulas.

Pequenos Partidos

Embora os pequenos partidos não tenham praticamente nenhuma influência na evolução política do país, nem sequer localmente, pelo menos na presente fase dominada pela confrontação dos antigos «partidos armados», eles são reveladores das clivagens que caracterizam as elites moçambicanas.

Do ponto de vista das suas origens e remontando ao início dos anos 90, podemos considerar quatro grupos distintos:

a) Um primeiro grupo formado por organizações cujas direcções são compostas de antigos membros da Frelimo. Estão neste caso o Palmo (Partido Liberal de Moçambique), criado por iniciativa de antigos estudantes da Frelimo que fizeram a sua formação em países do Leste; o Sol (Partido Liberal Social e Democrático, que é uma dissidência do Palmo), o Panade (Partido Nacional Democrático, criado por um antigo militante da Frelimo que tinha sido preso no início dos anos oitenta sob a acusação de espionagem em favor da CIA e o Pademo (Partido Democrático de Moçambique), criado por iniciativa de um quadro do Ministério dos Negócios Estrangeiros e antigo combatente da luta armada da Frelimo.

b) Um outro conjunto é formado pelos dois únicos partidos dirigidos por personalidades políticas da oposição ao regime colonial que não aderiram à Frelimo na altura da independência e que estiveram exilados em Portugal durante longos anos. Trata-se da Fumo (Frente Unida de Moçambique) de Domingos Arouca e do Monamo (Movimento Nacional Moçambicano) de Máximo Dias, ambos advogados.

c) Numa terceira categoria, podemos considerar os partidos que são resultado da mobilização de jovens com formação universitária feita em Moçambique depois da independência, tendo sido os primeiros neste caso o PCN (Partido de Convenção nacional) e a FAP (Frente de Acção Patriótica).

d) Finalmente, há ainda um conjunto de partidos, cujas origens se situam nalguns casos nos meios de Moçambicanos emigrados de longa data em países da África Oriental como é o caso do Kenya. Podem contar-se neste grupo o Padelimo (Partido

¹² Centro de Estudos de População, *Inquérito Nacional de Opinião Pública – 2001*, UEM-CEP, Maputo, 2002.

de Libertação de Moçambique), o PPPM (Partido do Progresso do Povo Moçambicano), etc..

Mais do que uma diferenciação político-ideológica, o que separa estes partidos é a diversidade de trajetórias e dos meios sociais de origem dos seus dirigentes. Na verdade, da análise dos programas políticos destes partidos (quando os há) e das afirmações públicas dos seus dirigentes pode-se concluir que não existem diferenças fundamentais e que a linha de clivagem provavelmente mais significativa era a que os separava inicialmente em dois grandes campos: dum lado os que defendiam uma forma de estado unitário e do outro lado os que preconizavam a constituição de um Estado Federal (Pademo, PPPM). Mas, mesmo deste ponto de vista, uma observação mais atenta permite constatar que a proposta federalista de que alguns eram portadores era vaga, aparecendo muito mais como uma vontade de descentralização político-administrativa do Estado da Frelimo dominado pelos «sulistas» que propriamente como expressão de uma verdadeira corrente de opinião federalista. Assim, passados dez anos sobre o período de formação dos pequenos partidos, observa-se que as referências federalistas desapareceram por completo.

A questão da descentralização - enquanto expressão do desejo de pôr termo à hegemonia dos «sulistas» - não é uma preocupação apenas dos grupos que formaram os partidos federalistas. Na realidade, todo o movimento de criação de novos partidos ilustra a clivagem fundamental e histórica das elites moçambicanas e dá corpo à contestação da hegemonia do grupo dirigente da Frelimo (aliás hoje muito menos «sulista» que durante o seu período «marxista-leninista») por representantes das elites marginalizadas desde o tempo da luta pela independência, ou seja, por indivíduos predominantemente oriundos das províncias centrais e do Norte do país.

Uma das razões porque os pequenos partidos são notoriamente fracos é sem dúvida o facto da intelectualidade moçambicana e, em geral, da elite burocrática que cresceu à sombra do partido-Estado Frelimo estarem numa fase de reconversão e de instalação no mundo dos negócios e do empresariado nacional nascente. Para isso, o seu principal capital são precisamente as suas ligações com a Frelimo e o seu Estado. É esta camada - de que fazem parte por exemplo os oficiais do exército do tempo da «luta armada» - quem mais tem beneficiado do processo de privatização das empresas e serviços que estavam sob controlo estatal, assim como dos créditos bancários concedidos a fundo perdido, ou com taxas de juro insignificantes.

São pois apenas as fracções historicamente excluídas das posições de poder no aparelho económico e estatal que, motivadas pelo desejo de terem acesso ao Estado e assim poderem beneficiar também da «partilha do bolo» (esta expressão foi usada por um dirigente de um desses partidos), se mobilizam politicamente na fase actual e contestam o poder da Frelimo. Porém, a sua fraca inserção e representatividade social, as suas divisões e cisões, as suas dificuldades de organização e de mobilização de recursos financeiros, impedem-nas de inquietar os dois grandes partidos... O número total de partidos oficialmente registados (outros há cuja formação foi reportada na imprensa, mas que não se registam sequer) é actualmente de 32, incluindo a Frelimo e a Renamo.

A grande clivagem política do país é de facto a que separa as duas forças políticas que se confrontaram militarmente e que depois obtiveram as melhores representações nas eleições de 1994 e 1999, ou seja, a Frelimo e a Renamo. De facto a Renamo apresentou-se nas últimas eleições legislativas coligada com alguns desses pequenos partidos (Renamo-União Eleitoral) e fez eleger como deputados alguns dos seus

dirigentes. Consideramos, no entanto, que esses pequenos partidos não trouxeram na realidade votos à Renamo, tendo apenas beneficiado da sua “boleia”.

Os pequenos partidos ocupam uma posição marginal na cena política e são praticamente desconhecidos dos eleitores, sendo a grande maioria dos Moçambicanos incapaz de referir o nome de algum deles. Em 1997, cerca de 85% das mulheres e 65% dos homens declaravam não conhecer nenhum outro partido para além da Frelimo e da Renamo e apenas perto de 20% dos homens e 7% das mulheres foram capazes de indicar os nomes de pelo menos três outros partidos (CEP, Inquérito Nacional de Opinião Pública, 1997). O único pequeno partido em relação ao qual se pode considerar que existe uma possibilidade de crescimento é o PIMO (Partido Independente – Islâmico – de Moçambique) pelo seu carácter confessional. É possível imaginar que, se houver uma injeção de financiamentos, este partido tem um campo de potencial recrutamento de alguns sectores das comunidades muçulmanas, ou simplesmente islamizadas. Porém, considerando que os muçulmanos são apenas cerca de 17% no país, mesmo com uma mobilização ampla esse partido não tem condições de ter um grande peso na cena política nacional. No entanto, considerando as zonas de elevada influência muçulmana, nas províncias de Cabo Delgado, Niassa e Nampula, ele poderá pretender assumir-se como força política local.

Se os pequenos partidos não têm representatividade social e eleitoral e são, nessa perspectiva, desprovidos de valor político, isto não significa que a sua existência possa ser completamente ignorada. Com efeito eles têm um efeito perturbador no sistema político, especialmente pela dispersão de votos que provocam nas eleições. É de salientar que essa dispersão prejudica mais a Renamo e o seu candidato presidencial, cujas imagens (símbolo e foto) são menos conhecidas no seio da população, que a Frelimo. Tal é a leitura que se pode fazer analisando comparativamente os resultados das eleições presidenciais de 1994, quando houve 12 candidatos, e as de 1999, onde concorriam apenas Dhlakama e Chissano. Com uma lei eleitoral que, por um lado, com a barreira dos 5% dos votos nacionais, impede a representação das pequenas forças políticas e, por outro lado, incentiva a participação no processo dessas mesmas forças ao não impor a obrigação de resultados para recuperar um depósito monetário (prática corrente em muitos sistemas eleitorais para afastar as iniciativas menos sérias)¹³, este problema só se resolve através de coligações artificiais, que pouco ou nada contribuem para a consolidação da vida política nacional.

Sociedade Civil

A vida associativa e sindical é muito limitada em Moçambique e o sector da sociedade civil que acaba tendo um peso maior no país é o das ONGs.

Os sindicatos moçambicanos estão hoje organizados em duas centrais: por um lado, a OTM (Organização dos Trabalhadores Moçambicanos), cuja formação data do período do partido único (em 1984, do processo de transformação dos Conselhos de Produção em sindicatos) e por outro lado os SLIM (Sindicatos Livres e

¹³ Nas primeiras eleições todos os partidos obtiveram financiamentos do «trust fund». Isso justificava-se nessa altura porque não era possível antecipar a representatividade que cada um poderia obter. A partir de então a lei deveria ter sido alterada no sentido de uma maior responsabilidade política.

Independentes de Moçambique), que resulta de uma cisão daquela. A OTM contava em 1997 com 14 sindicatos filiados e os SLIM eram apenas quatro. Existem ainda algumas organizações sindicais que não estão filiadas em nenhum destes grupos, nomeadamente o Sindicato Nacional dos Jornalistas, e a Organização Nacional dos Professores.¹⁴

O peso social e político dos sindicatos moçambicanos, que não têm nenhuma tradição histórica, é mínimo, apesar da legislação do trabalho em vigor incluir ainda muitas disposições no sentido da protecção dos trabalhadores, de uma taxa de sindicalização relativamente elevada (63% em 1996) e de participarem periodicamente em negociações com o governo e o empresariado.

O elevado nível de desemprego no país e a crise que vem afectando numerosas empresas após o processo de privatização num contexto de exigência de maior competitividade para garantir a sua presença no mercado, contribuem para que os sindicatos (que aliás cobrem apenas uma percentagem limitada dos trabalhadores assalariados) se encontrem numa posição de relativa fraqueza negocial. Da mesma forma, as associações empresariais, também muito influenciadas pelas suas ligações ao partido no poder donde saiu uma parte significativa dos novos empresários e dirigentes económicos do sector privado, revelam uma fraca capacidade negocial perante o governo.

Uma maior vitalidade e influência social se encontra no seio das igrejas e das numerosas ONGs estrangeiras e nacionais que se encontram a trabalhar no país, desenvolvendo uma multiplicidade de projectos, sobretudo nas áreas da educação, saúde, agricultura e desenvolvimento local. São poucas as que se dedicam a actividades de advocacia. De acordo com dados da LINK - Fórum de ONGs de 2000, de um total de 267 organizações, 81 (30%) trabalhavam essencialmente em projectos de agricultura e desenvolvimento rural, 80 (30%) na área da água e saúde, 71 (27%) na educação, 27 (10%) em questões relativas ao meio ambiente e apenas 8 (3%) são apontadas na categoria de advocacia (onde predominam as organizações de defesa dos direitos da mulher).

Em 2002, o directório elaborado pela LINK¹⁵ enumera um total de 547 organizações (nacionais e estrangeiras) a trabalharem em Moçambique. Independentemente dos aspectos positivos da sua actividade junto das comunidades, é interessante notar como elas reproduzem alguns dos principais problemas do país. No caso das organizações nacionais, os seus dirigentes são em geral próximos do partido no poder (e quando aparece, ou se forma com algum potencial, num sector considerado importante pelas autoridades políticas, uma organização como por exemplo a LDH (Liga dos Direitos Humanos) cuja direcção escapa completamente ao seu controle, logo se forma uma outra paralela, à volta de personalidades próximas da Frelimo, neste caso a DHD (Associação dos Direitos Humanos e Desenvolvimento). Mas, mais importante que isso é o panorama da sua distribuição no país. As 547 organizações referidas dispõem no território nacional de 715 sedes locais distribuídas da seguinte forma: 328 (46%) em Maputo (este número inclui algumas poucas que têm sede na Matola e em alguns outros locais da província de Maputo), 70 (10%) em Sofala, 63 (9%) na Zambézia, 57 (8%) em Nampula, 50 (7%) em Manica, 39 (5%) em Tete, 34 (5%) em Gaza, 26 (4%) em Niassa e 25 (4%) em Cabo Delgado. Esta distribuição ainda se mostra mais desequilibrada se a relacionarmos com a

¹⁴ *Movimento Sindical em Moçambique – Evolução e Perspectivas*, Fundação Friedrich Ebert, Maputo, 1997.

¹⁵ *Directório de ONGs*, LINK – Fórum de ONGs, Maputo, Agosto de 2002.

distribuição da população no território e prova que a dificuldade de romper com a estrutura e a lógica centralista dominante no país não é apenas, nem sequer principalmente, um problema do partido no poder.

