

PARA ONDE VAMOS? DINÂMICAS DE PAZ E CONFLITOS EM MOÇAMBIQUE

João C. G. Pereira

INTRODUÇÃO

Moçambique tem sido assolado nos últimos anos dois anos por uma instabilidade político-militar que poderá levar o País a uma guerra civil de alta intensidade. Uma das prioridades do Plano Quinquenal do Governo (PQG), do Presidente Filipe Jacinto Nyusi, é consolidação da unidade nacional, a paz e a soberania (*vide* PQG, 2014-2019). A questão que se coloca é como é que o Governo irá materializar este objectivo.

A recente história de Moçambique mostrou os grandes desafios das transições políticas em África. Os desafios e processos de transição que o País enfrentou num passado recente – de uma economia centralizada para uma economia de mercado, de um partido único para um sistema multipartidário – continuam a moldar os seus momentos históricos. Um dos desafios mais recentes e com grande impacto na vida política foi a transição da guerra para a paz. Este processo não só criou condições para o estabelecimento de um ambiente de paz e desenvolvimento económico como, porque o epicentro do processo foram as questões militares, significou a introdução de mudanças estruturais no sector da defesa.

As contribuições da comunidade internacional detêm peso significativo no Orçamento do Estado do País, facto que se reflectiu no processo de reforma da instituição militar. Nesta, as consequências foram os cortes orçamentais profundos, com reflexos na sua estrutura e missões. Os orçamentos reduzidos e a consequente degradação das infra-estruturas, bem como uma logística e serviços deficientes, tiveram impactos multiformes na opinião pública. Os jovens, por exemplo, tornaram-se relutantes a integrarem as fileiras das Forças Armadas e a sociedade passou a questionar a sua utilidade em tempo de paz.

Moçambique conheceu, até recentemente, conflitos com diferentes níveis de intensidade, sendo de destacar a luta de libertação nacional que terminou com a declaração da independência nacional, a 25 de Junho de 1975; seguidamente, a guerra de desestabilização que culminou com a assinatura do Acordo Geral de Paz (AGP), a 4 de Outubro de 1994; e, recentemente, as escaramuças no centro do País.

Para efeitos de análise, o presente documento apresenta como balizas cronológicas o período que começa com o AGP até ao presente. Neste percurso procura-se explorar e analisar algumas especificidades do processo de implementação do AGP com maior incidência sobre o processo de formação e consolidação das Forças Armadas de Defesa de Moçambique (FADM), destacando as dinâmicas do processo de fusão das ex-forças beligerantes e as suas implicações sobre a dimensão política e a abordagem sobre a paz em Moçambique. Outrossim, para melhor entendimento das razões do extravasamento das questões militares das estruturas da instituição militar e o ecoar do sentimento dos elementos provenientes da Renamo através das estruturas políticas do seu partido, serão examinadas as vicissitudes do propalado exemplo de referência de reconciliação