FACTORES REGIONAIS E INTERNACIONAIS

Ajuda, Investimento e Dívida

Recentemente, alguns investigadores e analistas têm indagado se realmente a economia de Moçambique é tão atractiva para os investidores estrangeiros quanto se afirma e parece ser, pelo menos à primeira vista. Por exemplo, Castel-Branco (2002a, 2002b) recentemente defendeu, referindo-se a questões sobre os Mega-Projectos e a Estratégia de Desenvolvimento, que quase todo o investimento directo estrangeiro (IDE), com grande impacto na economia nacional, vem da África Austral, nomeadamente através de empresas sul-africanas ou em conjunto com empresas sul-africanas, e não do resto do mundo.

Castel-Branco argumenta mesmo que o afluxo do investimento sul-africano para Moçambique não tem a ver com o alegado bom momento da economia moçambicana, porque o que move as empresas daquele país vizinho a virarem-se para Moçambique são as suas “estratégias de expansão e globalização, daí resultando a concentração sectorial e regional do IDE em Moçambique”. A África Austral, em geral, e Moçambique, em particular, explica Castel-Branco, são “marginais” quanto aos fluxos do investimento estrangeiro, dado que menos de um por cento do IDE é que flui para esta região de África, sendo a sua distribuição muito desigual, pois a África do Sul capta três quartos desse investimento:

Foreign direct investment (FDI) between South Africa and Mozambique is a **one-way flow**, in the direction of Mozambique. South Africa has become the largest investment partner of Mozambique. South African investors are involved in 300 out of 1,607 investment projects approved between 1990 and 2001. However, the importance of South African investment in Mozambique is much bigger than its share (19%) of the number of projects. South African investment represents 35% of FDI inflows to Mozambique, and the projects with South African participation absorb 85% of FDI inflows, 35% of national direct investment, and 75% of total investment ... South African FDI in Mozambique is heavily skewed towards the core and periphery of the **minerals-energy complex**, in partnership with other international corporations working in these sectors (like Mitsubishi, Japan; and WMC-mining, Australia) (Castel-Branco, 2002: 11-12).

É neste contexto que Moçambique se integra na SADC, a qual constitui o movimento de regionalização/integração mais relevante na África Austral. Segundo Lima e Mendes (2000: 270), relativamente ao fluxo do IDE no período 1961-1991, e também na maioria dos anos na década de 90, os países Africanos em general, e os países da SADC em particular, estão longe de serem um destino preferencial dos fluxos mundiais de IDE. A Tabela 8 mostra que mais de 60% do fluxo total do IDE continua a ser principalmente absorvido pelos países da OECD; nas décadas de 80 e 90, menos de 2% da média anual do IDE foi para a África, e poderá ainda diminuir mais, pelo menos em termos relativos (Lima e Mendes, 2000).¹⁶

¹⁶ “A Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral: Competitividade e Ambiente num Contexto de Globalização”, in *Estudos de Desenvolvimento: África em Transição*, CEsa, TRINOVA, 2000.

Esta situação de grande heterogeneidade no processo de regionalização sugere, como afirma Lima e Mendes (2000: 270), “que a África do Sul tem sido a putativa principal beneficiária deste processo. No entanto, alguns pequenos países (curiosamente países satélites da África do Sul), parecem apresentar também bons resultados, como é o caso do Botswana e do Lesoto”.

Segundo Lima e Mendes, o projecto da SADC parecia à partida a aposta mais correcta para um conjunto de economias menos subdesenvolvidas poderem desenvolver infra-estruturas económicas, ambientais e sociais, que lhes permitissem enfrentar com alguma vantagem o novo cenário mundial. Todavia, adiantam Lima e Mendes, a persistência de fenómenos sócio-económicos de desequilíbrio entre as economias, conjugado com os efeitos das guerras devastadoras recentes, constituíram talvez os principais entraves ao sucesso da SADC.

De igual modo, Castel-Branco considera que a integração regional pela via da SADC tem sentido ao longo prazo se for estrategicamente orientada para se conquistar vantagens no Mercado internacional. Os Mega-projectos, tais como os que têm sido recentemente implantados em Moçambique, podem ser uma via de maior integração na economia internacional, mas como afirma Castel-Branco um desenvolvimento social real necessita duma base mais ampla do que esta via nos oferece.

Tabela 8. Fluxos do IDE por Países/Região de Acolhimento, 1986-1997				
(Milhões de US dólares)				
País/região De Acolhimento	1986-1991 Média Anual	1992	1995	1997
Mundo	159331	175841	332189	400486
Países Desenvolvidos	129583	120294	211465	233115
Países em Desenvolvimento	20090	51108	105511	148944
África	2869	3171	5136	4710
SADC				
Angola	169	288	250	350
Botswana	59	-2	380	100
Congo, Rep. Dem.	-10	-1	-	1
Lesotho	11	3	23	29
Malawi	15	2	13	2
Maurícias	24	15	19	38
Mozambique	8	25	45	35
Namíbia	26	118	118	131
Seicheles	20	9	40	49
Suazilândia	53	83	26	75
Tanzânia	-	-	-	-
Zâmbia	100	45	67	70
Zimbabwe	10	20	118	70
África do Sul	-27	-42	981	1705

Fonte: Lima e Mendes, 2000: 260

MOBILIZAÇÃO E RECURSOS PARA O CONFLITO

As condições externas da guerra (a guerra fria e o conflito regional entre os regimes brancos e os restantes países da África Austral) desapareceram, mas os factores internos (exclusão política, económica e social) ainda continuam a existir. A

transição democrática foi iniciada com a Constituição de 1990 e o Acordo Geral de Paz de 1992. Mas a transição não estará concluída enquanto o país não conhecer a experiência da alternância política. Até agora, os resultados eleitorais de 1994 e 1999, demonstraram a existência de apenas duas grandes forças políticas no país e de um certo equilíbrio entre elas, mas não permitiram a concretização da alternância. O facto desta vir sendo adiada parece provocar um risco, não tanto de guerra, mas de um ciclo de violência política e de repressão (do tipo dos acontecimentos de Montepuez a grande escala), acompanhado de uma certa degenerescência do Estado. Nesta secção são analisadas algumas situações e dinâmicas que podem contribuir para de instabilidade e violência no país.

Procura-se nesta secção mostrar que existe no seio de grupos importantes de cidadãos uma insatisfação crescente em relação à governação da Frelimo, o que, aliado à lógica neopatrimonialista que está subjacente à luta pelo poder (e que não é só uma característica da Frelimo) forma um terreno favorável à eclosão de um conflito violento. A um nível mais baixo, refere-se aqui a lógica das clivagens locais que obedecem a factores históricos e se situam em geral a um nível infra-étnico, com uma excepção para a tensão étnica que caracteriza as relações entre Makwas e Makondes em Cabo Delgado.

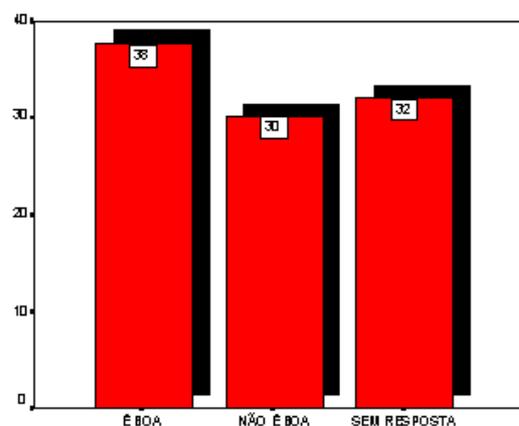
Finalmente, é feita uma breve referência à questão do papel que as forças militares podem vir a desempenhar em situação de conflito e ao acesso a armas.

Dinâmica Nacional

Existe uma continuidade histórica no conflito que opõe o Centro e uma parte do Norte ao Sul do país, ou mais exactamente uma parte das elites do Centro e Norte à elite dominante do Sul. Muito embora haja alguns factores objectivos de ordem económica e social que alimentam e justificam este tipo de polarização política, a situação real é bem mais complexa. Com efeito, as assimetrias regionais que se observam à escala nacional escondem por vezes assimetrias tanto ou mais importantes ainda a nível regional.

Independentemente das razões históricas e das realidades locais, o facto é que a clivagem regional assumiu historicamente um papel estruturante do discurso político da oposição ao poder da Frelimo¹⁷ e que isso se traduz numa geografia eleitoral, que por sua vez a reforça. A estrutura do voto em termos da sua distribuição e concentração geográfica (ilustrada pelos mapas eleitorais em anexo) é um dos elementos chaves para analisar a história política recente e desenhar os possíveis

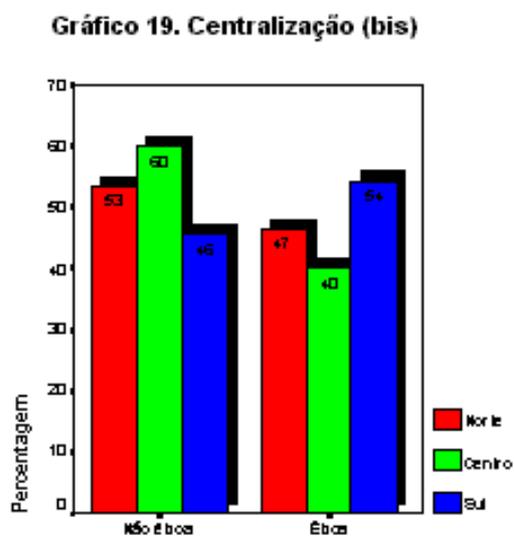
Gráfico 18. Centralização



¹⁷ Saliente-se que o critério de origem geográfica também passou, desde 1986, a constituir um elemento central na luta pelo poder no interior da própria Frelimo. Isto corresponde em grande medida à transposição de um conflito que é estruturante da actual realidade nacional para o interior deste partido. A situação mais recente e reveladora (pela dimensão pública que assumiu) foi o processo de escolha do candidato presidencial desta formação, em que acabaria por se impor um membro não só da “velha guarda”, mas também “sulista”.

cenários para os próximos anos.

A lógica que tem presidido à luta política desde o combate pela independência tem sido predominantemente uma lógica de apropriação e consumo e as grandes reivindicações da oposição podem resumir-se na exigência de redefinir os critérios de “partilha do bolo”. A oposição é prioritariamente uma oposição “alimentar”, o que leva ao sacrifício de interesses estratégicos do seu eleitorado (e, por conseguinte, a médio e longo prazo seus próprios interesses como organização política interessada em chegar ao poder), prevalecendo os interesses mais imediatos de redistribuição de recursos do Estado (e da comunidade doadora) para os membros do aparelho político.



Esta lógica inscreve-se na própria cultura política dominante do país, que assenta em dois pilares complementares: por um lado, uma concepção autoritária do Estado e do poder em geral por parte da classe política e, por outro, uma relação paternalista reproduzida pela população que vê no Estado uma fonte de satisfação das suas necessidades, de distribuição de bens e riqueza.

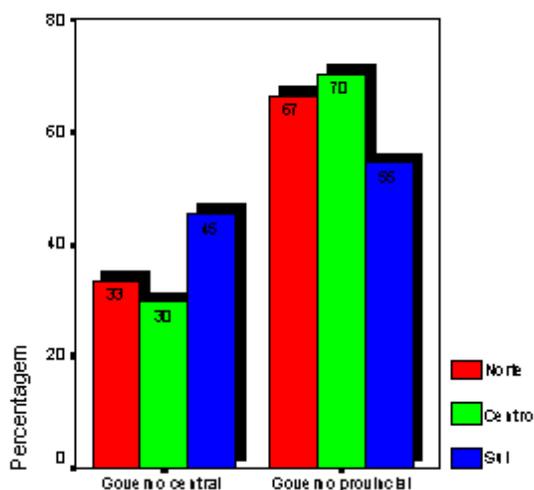
Uma outra questão de ordem geral relacionada com a prática governamental é a que se refere à

tradição centralizadora do país. Os dados de um inquérito nacional de opinião pública¹⁸ (Gráfico 18) indicavam uma distribuição relativamente equilibrada entre os que consideram a centralização¹⁹ uma coisa necessária e boa e os que a consideram má, com um valor ligeiramente mais alto para os primeiros (38%) e um nível de não-respostas também elevado (32%). No entanto, os mesmos dados desagregados segundo as três grandes regiões do país, ou seja, o Norte (incluindo as províncias de Niassa, Cabo Delgado e Nampula), o Centro (com as províncias de Zambézia, Tete, Manica e Sofala) e o Sul (com a capital e as províncias de Inhambane, Gaza e Maputo), permitem chegar a uma ideia mais clara das diferenças sobre a questão da descentralização. Com efeito, a opinião na região Sul contrasta com as restantes regiões. No Sul a centralização é vista como uma coisa boa por 54% e má por 46%, na região Norte a opinião em relação à centralização inverte-se, com 47% achando que é boa e 53% pensando que não, e, finalmente na região Centro, a opinião de que a centralização é uma coisa má prevalece com um valor de 60%, havendo somente 40% de opiniões favoráveis à centralização (Gráfico 19).

¹⁸ Centro de Estudos de População, *Inquérito Nacional de Opinião Pública – 1997*, UEM-CEP, Maputo, 1998.

¹⁹ O texto exacto da pergunta era o seguinte: “Algumas pessoas dizem que o governo central, em Maputo, toma todas as decisões importantes para o país e que isso não é bom para um desenvolvimento equilibrado. Outras pessoas pensam que para haver esse desenvolvimento equilibrado é preciso que a tomada de decisões seja feita pelo governo central em Maputo. Qual destas duas opiniões é mais próxima da sua?”.

Gráfico 20. Nível de Tomada de Decisões



Mais do que os valores, o que é relevante - e indicador das disposições políticas e da relação com a capital do país - são as variações regionais e o seu sentido, com destaque para a zona Centro, onde a opinião é nitidamente menos favorável à centralização. A mesma pergunta foi feita em 2001²⁰ e a análise dos resultados é reveladora da tendência para a radicalização a propósito desta questão.

Em primeiro lugar é de notar que a percentagem de não respostas baixou para 14%, o que pode significar que houve menos receio de responder, ou então uma melhor compreensão da pergunta.

Verifica-se que a região Centro é aquela

que continua a ter uma opinião menos favorável ao poder central, tendo o valor de respostas favoráveis à descentralização subido para 70%. O mesmo aconteceu com a região Norte onde também a posição em favor da descentralização subiu muito, para 67%. Até no Sul, embora de forma modesta a ideia de um maior poder para os governos provinciais passou a ser maioritária, com um valor de 55%.

Dinâmicas Locais

O mesmo tipo de conflito que encontramos a nível nacional opondo os grupos do Centro e Norte aos grupos do Sul, pode ser encontrado em algumas províncias. O caso extremo é a província de Cabo Delgado onde os Makondes, pelo seu papel na luta armada para a independência, ganharam uma posição privilegiada no governo e no aparelho de Estado a todos os níveis da província, o que é mal aceite pela maioria da população oriunda das áreas (eticamente distintas dos Makondes) que ficaram sob administração portuguesa até à independência.

Mas as linhas de clivagem locais são em geral a nível infra-étnico, como ficou demonstrado no estudo de Christian Geffray sobre a guerra no Eráti, província de Nampula.²¹ Ou seja, as clivagens observadas definem grupos cujas trajetórias se opõem desde os finais do século XIX e são marcadas pela sua posição relativa em relação ao Estado. Em situação de crise sócio-económica, estas clivagens podem ser facilmente reactivadas pela presença de uma força organizada, que toma a iniciativa de passagem à violência.

²⁰ A pergunta sofreu uma ligeira reformulação: “Algumas pessoas pensam que para haver um equilíbrio é preciso que a tomada de decisões seja feita pelo governo central, em Maputo. Outras pensam que é melhor dar maior poder aos governos provinciais. Para você é melhor que as decisões sejam feitas pelo governo central em Maputo, ou é melhor dar mais poder aos governos provinciais?”. Centro de Estudos de População, *Inquérito Nacional de Opinião Pública – 2001*, UEM-CEP, Maputo, 2002.

²¹ Christian Geffray, *La Cause des Armes au Mozambique – Anthropologie d’une Guerre Civile*, Paris, Karthala, 1990.

O caso de Montepuez ilustra como o potencial de risco de violência é muito grande em zonas onde coabitam comunidades ou grupos com identificações políticas diferentes num ambiente de exclusão política, social e económica. Um outro conflito potencial que se desenha e pode assumir as cores de uma confrontação étnica é o que decorre do projecto de Raul Domingos (ex-chefe da bancada parlamentar da Renamo que foi expulso deste movimento) formar um partido. Com efeito este seu projecto assenta na mobilização de uma série de quadros de etnia Sena (alguns dos quais também abandonaram as fileiras da Renamo). Ora, os Sena juntamente com os Ndaus formam a base eleitoral da Renamo na zona central do país. É de notar que a cidade da Beira conheceu alguma tensão bastante viva entre membros destas duas etnias no seio da própria igreja católica no início dos anos 90 a propósito da língua do culto.

Em algumas regiões do país desenvolvem-se focos locais de tensão em resultado da competição entre a Frelimo e a Renamo na tentativa de manterem ou obterem a aliança dos chefes tradicionais. Porém, não parece que este tipo de tensão possa degenerar em processos mais amplos de violência.

Forças Militares e armas

Havendo uma série de condições favoráveis à eclosão de violência no país, interessa referir o potencial que podem representar as forças militares (incluindo os desmobilizados) e a capacidade de acesso a armas que alimentariam a violência.

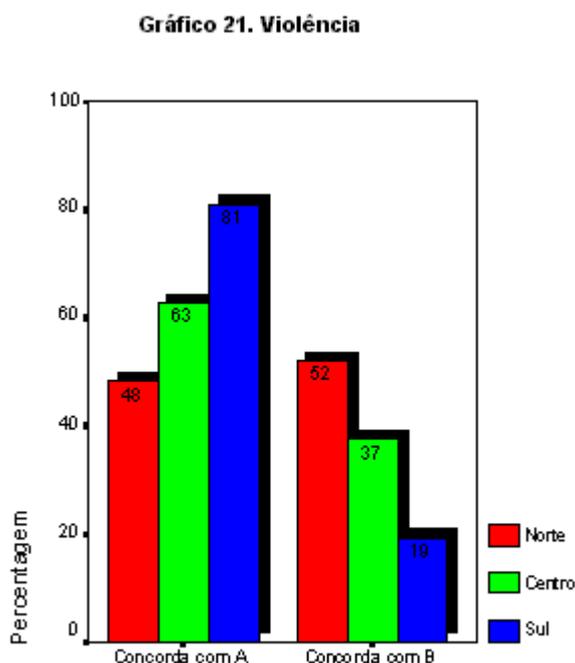
Em relação às Forças Armadas de Defesa de Moçambique (FADM) é de salientar que elas integram militares vindos da guerrilha da Renamo. Embora estes não tenham o comando efectivo das forças, a sua presença parece ser suficiente para evitar que se desenvolva aí um foco de instabilidade. Por outro lado, contrariamente aos 30 000 homens previstos no Acordo Geral de Paz, o exército acabou por reunir um número muito inferior, dispondo em 2002 de apenas cerca de 11 000 soldados. O mesmo já não se pode dizer em relação às restantes forças de segurança, nomeadamente os vários ramos da polícia (com destaque para a Polícia de Intervenção Rápida) e o Serviço de Informação e Segurança do Estado, onde não houve processo de integração de membros da Renamo.²² Dentre as numerosas empresas privadas de segurança, muitas acolheram militares desmobilizados e, sobretudo, têm ligações com antigos altos quadros militares da Frelimo, podendo vir a ser usadas em caso de eclosão de violência.

Os desmobilizados não são por si um factor de instabilidade. A sua reintegração social pode ser considerada um êxito, pois não se concretizou um cenário apontado como muito provável por alguns especialistas: a constituição de bandos que continuariam por conta própria actividades de pilhagem nas zonas rurais. Porém, em caso de conflito violento entre a Frelimo e a Renamo, é óbvio que a sua experiência da guerra conta e que muitos poderão de novo ser mobilizados.

²² Ao abrigo do Protocolo IV do Acordo Geral de Paz, tinham sido instituídos órgãos de controlo do SISE e da Polícia, respectivamente a Comissão Nacional de Informação (Cominfo) e a Comissão Nacional de assuntos Policiais (Compol) onde participava elementos designados pela Renamo. Porém, nada estando previsto sobre a sua eventual continuação depois das eleições pelo texto do Acordo, tais comissões desapareceram. Ao perder as eleições, a Renamo ficou, pois, totalmente excluída do controle de um aparelho policial e de segurança que mantém ainda hoje inalterados os laços íntimos que o unem historicamente à Frelimo.

A disponibilidade de armamento para alimentar um novo conflito armado é difícil de calcular. No entanto, apesar da maior parte das armas que foram escondidas no fim da guerra não estar em boas condições é provável que algumas sejam recuperáveis. Para além disso, existem muitas armas em circulação na região, mas sobretudo é preciso admitir que, como se viu durante a guerra civil, uma boa parte da destruição e da violência protagonizadas pelas forças da Renamo resultava não da acção das unidades de guerrilha equipadas com armas de guerra, mas das forças locais (majiba) que usavam essencialmente armas improvisadas, incluindo machados e catanas.

Se as armas não parecem constituir obstáculo na passagem a uma situação de desordem e violência social, há indicações que em termos das disposições da população para aceitar a violência como uma forma legítima de luta a situação não é mais favorável. Com efeito, a mesma estrutura que tinha sido encontrada nos inquéritos de opinião pública de 1997 e 2001 sobre a descentralização aparece num inquérito recente da Afrobarometer que aborda a questão do recurso à violência por motivos políticos²³: enquanto na zona Sul 81% dos inquiridos não concordam com o uso da violência, eles são apenas 63% na zona Centro e 48% na zona Norte a tomar a mesma posição; ao contrário, os que aprovam o recurso à violência por uma causa justa são apenas 19% no Sul, mas são 37% no Centro e 52% no Norte (Gráfico 21).²⁴



²³ Inquérito conduzido em Moçambique pelo Centro de Estudos de População em 2002. A pergunta solicitava aos inquiridos que exprimissem o seu grau de concordância em relação a duas frases: «A – Nas políticas de Moçambique a violência não se justifica. B – Neste país, às vezes há necessidade de usar a violência por uma causa justa».

²⁴ O valor muito alto observado na região Norte explica-se em parte pelo peso das respostas de Niassa e Cabo Delgado que obviamente foram influenciadas pela referência ainda muito presente à luta armada para a independência.

ESTUDOS DE CASO

Apresentam-se em seguida três estudos de caso que ilustram através de informação recolhida por entrevista o sentimento e a visão dominantes no seio da intelectualidade em três províncias onde o sentimento de marginalização é maior.

Potencialidades de Conflito na Zona Centro-Norte do País: o Caso da Zambézia

A província da Zambézia é a segunda maior província de Moçambique, representando cerca de 13% da superfície total do país e uma população de 3.2 milhões de habitantes.²⁵ Predominantemente agrícola, esta província viveu durante muito tempo dependente das companhias majestáticas que se dedicavam principalmente ao plantio da copra, cultivo do chá e à criação do gado bovino, actividades estas que forneciam emprego a uma grande percentagem da população local e dos distritos circunvizinhos. A economia desta província representa cerca de 10% do PIB nacional, com uma contribuição de cerca de 2/3 da produção total da província proveniente da actividade agrícola.

De acordo com avaliação nacional da pobreza e bem estar em Moçambique de 1996/7 nesta província, cerca 2.1 milhões²⁶ de pessoas são pobres, residindo a maior parte, cerca de 95%, nas zonas rurais. De acordo com o Relatório de Desenvolvimento Humano de Moçambique, em 2000 a Zambézia foi a província com menor índice de desenvolvimento humano, com cerca de 0.202.²⁷

O panorama etno-linguístico da província é dominado por três grupos, nomeadamente os Makwa-Lomwe com 42 % da população, seguidos pelos Chuabos, que ocupam a faixa Sul da província, com 31 %, e finalmente pelos Senas, com 8%.

A religião católica com cerca de 39% da população total da província é a mais praticada e está presente maioritariamente no seio da antiga elite mestiça cujas raízes históricas remontam aos “prazos da Zambézia”. Seguem os zione com 12% e depois os muçulmanos com 10%.

De acordo com os resultados eleitorais de 1994 e de 1999, a população da Zambézia vota maioritariamente pela Renamo.

Desemprego e Exclusão Social

A economia zambeziana viveu durante muito tempo dependente da economia de plantações baseada principalmente na exploração de copra, criação de gado bovino e no cultivo do chá.

Com o processo de nacionalizações por um lado e o conflito armado por outro grande parte das infra-estruturas económicas das antigas companhias que geriam esta

²⁵ Segundo o Censo populacional de 1997, este número constituía em 1999 cerca de 19% da população total de Moçambique.

²⁶ Esta cifra corresponde a 68,1% da população total da província.

²⁷ PNUD, *Moçambique – Mulher, género e desenvolvimento humano: Uma agenda para o futuro. Relatório Nacional do Desenvolvimento Humano - 2001*, PNUD, Maputo 2001.

economia ficaram destruídas, acontecendo o mesmo em relação às pequenas e médias empresas que directa ou indirectamente dependiam da prática desta actividade. Isto provocou um elevado nível de desemprego²⁸ e a consequente migração de pessoas para a cidade à procura de melhores condições de vida. As pequenas e médias empresas são hoje confrontadas com o problema do crédito para a sua revitalização.

O aumento do desemprego, aliado à pobreza a que está actualmente sujeita grande parte da população da Zambézia, tem criado uma forte tensão entre o mundo rural e o mundo urbano. Tem-se a percepção de que as pessoas que habitam no meio urbano, principalmente as que habitam na cidade de cimento, possuem melhores condições de vida do que aqueles que vivem na periferia das cidades e na zona rural. E, para agudizar ainda mais a clivagem entre estes dois « mundos », os resultados eleitorais, mostram que a Renamo goza de grande simpatia no meio rural e na periferia das cidades, acontecendo o inverso em relação à Frelimo, o que cria uma tensão forte e constante entre o urbano e o rural.

Um outro elemento de clivagem social pode ser encontrado no processo de relacionamento entre as elites detentoras do poder (próximas da Frelimo), a elite da Renamo e a elite mestiça. Esta última, originária do sistema prazeiro, foi perdendo ao longo dos tempos o seu poderio político, económico e social, ficando apenas com o poder simbólico, mas procura neste momento recuperar parte do poder perdido.

De acordo com alguns depoimentos, esta tentativa de recuperação de posições de poder por parte da elite mestiça manifesta-se a nível da banca e de outros novos empreendimentos comerciais, pois uma das condições para se ser admitido ao emprego nesses sectores é ser mestiço.

A elite detentora do poder económico, financeiro e de melhores oportunidades de negócio, nesta província, tem beneficiado de crédito bonificado e outras regalias no quadro de uma relação clientelista com o poder político. A confirmação dessa prática viu-se no reconhecimento por parte do governador Lucas Chomera, quando afirmou que tem havido favoritismo e tráfico de influências à elite do governo distrital, seus familiares e/ou indivíduos a ela próximos na concessão dos dinheiros pertencentes ao fundo de apoio à reabilitação económica.²⁹

Em contrapartida, a elite da Renamo é aquela que se identifica com o segmento da população desprovido de recursos financeiros e está excluída do processo de tomada de decisões. Esta situação tem criado grande tensão pelo facto da província ser predominantemente pro-Renamo.

Assimetrias

Embora a província da Zambézia seja um dos maiores contribuintes em termos de PIB, grande parte dos nossos entrevistados consideram ser a província menos beneficiada em termos de distribuição de recursos. Essa situação tem criado um forte sentimento anti-sulista, principalmente em relação a Maputo, lugar onde segundo eles foi alocada a maior parte dos investimentos no país no período pós-guerra.

²⁸ De acordo com alguns entrevistados estas companhias empregavam aproximadamente cerca de 6 a 10 mil trabalhadores cada. Se assumirmos que cada agregado familiar é composto em média por 6 pessoas, este processo afectou então cerca de 60 mil pessoas.

²⁹ In *Ekamama*, boletim mensal do CCM.

Este sentimento é agudizado pelo facto de grandes investimentos como a MOZAL, a estrada Maputo-Witbank, o projecto de areias pesadas de Chibuto, terem sido concretizados num curto espaço de tempo, enquanto a ponte sobre o rio Zambeze de capital importância, segundo alguns depoimentos, para o desenvolvimento da zona Centro-Norte ainda não está reconstruída. Este facto é interpretado como sendo uma punição por parte do poder político pelo facto de o Centro e o Norte votarem preferencialmente na Renamo.

Na percepção dos Zambebianos, mesmo no tempo das calamidades naturais, nomeadamente nas cheias que assolaram o país em 2000, foi a zona Sul que mais se beneficiou dos apoios do governo e das ONGs. Questionam o facto do processo de reassentamento das famílias afectadas no Sul ter sido mais rápido e de se terem criado novas infra-estruturas básicas, casas de alvenaria, furos de água, rede de energia em bairros como Kongolote, CMC e outros, o que não aconteceu nas zonas Centro e Norte depois das cheias de 2001.

Este procedimento, na leitura dos Zambebianos, é visto como sendo uma atitude de favorecimento por parte do poder político à zona Sul do país, para aí manter o controle do eleitorado, uma vez a maior parte das populações dessa região votam pela Frelimo e que a maior parte da elite do poder é originária desta mesma zona.

A questão das assimetrias apesar de ser geralmente vista no contexto macro (Norte-Sul), manifesta-se também no contexto micro (inter-provincial e local). Na percepção dos entrevistados, as províncias de Manica, Nampula e Cabo Delgado são as mais beneficiadas em termos de investimento do governo, não acontecendo o mesmo em relação às províncias de Sofala e da Zambézia. Também neste caso a interpretação é que se trata de uma forma da Frelimo agradecer a essas províncias, principalmente a de Nampula, pelo simples facto de ter melhorado a tendência de voto em seu favor, comparativamente às eleições de 1994.

Nota-se uma grande diferenciação em termos de desenvolvimento e de canalização do investimento público e privado entre o Sul e o Norte da província da Zambézia e entre as cidades de Quelimane e as principais vilas em relação às outras sedes distritais e às zonas rurais. A zona sul da Zambézia sente-se cada vez mais marginalizada, tanto pelas ONGs como pelo governo provincial, devido à falta de investimento na região, onde os índices de pobreza não cessam de crescer.

Tem-se também a percepção de que os « nortenhos » da Zambézia são aqueles que têm mais acesso e controle dos meios de acesso ao poder a nível local em detrimento dos «sulistas». Dada a «marginalização» destes últimos em termos de investimento, alguns entrevistados são de opinião que este domínio pode-se perpetuar e originar conflitos no interior da província entre «sulistas» e «nortenhos».

Controle de espaços de poder

Durante o período do conflito armado, tanto a Renamo como a Frelimo tentaram sempre que possível controlar espaços de influência. Com a assinatura do acordo de Roma, em 1992, estes mesmos espaços começaram a gerar conflitos, chegando ao ponto de existir uma dupla administração. Este conflito de controle de espaços de poder conheceu a sua fase mais crítica e intensa com a proclamação dos últimos resultados eleitorais (1999) e teve implicações muito significativas na forma de actuação de alguns grupos da sociedade civil e ONGs que operam localmente.

Algumas ONGs são acusadas pelo governo e pela população que lhe é próxima de serem pro-Renamo e existem também aquelas que são acusadas pela Renamo e pela população residente nas zonas sob influência deste partido como sendo pró-Governo, dependendo isso das zonas onde actuam. Se uma ONG inicia o seu trabalho numa zona eleitoralmente dominada pela Frelimo, é conotada de ser pro-Frelimo, e vice-versa.

Este tipo de acusações atingiu seu ponto máximo por ocasião dos apoios concedidos pelas ONGs para socorrer as populações vítimas das cheias. O processo de distribuição de donativos levou a que houvesse acusações da população contra as ONGs e o Estado, denunciados por beneficiarem os membros e simpatizantes do partido Frelimo em detrimento das pessoas ligadas a outras formações políticas.

Um outro aspecto que merece destaque está ligado com a problemática dos espaços de actuação das ONGs em termos religiosos. Os Muçulmanos acham-se marginalizados em termos de benefícios por parte das ONGs, chegando a desconfiar que a tendência para implantar projectos em zonas de predominância cristã se deva ao facto da maior parte das ONGs que opera na Zambézia serem de origem ou influência cristã.

Igreja Católica como factor de «instabilidade» política

A Igreja Católica na província da Zambézia é suspeita aos olhos de muitas pessoas ligadas ao poder político. A sua actuação é denunciada por este grupo como sendo muito conflituosa, chegando a ser acusada de ser pro-Renamo. Durante as campanhas eleitorais, ela foi vista como sendo um canal de mobilização dos crentes a favor da Renamo. A base para este sentimento parece ser o facto de ter havido nas homilias, referências frequentes a um dos grandes problemas que afecta a província da Zambézia, a pobreza, e de ser perguntado aos crentes quem é efectivamente o responsável por esse mal, ao mesmo tempo que se apela a que procurem soluções para esse mal social votando nas próximas eleições pelos que melhor possam contribuir para alterar essa situação.

Manipulação da Estrutura Comunitária

O processo de democratização abriu espaços para a emergência de vários actores comunitários. A luta pelo seu controle tem suscitado grandes contradições. Assiste-se hoje na província da Zambézia a uma luta renhida entre a Frelimo e a Renamo pelo controle destas estruturas de base, através de um processo de politização e de manipulação constantes.

O decreto 15/2000 e vez de minimizar ou resolver esse problema, veio a agudizá-lo ainda mais pelo facto de não ter conseguido definir as funções de cada estrutura, nomeadamente os Grupos Dinamizadores e ou o regulado. A Renamo tem procurado instigar as estruturas tradicionais a não cooperarem com o governo, nomeadamente através do não pagamento de impostos e de campanhas de desinformação.

Em áreas onde existe um conflito a nível da estrutura tradicional, a Frelimo tenta manipulá-la empossando régulos que não fazem parte da linhagem do antigo régulo.

Esta situação tem fragilizado estas instituições comunitárias e provocado um ambiente de tensão no seio das populações.

Potencialidades de Conflito na Região Norte do País: O Caso de Nampula

A província de Nampula situada no Norte de Moçambique, representa 10% da superfície total do país e, segundo os dados do Censo Populacional de 1997, é habitada por uma população total de perto de 3 milhões de habitantes.

Antes da guerra, a província de Nampula era predominantemente agrária, apesar de dispor de uma concentração industrial significativa no sector do algodão (descaroçamento e têxteis), do caju e dos óleos. Antes de se tornar o principal produtor de algodão, com a imposição do cultivo forçado deste produto pelas autoridades coloniais, era o maior produtor de amendoim, com cerca de 2/3 da produção total nacional. Para além do algodão e do amendoim, cultivava-se em Nampula uma vasta gama de produtos agrícolas tais como o milho, o sorgo, a mapira, o gergelim, a mandioca e a castanha de caju. Esta última viria tornar-se uma das maiores culturas de rendimento para os camponeses e uma das principais exportações do país.

Nampula contribui para o PIB nacional com aproximadamente 13%, sendo o segundo com maior peso depois da cidade de Maputo. De acordo com o relatório de desenvolvimento humano de Moçambique o índice de desenvolvimento humano de Nampula para 2000 foi estimado em 0.245.³⁰ Esta é, depois da Zambézia e de Cabo Delgado, a província com o menor índice de desenvolvimento humano.

De acordo com dados do INE, a etnia Makwa que constitui o maior grupo étnico do país, perfaz nesta província cerca de 90% da população total, seguida por um conjunto de vários pequenos grupos como os Koti com cerca de 2% e os Lomué com 0,4%. Os dois principais grupos religiosos são os Muçulmanos (39% da população total), que se encontram maioritariamente fixados na faixa litoral da província, se os Católicos, que perfazem 27%.

O corredor de Nacala encontra-se actualmente a funcionar abaixo das suas capacidades, por um lado devido à guerra que destruiu as infra-estruturas ferro-portuárias (cuja reabilitação ainda não foi concluída) e, por outro, ao fraco poderio económico dos países do interior, que beneficiam dos serviços deste complexo, nomeadamente o Malawi e a Zâmbia.

Desemprego, pobreza e clivagens sociais

A crise que abalou os sectores do caju, do algodão e ferro-portuário, especialmente o porto de Nacala, tem afectado o sector familiar na província de Nampula. Grande parte dos trabalhadores empregados nestes sectores estão na sua maior parte no desemprego. Muitas famílias não têm capacidade para garantir um nível de sustento adequado, assistindo-se a um aumento dos índices de pobreza e de exclusão social.

³⁰ PNUD, *Moçambique – Mulher, género e desenvolvimento humano: Uma agenda para o futuro. Relatório Nacional do Desenvolvimento Humano - 2001*, PNUD, Maputo 2001.

Para agudizar ainda mais o problema do emprego, grande parte das pequenas e médias empresas encontra-se descapitalizada, algumas encerraram total ou parcialmente as suas actividades nos últimos anos, o que contribui para a diminuição das oportunidades de emprego. O aumento do número de desempregados, a exclusão social e a pobreza que lhe estão associadas, têm contribuído para alimentar um certo clima de instabilidade política na região de Nampula.

Tal como acontece nas diferentes partes do país, a concentração de infra-estruturas sócio-económicas nos meios urbanos ou vilas tem contribuído para aumentar o fosso entre o meio rural e o urbano. As zonas de predominância de pobreza na província de Nampula concentram-se no meio rural. Essa situação tem contribuído para o aumento da migração da população do campo para a cidade e provocado o surgimento de uma bolsa de grande pobreza na periferia da capital provincial. Dada a incapacidade das instituições locais para resolverem os problemas de uma cidade em rápido crescimento, essa migração tem criado tensão na cidade de Nampula.

A partilha de poder e de recursos financeiros foi apontada como um dos grandes problemas do sistema político local. As elites da Frelimo são aquelas que controlam os recursos do poder e económicos a nível da província, dada a facilidade que têm em obter créditos tanto na cidade de Nampula como no resto do país. Em contrapartida, as elites da Renamo são as mais pobres, não beneficiam de nenhum créditos, não tiveram acesso a facilidades no processo de privatização de empresas e não possuem nenhuma oportunidade de partilha de poder. É constante ouvir-se em Nampula que a alternância política serviria simplesmente para dar a oportunidade a esta elite empobrecida de também acumular riqueza, tanto a nível provincial como a nível nacional. Alguns entrevistados chegaram a dizer que o problema entre a Frelimo e a Renamo não pode ser visto como de natureza política ou ideológica, mas como um problema de controlo e de distribuição de recursos económicos.

A elite indiana, com ligações à elite no poder, constitui também um grupo privilegiado na acumulação da riqueza. Dadas as suas ligações, os membros deste grupo beneficiam também de diferentes fontes de financiamentos ou de créditos. Esses indianos são vistos como “testa de ferro” da elite local no poder, ou da elite a nível central. Mas existem alguns que, de acordo com alguns entrevistados, apesar de terem conseguido empréstimos bancários, se encontram em grandes dificuldades devido aos juros altos e procuram apoiar a Renamo como forma de um dia beneficiarem do perdão de suas dívidas, caso este partido ganhe as eleições.

A posição económica privilegiada da chamada “classe indiana” tem provocado um questionamento constante por parte dos cidadãos empobrecidos, negros e mulatos, que se perguntam porque razão esses indianos vivem bem e beneficiam de financiamentos, se não são originários de Moçambique e não mandam os seus filhos para defender a pátria em momentos de conflito armado.

Outro conflito, segundo os entrevistados, é o que opõe a classe média indiana aos refugiados (Congolese, Tanzanianos, Nigerianos, Senegaleses) e outros agentes económicos locais. Grande parte da classe média indiana que controlava a rede comercial passou a confrontar-se com os vendedores informais, chegando alguns deles a arrendar os seus estabelecimentos comerciais. Este grupo tem um sentimento de revolta muito forte, chegando ao ponto de perguntar se alguma vez um refugiado moçambicano tinha conseguido abrir alguma loja no Zimbabwe ou Malawi durante o tempo da guerra que assolou o país.

Assimetrias, religião e etnias

Assim como noutras região do Centro-Norte, a província de Nampula também tem um sentimento anti-Sul muito forte. Este sentimento é agudizado pelo facto de grande parte dos investimentos ferro-portuários, estradas e outras infra-estruturas sócio-económicas serem feitos no Sul do país, supostamente em detrimento do Centro-Norte.

Em relação aos projectos de desenvolvimento existe uma percepção que aqueles que têm sustentação e viabilidade económica são sempre instalados no Sul do país e que os poucos que são instalados em Nampula são dirigidos por gente do Sul. Em contrapartida os que têm pouca viabilidade económica são entregues à direcção de gente do Norte (Makwas) para se chegar à conclusão de que estes são incompetentes.

Este sentimento anti-sulista é também manifestado pelo facto da maior parte dos estudantes inscritos na Universidade Católica em Nampula serem provenientes do Sul. A predominância de estudantes do Sul na Universidade Católica tem sido vista como um indicador de acumulação de riqueza no Sul do país em detrimento do Norte. Por outro lado, este processo é visto ainda como correspondendo a uma vontade política do Sul para perpetuar o seu domínio sobre o Norte, instruindo os seus filhos que, com esta instrução, exercerão sempre um domínio sobre os Makwas que não tem recursos para frequentar o ensino superior. Existe nalguns círculos a ideia que para um Makwa subir a posições de poder tem que casar obrigatoriamente com alguém de origem Changana ou Makonde.

As cidades de Nampula e Nacala são atravessadas por uma diferenciação muito pronunciada entre os bairros do cimento e as periferias pobres. Existe na cidade de Nampula a percepção de que as zonas onde residem os membros das elites são aquelas que beneficiam de melhoramento de estradas, iluminação, patrulhamento etc., enquanto que os bairros suburbanos não beneficiam praticamente de nada. Esta situação tem aumentado o sentimento de revolta da periferia em relação a essas áreas privilegiadas e contribuído para a imagem da zona periférica como sendo pro-Renamo.

A província de Nampula é caracterizada pela existência de dois grupos religiosos com grande peso na estrutura populacional. O processo histórico da região resultou numa divisão geográfica que coincide em grande parte com as zonas de influência religiosa.

Os muçulmanos, que formam a maioria da população na província, habitam normalmente no litoral e os cristãos no interior. Esta diferenciação regional dá origem a uma classificação que diferencia os Makwas do interior e os Makwas do litoral. Os Makwas do interior são considerados como os maiores beneficiados da política da Frelimo porque detêm o poder político e económico em detrimento dos Makwas do litoral, relegados para o segundo plano. É importante notar que foi no seio dos Makwas do litoral que se formaram as primeiras elites económicas da região, através do comércio com os árabes e o tráfico de escravos facto. O processo de marginalização dessas elites começou com a colonização portuguesa e foi continuado pela Frelimo com o processo revolucionário pós-independência.

Sendo a população muçulmana mais numerosa na província que a cristã, alguns questionam o facto do poder estar concentrado nos Makwas do interior. Este sentimento anti-cristão é também manifestado a nível nacional, chegando alguns

líderes religiosos a questionar porque é que certas instituições nacionais, como por exemplo a CNE, são sempre dirigidas por um elementos ligados às igrejas cristãs (referem-se especificamente a Brazão Mazula, a Jamisse Taímo e, agora, a Arão Litsuri).

O posicionamento crítico da Igreja Católica em Nampula tem trazido em certos momentos conflitos com o poder, chegando a ser conotada como porta voz da Renamo em Nampula pela abertura demonstrada e pelas posições tomadas na sua estação de rádio local, a “Radio Encontro”.

Manipulação das estruturas comunitárias

Um dos grandes problemas institucionais que se vive hoje em Nampula está ligado à definição do papel das estruturas tradicionais e dos Grupos Dinamizadores. Esta situação tem gerado conflitos entre a Renamo e a Frelimo. A Renamo acusa a Frelimo de manipular as estruturas tradicionais para conquistar o eleitorado da Renamo e a Frelimo por sua vez acusa a Renamo de querer utilizar os chefes tradicionais para benefício próprio.

Esse tipo de conflitos também se faz sentir entre regulados, em resultado das acções promovidas pelos partidos com o objectivo de ganhar espaços de acção nas zonas onde o voto foi maioritariamente para os adversários.

Potencialidades de Conflito na Região Centro do País: O Caso de Sofala

A província de Sofala situa-se no centro do país, com uma população total de perto de 1,3 milhões de habitantes. A economia desta província é assente em grande medida no sistema ferro-portuário da Beira e na economia de plantações (cultivo da cana de açúcar). O desenvolvimento do sistema ferro-portuário resulta do posicionamento geográfico da Beira em relação aos territórios do interior e especialmente o Zimbabwe. Isso fez com que uma parte importante do desenvolvimento da região tivesse assente numa economia de prestação de serviços.

As companhias açucareiras e outras pequenas indústrias enfrentam ainda uma grande crise financeira resultante da guerra que destruiu uma grande parte das suas infra-estruturas e a ausência de capitais para a reactivação das suas actividades. Por outro lado, a crise que abala a economia Zimbabweana tem efeitos muito negativos para o sistema ferro-portuário da província. A utilização dos caminhos de ferro e do porto da Beira baixou drasticamente nos últimos anos, o que teve reflexos na economia da região. As dificuldades que se abatem sobre a região têm levado a uma reestruturação profunda do tecido económico local e algumas empresas privatizadas directamente afectadas pela conjuntura económica desfavorável estão a despedir grande parte dos trabalhadores, em especial os não qualificados, aumentando assim o índice de pobreza na província.

De acordo com os dados disponíveis, a província de Sofala é uma das mais pobres do país. Mais de um milhão de pessoas nesta província é pobre, sendo a situação ainda mais dramática na zona rural. De acordo com um relatório do PNUD, o índice de

desenvolvimento humano de Sofala para 2000 foi estimado em 0.323,³¹ o que significa que Sofala se posicionou em quinto lugar no conjunto das províncias do país. Entre 1996 e 1998 a economia desta província produziu cerca de 11% para o PIB nacional.

Os Senas, com cerca de 47% da população total da província dominam o tecido étnico da província, seguidos pelos Ndaus com 34% e finalmente, na parte Norte da província, um pequeno grupo de Chuabos (3%).

Diferentemente doutras parcelas do país, onde os muçulmanos e os cristãos constituem a maioria da população, em Sofala, os sem religião (ou seja, os que seguem as crenças tradicionais) constituem a maioria com 46%, seguidos dos Zione e dos Católicos, ambos com 17% e dos Protestantes com 10%. Os Muçulmanos representam apenas pouco mais de 2% da população total da província.

Em termos políticos, a província de Sofala é conhecida como sendo o principal bastião da Renamo. De facto, grande parte da liderança da Renamo é originária desta província e os resultados eleitorais foram, tanto em 1994 como em 1999, particularmente favoráveis à Renamo e ao seu candidato presidencial, que aí obtiveram maiorias esmagadoras.

Pobreza, desemprego e assimetrias

Mais de metade da população de Sofala vive abaixo da linha de pobreza. Exactamente quando as possibilidades de desenvolvimento deveriam ser maiores que nunca, devido à paz que se vive no país, novas pressões estão a provocar o aumento da pobreza e do desemprego.

Grande parte da população de Sofala tem uma percepção de que a pobreza em que está mergulhada a sua província é resultado do apoio dado à Renamo nos períodos eleitorais. Este sentimento é usado pela Renamo como uma forma de garantir a mobilização política do seu eleitorado.

O aumento da diferenciação social numa província com altos índices de pobreza torna-se muito visível e é sentido como uma agressão quando se generaliza o sentimento que os indivíduos e grupos que estão próximas do partido Frelimo são os principais beneficiários da riqueza e das políticas do governo, tendo ainda grandes facilidades de acesso a crédito através de mecanismos de clientelismo partidário.

De acordo com vários depoimentos recolhidos as diferenças regionais explicam-se como se fosse a história do cão e do gato: “O cão vai à caça e o gato fica em casa. Mas, quando chega o tempo de comer, o cão é dado ossos e o gato carne. E quando se pergunta porque é que o cão come ossos, dizem que cão gosta de ossos.”

O sentimento de recusa de partilha de benefícios de forma equitativa é muito forte em Sofala, existindo uma percepção generalizada de que o Sul beneficia muito mais do que as restantes províncias em termos de investimentos privados e públicos.

O mesmo exemplo do cão e do gato é usado pela população de áreas mais desfavorecidas de Sofala em relação à cidade da Beira e, dentro desta, entre em áreas

³¹ PNUD, *Moçambique – Mulher, género e desenvolvimento humano: Uma agenda para o futuro. Relatório Nacional do Desenvolvimento Humano - 2001*, PNUD, Maputo 2001.

como Munhava, Chipangara, Inhamizua com índices de pobreza muito altos em relação aos bairros privilegiados de Palmeiras e Macúti, onde reside a elite beirense.

A Renamo tem procurado politizar as assimetrias, atribuindo a sua existência à Frelimo e ao seu governo, que não tem interesse em promover investimentos nas áreas onde a Renamo tem grande apoio eleitoral.

Problema de legitimidade e de representatividade

Os resultados eleitorais, com a distribuição regional diferenciada do voto, têm criado entre um sentimento de exclusão em Sofala. Muitos aqui não se sentem representados e consideram que os governantes não têm legitimidade para falar em nome do povo desta região, porque a grande maioria da população não votou na Frelimo. A predominância local do voto a favor da Renamo terá assim dado corpo a um sentimento, compartilhado pela população com as elites locais, de marginalização em relação ao Estado da Frelimo.

A relação entre as instituições do Estado e as comunidades não é muito boa. Em alguns distritos ou mesmo áreas da cidade da Beira as pessoas não participam na execução dos programas do governo por não reconhecerem a sua legitimidade. No que diz respeito a este conflito, os entrevistados são da opinião que a Renamo está por detrás desta desobediência civil da população Sofalense em relação ao programa da Frelimo. É reportado que houve apelos no sentido da população não pagar os impostos, nem participar em actividades do governo, porque Sofala é da Renamo e esta não reconhece o governo da Frelimo. Este tipo de conflito tornar-se-á mais agudo se a Renamo vencer as próximas eleições locais de 2003. A ausência de um sentido de Estado, de cultura de tolerância política entre a Frelimo e a Renamo, a não clarificação de espaços de actuação dos municípios e do governo, no contexto do forte apoio eleitoral que a Renamo goza na província, irá provavelmente levar a uma luta aberta entre a Frelimo e a Renamo.

Politização das Etnias e das Igrejas

A etnicidade pode formar a base para a luta pelo poder político e acesso a recursos. Se as instituições do Estado e da sociedade civil não oferecerem espaços de mediação de rivalidades e não forjarem laços abrangentes para além das linhas étnicas, as clivagens étnicas podem levar a conflitos violentos.

Nos últimos anos o factor étnico tem sido apontado como uma das causas de instabilidade política em Sofala. Alguns cidadãos e os órgãos de comunicação social fora e dentro da província de Sofala, têm reportado a existência de um conflito de carácter étnico na província de Sofala entre dois grupos, Senas e Ndaus.

Muitos entrevistados têm tendência a serem pessimista em relação a este de conflito. Uma das razões deste pessimismo baseia-se no facto do conflito estar a manifestar-se dentro das instituições políticas locais, religiosas, dos partidos políticos e de fazer parte dos critérios de nomeações para cargos directivos. Ele é agravado pelo facto de

existirem fortes probabilidades do aparecimento de uma nova força política liderada por Raul Domingos, que é de origem Sena.³²

De acordo com alguns entrevistados, Sofala passou por três períodos de etnicização das instituições políticas: “*Ndauização*” (1986 a 1994), “*Senazição*” (1994 a 1999) e “*Manicanização*” (1999 a 2003). O dois primeiros períodos, da governação de Francisco Masquil e de Felisberto Tomás, foram considerados como determinantes para a transposição da lógica etnicista para as instituições políticas locais, tendo tanto Masquil como Tomás procurado em grande medida criar os seus governos com base em fidelidade étnicas. Mas torna-se também importante referir que existe uma percepção de que o mesmo caminho está sendo seguido pelo actual governador, Felício Zacarias, ao trazer muita gente de Manica para fazer parte da sua equipa. Esta “*Manicanização*” das instituições políticas tem criado um sentimento de revolta por parte de alguns funcionários do Estado.

O mesmo problema da presença de membros de outras etnias na liderança de Sofala se faz notar no Conselho Municipal da Cidade da Beira. Os cidadãos vêm no presidente do Município um homem que está ali para manter o poder do Sul na Beira. De acordo com algumas pessoas entrevistadas, grande parte dos vereadores do Município da Beira são, ou eram, do Sul do país. Em relação a esta situação um dos entrevistados perguntou: “Será que lá no Sul os Centristas ou os Nortistas fazem parte dos vereadores como aqui na Beira? (...) Se eles dizem que o poder local deve estar nas mãos dos locais (...) Quem são os locais na Beira? (...) Será que um indivíduo de Vilanculos e Inharrime pode vir governar-nos na nossa terra? Será que este indivíduo conhece a nossa cultura (...)? Será que vamos morrer a ser governados pelo Sul? (...) Porque os nossos filhos, que também já estudaram, não nos governam? (...) Se autarquia é o poder local, deixe que os locais nativos possam governar aquilo que lhes pertence (...)”.

Este tipo de conflito é muito mais visível ao nível das lideranças do que das bases. São principalmente as lideranças Senas e Ndaus que procuram usar a etnia como uma forma de ter acessos aos recursos do poder político e económico.

Após a independência nacional, a política da Frelimo em relação às instituições religiosas foi marcada por uma grande conflitualidade e grande parte das infra-estruturas de educação e saúde pertencentes às instituições religiosas foram nacionalizadas.

Com a passagem para o sistema multipartidário, as igrejas assumiram um papel determinante no processo da reconstrução nacional e tornaram-se uma voz crítica dos aspectos negativos da governação. Essa postura crítica da Igreja em relação ao desempenho do governo tem levado a dificuldades de relacionamento com o poder, chegando alguns governantes a perguntar de que lado estão as igrejas. O próprio governador afirmou publicamente que não iria deixar a igreja de fazer política em Sofala.

³² Muitas pessoas entrevistadas acreditam que nas eleições de 2004 os Senas e o Ndaus definirão de uma vez por todas o cenário político de Sofala, pois a maior parte do eleitorado de Raul Domingos será constituídos por Senas e isso irá gerar conflitos entre os Senas e os Ndaus.

JANELAS DE VULNERABILIDADE

Moçambique viveu entre 1962 e 1992 três décadas de violência armada em dois conflitos distintos. Do primeiro resultou a independência do país e do segundo a instauração das bases de uma democracia pluralista. Durante os últimos 10 anos foi possível manter a paz, mas as tensões são muito vivas e o peso da história e das divisões políticas aliadas a uma nova frustração das esperanças de uma vida melhor, como aconteceu com a independência, constituem um risco de regresso à violência. Os principais momentos de incerteza que se desenham são as mudanças nos equilíbrios internos das duas principais forças políticas do país e os processos eleitorais que se avizinham.

Mudanças na Liderança da FRELIMO

A Frelimo encontra-se num processo interno de mudança. Quando Joaquim Chissano deu a conhecer a hipótese de não se candidatar a um terceiro mandato, como lhe permite a Constituição, esta ideia foi imediatamente saudada por uma parte dos militantes da Frelimo e o processo de escolha de um candidato presidencial rapidamente engajado, no meio de uma certa tensão interna. Armando Guebuza acabaria por ser o candidato escolhido, depois de um processo interno de debates e candidaturas em que o factor da origem geográfica dos candidatos ocupou um lugar de grande relevo. Porém, Joaquim Chissano manteve a presidência do partido, tendo sido Guebuza eleito Secretário-Geral.

A manutenção de uma direcção partidária com “duas cabeças” mostra que o processo de sucessão não é simples. Esta situação poderá ser um factor de desvantagem para o candidato presidencial, na medida em que este não pode aparecer como a única figura de proa do partido e também não pode comandar a máquina governamental de forma a ajustá-la nas suas actividades às necessidades e prioridades da sua campanha. Esta situação poderá agravar-se à medida que o momento das eleições, previstas para 2004, se vai aproximando.

Num país em que por tradição a liderança é muito personalizada, o próprio eleitorado da Frelimo pode não compreender bem o que se passa no partido e ficar um pouco perdido nas suas fidelidades.

Cisões da RENAMO

A Renamo também conhece um processo de tensão interna relacionado com mudanças a nível da sua direcção política, conjugadas com a expulsão de membros destacados da sua direcção e o afastamento voluntário de outros. Este movimento foi iniciado com a expulsão de Raul Domingos, que tinha sido o chefe da delegação da Renamo nas negociações de Roma e era o chefe da sua bancada parlamentar. O processo assume um destaque particular pelo facto de assumir em grande parte um cariz de natureza étnica e de Domingos ter iniciado a construção de um movimento (o IPADE, Instituto para a Paz e Desenvolvimento), cuja estrutura será provavelmente usada em breve para a criação de um partido político. Isto significará a primeira cisão de envergadura no seio da Renamo depois do fim da guerra.

Já houve algumas manifestações de conflito aberto entre representantes do IPADE (maioritariamente saídos das fileiras da Renamo) na província de Sofala, especialmente no Dondo, e o aparelho local da Renamo, mas não há indicações de que esse tipo de conflito se alastre facilmente no seio da população.

Embora o risco de indução de um conflito de natureza étnica não possa ser totalmente ignorado, a nossa leitura sobre os critérios de mobilização política do eleitorado para o voto nas eleições gerais leva-nos a crer que não será fácil ao novo partido afirmar-se e ganhar a confiança do eleitorado sem fazer recurso a um discurso abertamente tribalista, o que é pouco provável.

O aspecto mais preocupante deste processo é a fraca capacidade demonstrada pela Renamo de preservar a sua unidade num momento em que se aproximam desafios eleitorais decisivos para ela. À expulsão de Raul Domingos seguiram-se outras e houve ainda alguns deputados que por iniciativa própria declararam que abandonavam o partido.

Eleições/Alternância no Governo (2003, 2004)

As próximas presidenciais e legislativas (2004) e marginalmente as eleições autárquicas (2003) constituem dois momentos de grande vulnerabilidade para o país. O sistema político moçambicano, cujas principais deficiências foram apresentadas ao longo deste trabalho, vai mais uma vez ser confrontado com uma tensão máxima, qualquer que seja o resultado das eleições, isto é, quer haja, ou não, alternância no poder.

Cabe aqui recordar que a Renamo tem sempre participado nos escrutínios com uma atitude de desconfiança em relação ao partido no poder e aos órgãos eleitorais e da justiça. A sua reacção à recente eleição do presidente da Comissão Nacional de Eleições indica que a desconfiança continuará a ser a regra. Por outro lado, é de salientar que a Renamo anunciou o seu abandono do processo eleitoral durante a votação de 1994, para depois de muita pressão internacional acabar por aceitar continuar a sua participação continuando sempre a afirmar que tinha havido fraude, nas eleições autárquicas de 1998 não participou, e, em 1999, de novo levantou o problema da fraude e até recorreu ao Tribunal Supremo, sem sucesso, acabando por declarar que não reconhecia os resultados nem as instituições delas saídas. A dramática situação de cheias e destruição que então (início de 2000) assolou o Sul do país e desviou as atenções da questão política para a emergência terá permitido que a contestação da Renamo não degenerasse em violência nessa altura.

À luz da história recente, se a Renamo e Dhlakama de novo perderem as eleições de 2004, será que aceitarão pacificamente os resultados? E qual será a reacção das populações nas zonas onde a Renamo é hegemónica? Por outro lado, será que a Frelimo também está preparada para perder o poder? Não parece que essa possibilidade tenha lugar nas suas análises. Qual será nesse caso a reacção das forças de segurança, onde este partido é hegemónico?

Cenários de Risco de Conflito em Moçambique

A elaboração de cenários para Moçambique é particularmente difícil tanto são os factores que entram em jogo e múltiplas as possibilidades de associação. No domínio económico, por exemplo, dado que a economia moçambicana funciona em grande medida com base na ajuda exterior, a sua manutenção, redução ou aumento pode ter, não simplesmente efeitos económicos, mas igualmente repercussões imediatas e diferenciadas na estabilidade social e política do país.

Em termos de evolução da economia durante os próximos anos podem considerar-se três hipóteses principais: a) um crescimento económico relativamente rápido, baseado necessariamente em mega-projectos com um impacto localizado, que para além dos efeitos positivos a nível macroeconómico pode ser um factor de destabilização, ou não, conforme os seus benefícios mais directos compensem ou reforcem as assimetrias regionais e sociais existentes; b) uma relativa estagnação, correspondendo a um crescimento lento ou resultante da redução da ajuda e do investimento privado, que conjugada com os efeitos do HIV/SIDA, pode agravar os actuais níveis de pobreza e reforçar a base social para a expressão violenta da insatisfação social; d) uma crise, no caso de uma redução drástica do fluxo da ajuda internacional e do investimento, ou no caso das actuais indicações de recessão não serem compensadas por políticas adequadas, que iria igualmente favorecer o terreno para eventuais explosões de violência.

Qual será a tendência dos doadores nos próximos anos? E qual a sua reacção a uma eventual alternância depois das eleições de 2004? Numa situação de incerteza difícil de avaliar, optámos por construir os cenários à volta do processo político interno.

Considerando a história recente do país e os momentos de vulnerabilidade identificados, podem ser enunciados nas suas linhas gerais quatro cenários principais.

Cenário 1 – Colaboração Política e Estabilidade

Este é um cenário de consolidação do ambiente geral de paz social que, com algumas raras exceções, tem sido uma característica desde 1992. Neste caso, o desenrolar dos processos eleitorais de 2003 e 2004 seria suficientemente justo e sobretudo transparente, garantindo a aceitação dos resultados por ambas as partes independentemente dos resultados. Isto significa que as duas forças políticas devem chegar a um consenso sobre a organização e transparência dos processos eleitorais que se aproximam, garantindo as condições de aceitação dos resultados ditados pelas urnas. Significa ainda que o acordo político entre elas deve incluir uma plataforma de compromisso em relação ao aprofundamento do processo de descentralização e de criação de poderes locais representativos ao nível das províncias. Ora, um acordo político deste tipo é, nas circunstâncias actuais, impensável, salvo se for o produto de um grande envolvimento da comunidade doadora na sua promoção e negociação.

Neste caso haveria, partindo da manutenção da ajuda internacional um campo adequado para a sua gradual redução, em função do crescimento dos investimentos e dos melhores resultados económicos que se poderiam esperar.

Ainda neste cenário se pode considerar que a colaboração política criaria um ambiente favorável à melhoria do aparelho policial e de justiça, à estabilidade dos preços dos bens essenciais, à comercialização agrária e, sobretudo, a uma melhor redistribuição da riqueza nacional em favor das camadas sociais mais pobres.

Cenário 2 – Instabilidade Controlada

Neste cenário teríamos uma situação de incerteza, com a coexistência de dinâmicas de recuperação com momentos e dinâmicas de crise e de alguma tensão política, um pouco à semelhança do que se vive no país desde 1999. Uma relativa estagnação da economia caracterizada por um ritmo de crescimento muito baixo contribuiria para a degradação das condições de vida da maior parte da população, mesmo em caso de aceitação dos resultados eleitorais e da consequente diminuição da tensão política.

Este é um cenário em que o envolvimento da comunidade doadora seria limitado, restringindo-se à manutenção do fluxo da ajuda e reduzido ao mínimo no terreno da negociação política da estabilidade, ou seja, limitando-se à promoção de garantias capazes de lavar as partes à aceitação dos resultados eleitorais, mas sem acordo político entre elas relativamente ao futuro do país.

Cenário 3 – Instabilidade Limitada

Este cenário é uma variante pessimista do anterior, diferindo essencialmente nos efeitos que a ausência de confiança no processo eleitoral e nos seus resultados, ou então da ocorrência de uma situação de coabitação política ditada por esses mesmos resultados. Nestas condições é de prever que haja um processo de tensão que se traduzirá em instabilidade social e política, na dificuldade de funcionamento normal da administração e dos serviços públicos, eventualmente em episódios de repressão policial violenta e por consequência na degradação inevitável das condições de vida

A coabitação na sequência das eleições de 2004 seria acompanhada de manifestações que facilmente degenerariam em violência. Isto seria agravado na ausência de um clima de confiança nos órgãos e nos resultados do processo eleitoral. É muito provável que quadros da Renamo incentivem formas limitadas de desobediência civil nas suas zonas de influência, evitando ao mesmo tempo a radicalização para não comprometer as suas posições já adquiridas. Por outro lado, mesmo que a Frelimo aceitasse a situação de partilhar o poder e procurar uma solução pragmática ao problema da coabitação, a falta de experiência governativa e de Estado da Renamo, aliada aos inevitáveis apetites suscitados pelo controle de recursos que a governação proporciona, conduziria quase obrigatoriamente a uma situação de conflito e instabilidade e de dificuldades económicas.

Cenário 4 – Instabilidade Grave e Violência

Este cenário corresponde a uma radicalização do conflito político entre a Renamo e a Frelimo em condições de fraco envolvimento da comunidade doadora e de crise na economia. A perda das eleições pela Renamo num ambiente em que o sistema de

controlo do processo eleitoral não garanta a sua aceitação, pode conduzir este partido a instalar-se na região central e a partir daí organizar um movimento de desobediência civil generalizada, que pode alastrar facilmente das zonas urbanas para as regiões rurais. A ameaça deste tipo de actuação já foi várias vezes desenhada por Dhlakama, incluindo depois de 1999 a ideia de transferir para a Beira a sede do seu movimento e de formar um governo paralelo.

Numa recente entrevista de Afonso Dhlakama³³ voltou a insistir: «O povo já está farto da fraude. Se houver fraude nas próximas eleições, eu não poderei impedir o povo de se revoltar contra isso. Eu não posso continuar a adiar a vontade de um povo...». De acordo com uma notícia publicado noutra jornal³⁴, ele terá sido ainda mais directo num comício na Beira, referindo-se ao exemplo de Ravalomana em Madagáscar: «Se nos roubarem outra vez, vamos governar à força.»

Este mesmo cenário pode ainda ser provocado por resultados eleitorais diferenciados nas presidenciais e legislativas, isto é, se a maioria parlamentar não corresponder ao presidente eleito, ou se a eventual vitória da Renamo não for aceite pela Frelimo.

A ausência de mecanismos de observação das eleições inspiradores de confiança para as duas partes é um elemento importante neste cenário e está em parte ligada a uma eventual opção de retirada da comunidade doadora (em termos de ajuda, mas também do seu papel de facilitadora/mediadora do processo político).

O país conheceria, pois, uma situação de desobediência civil e violência generalizada em algumas regiões do país, problemas no funcionamento normal dos órgãos do Estado, administração e serviços públicos, o agravamento das condições económicas e de vida da população e eventualmente a intervenção de forças militares estrangeiras, com consequências difíceis de avaliar.

³³ *Zambeze*, 6 de Fevereiro de 2003.

³⁴ Notícias, 2 de Agosto de 2002.

Elementos Para A Elaboração dos Cenários de Risco de Conflito

COMUNIDADE DOADORA

Envolvimento alto	=	Contribuição para a pacificação das relações políticas Manutenção ou aumento do nível de ajuda económica
Envolvimento médio	=	Manutenção do nível de ajuda
Envolvimento baixo	=	Redução do nível de ajuda

ECONOMIA

Crescimento	=	Crescimento económico rápido (2 dígitos) e duradouro
Estagnação	=	Crescimento relativamente lento (1 dígito)
Crise	=	Ausência de crescimento, ou crescimento negativo

CONDIÇÕES POLÍTICAS

Boas	=	Confiança nos mecanismos eleitorais (órgãos e observação) Acordo político (aceitação dos resultados eleitorais, partilha do poder e compromisso de reformas)
Razoáveis	=	Confiança nos mecanismos eleitorais (órgãos e observação) Ausência de acordo político
Más	=	Desconfiança em relação aos mecanismos eleitorais (órgãos e observação) Ausência de acordo político

RESULTADOS ELEITORAIS

Alternância	=	Vitória da Renamo nas presidenciais e legislativas
Não alternância	=	Vitória da Frelimo nas presidenciais e legislativas
Coabitación	=	Cada um dos adversários ganha uma das eleições

EFEITOS

Estabilidade social e política
Instabilidade controlada
Instabilidade social e política
Melhoria das condições de vida
Degradação das condições de vida
Problemas no funcionamento da administração e serviços públicos
Repressão policial
Desordem nas forças de segurança
Desobediência civil e violência

Tabela Sumário dos Cenários de Risco de Conflito em Moçambique					
CENÁRIO	COMUNIDADE DOADORA	ECONOMIA	CONDIÇÕES POLÍTICAS	RESULTADOS ELEITORAIS	EFEITOS
COLABORAÇÃO POLÍTICA E ESTABILIDADE	Envolvimento alto	Crescimento	Boas	Alternância Não alternância Coabitação	Estabilidade social e política Melhoria das condições de vida
INSTABILIDADE CONTROLADA	Envolvimento médio	Estagnação	Razoáveis	Alternância Não alternância	Instabilidade controlada Degradação das condições de vida
INSTABILIDADE LIMITADA	Envolvimento médio	Estagnação	Razoáveis Más	Coabitação	Instabilidade social e política Repressão policial Problemas no funcionamento da administração e serviços públicos Degradação das condições de vida
INSTABILIDADE GRAVE E VIOLÊNCIA	Envolvimento baixo	Crise	Más	Alternância Não alternância Coabitação	Desobediência civil e violência Repressão policial Desordem nas forças de segurança Problemas no funcionamento da administração e serviços públicos Degradação das condições de vida

EM FORMA DE CONCLUSÃO

Moçambique é governado há 27 anos pelo mesmo partido, primeiro como partido único e depois como partido maioritário das duas legislaturas multipartidárias. A situação eleitoral mostra por um lado um certo equilíbrio das duas forças políticas principais e, por outro, que há uma tendência de progressão por parte da oposição. O número de votos que separou o presidente eleito, Joaquim Chissano, de Afonso Dhlakama foi inferior ao número de votos não contados (cerca de 300 000). A abstenção aumentou significativamente desde 1994 (de 13% para mais de 30% em 1999) e há indicações de que continuará a aumentar em detrimento principalmente do partido no poder. Apesar de não ser possível fazer uma previsão, parece haver indicações suficientes para se considerar como bastante provável a eventualidade de uma vitória da oposição nas próximas eleições de 2004, ou pelo menos em 2009.

Do ponto de vista político, o sucesso de Moçambique na manutenção da paz ao longo dos últimos dez anos tem estado mais relacionado com a capacidade de adiar a instabilidade, que com a capacidade de resolver os problemas que podem fazê-la ressurgir. Como se viu ao longo do relatório, apesar de se ter criado um clima de paz, não houve uma política inclusiva em relação à oposição, a desconfiança é grande e as bases sociais dos partidos muito concentradas em algumas regiões do país, onde cada uma das forças é hegemónica. A falta de uma cultura política democrática no seio dos partidos e dos cidadãos em geral pode ser um obstáculo à alternância governativa. Torna-se pois urgente desenvolver uma série de programas em áreas que possam contribuir para diminuir os riscos inerentes ao processo de alternância que se desenha para um futuro próximo.

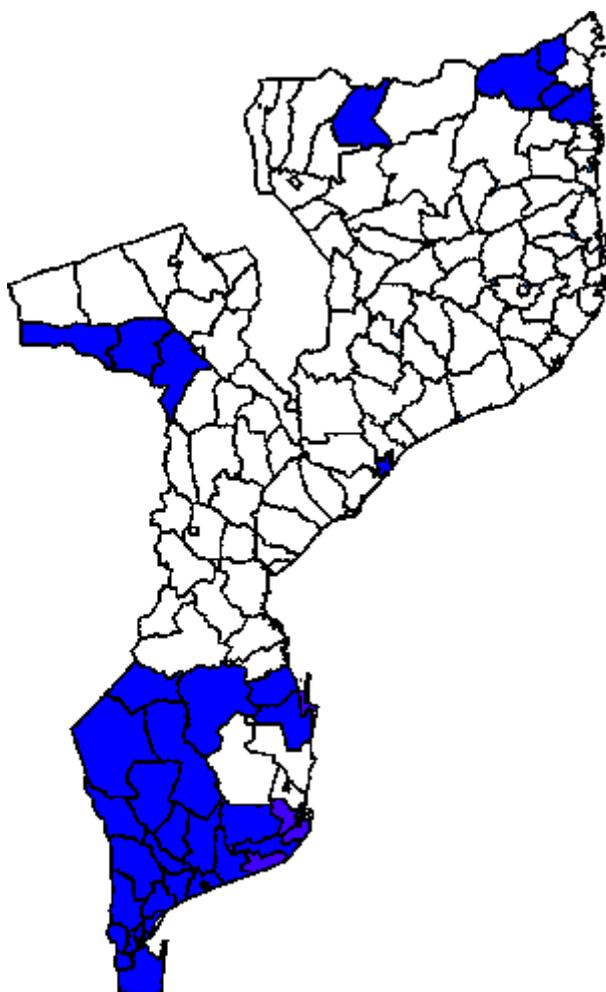
No campo da governação e democracia interessa reforçar as linhas positivas que se esboçaram depois de 1992 e aprofundar a dinâmica de democratização iniciada. À luz da análise desenvolvida ao longo do relatório, há três grandes áreas de intervenção que se afiguram prioritárias: a construção do Estado de direito, com destaque para o melhoramento do desempenho dos tribunais e os mecanismos de combate à corrupção; o reforço da democracia e da legitimidade do sistema político, nomeadamente através de criação de oportunidades de participação dos cidadãos nos órgãos do poder local e da promoção de iniciativas visando aperfeiçoar as formas de representação do eleitorado; e, a promoção da cultura democrática, com realce para o alargamento do espaço público de debate, o combate à intolerância e a formação de militantes políticos.

Moçambique parece encontrar-se agora de novo numa encruzilhada, ou num ponto de ruptura, em que só há duas vias: ou se aceita mudar aspectos importantes da vida política e económica, por mais imprevisíveis e incertas que tais mudanças sejam à partida, ou o país tenderá para a paralisia. A principal carência em Moçambique de hoje é a falta de confiança, não só no relacionamento entre as forças políticas mas também no âmbito económico. A este nível não existe confiança suficiente, sobretudo da parte dos potenciais pequenos e médios empresários, nacionais e estrangeiros, para se sentirem confiantes e acreditarem que vale a pena investir de forma produtiva e a longo prazo. A mudança mais urgente e necessária é que a tolerância política e económica que dominou na década passada se converta em confiança.

Anexo 1

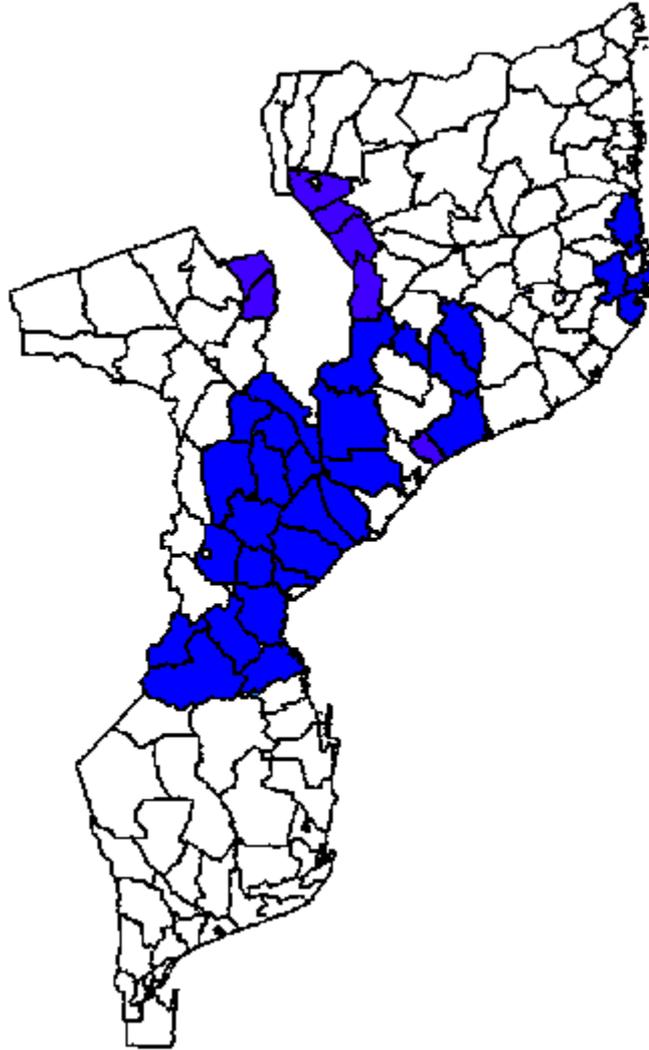
Joaquim Chissano - 1999

Distritos com votação superior a 70%

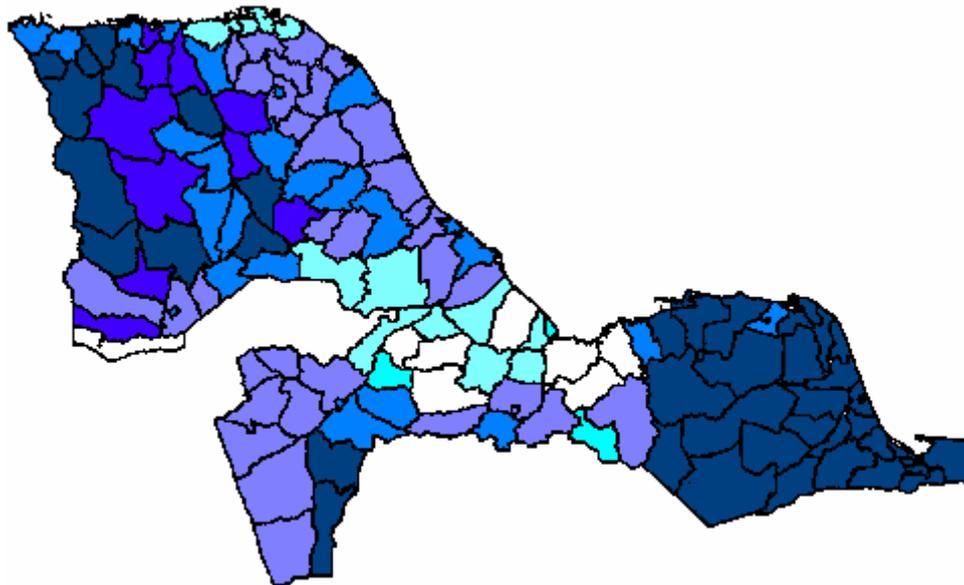
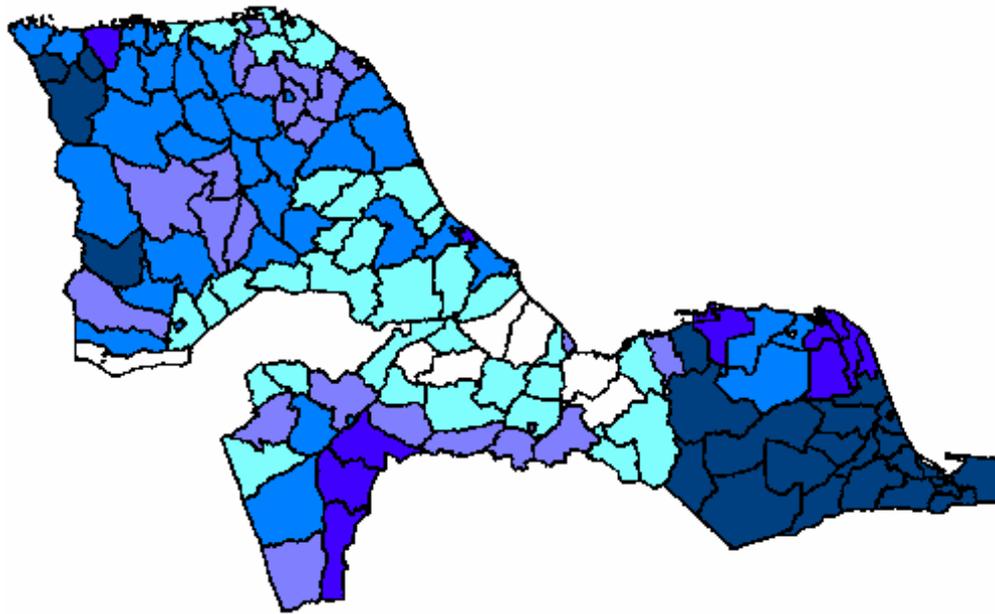


Afonso Dhlakama - 1999

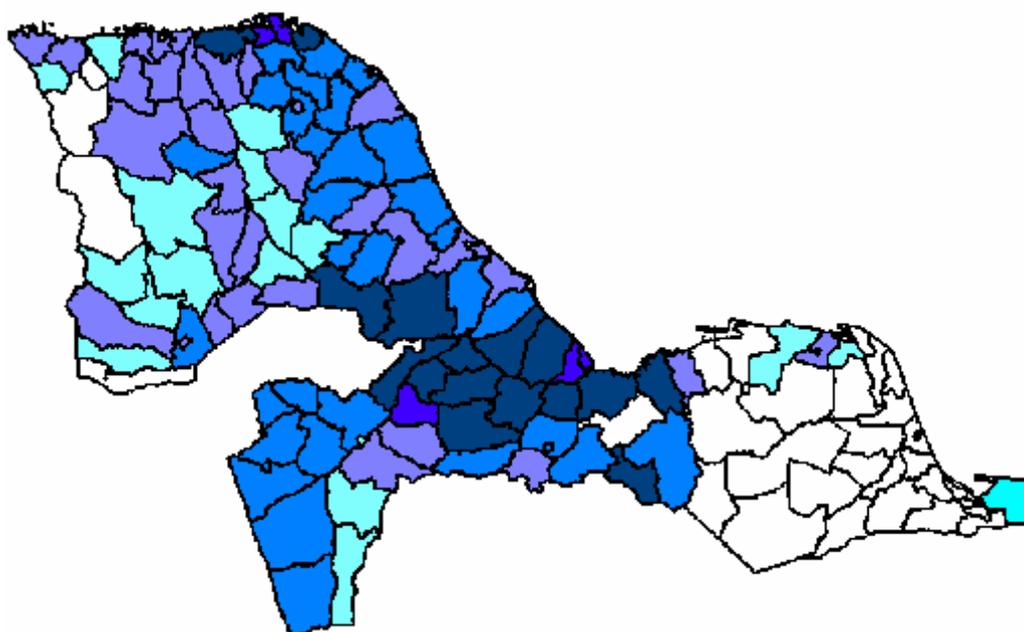
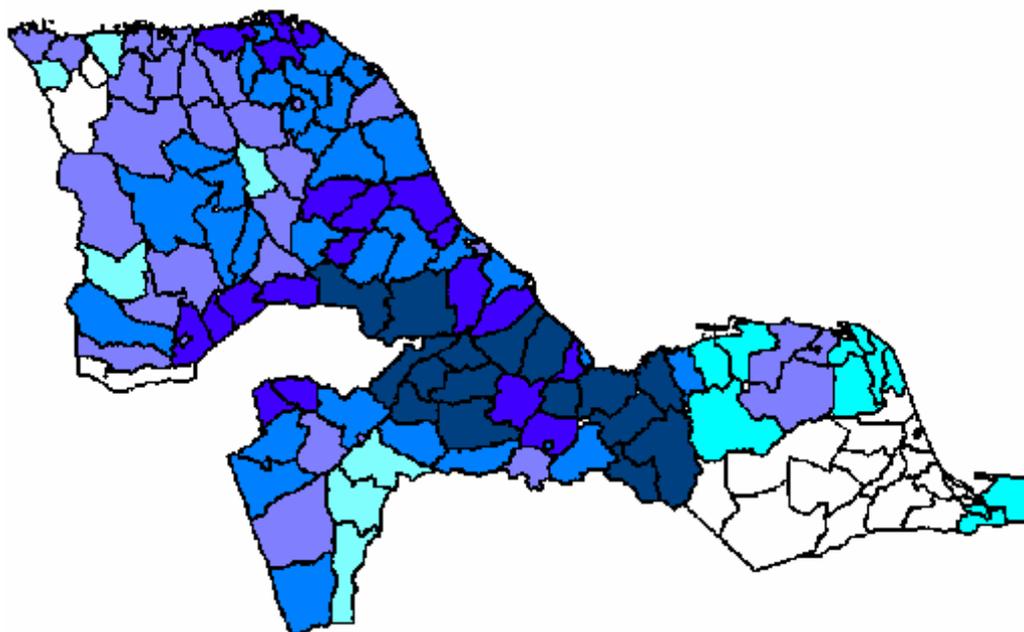
Distritos com votação superior a 70%



Chissano – 1994 e 1999



Dhlakama – 1994 e 1999



Anexo 2

Lista dos Entrevistados

Província de Sofala

Anísio Pascoal - Professor da Escola Comercial e Industrial da Beira.

Elisio de Sousa - Jurista das TDM.

Jaime Neto - Funcionário do Conselho Municipal da cidade da Beira.

Gilberto Correia - Jurista.

António Cristo Madeira - Professor da Universidade Pedagógica da Beira.

Egídio Simango - Funcionário das TDM.

Zaide Ali - Empresário.

Rui Gonçalves - Presidente da Associação dos Madeireiros de Sofala.

Província da Zambézia

Arlindo Mustafa - Repórter da delegação provincial da Radio Moçambique em Quelimane.

Paulo Monteiro - Representante da Emopesca.

Inusso Ismael – Empresário.

Valgy Dinis Varinde - Membro do governo provincial.

José Manteigas Gabriel - Deputado da Renamo.

Manuela Dalas - Coordenadora Provincial do Conselho Nacional do Combate ao Sida.

João Lima – Membro do Governo provincial e docente no ISPU.

Afonso Uagito - Presidente da Associação Comercial e Industrial da Zambézia.

Benjamim Nguenha - Director Nacional-Adjunto da Visão Mundial.

Província de Nampula

Alves Machanguiua - Representante do partido PADEMO.

Abdul Cassamo - Líder religioso muçulmano.

José Lopes - Deputado Independente na Assembleia da República.

António Muagerene - Director do Centro de Pesquisa da Universidade Católica.

Mário Brito dos Santos - Docente na Universidade Pedagógica de Nampula.

Arlindo Morerewa - Fórum das ONGs locais.

Armando Ali - Docente da Universidade Católica de Nampula.

Benvindo Tapua - Padre da Igreja Católica.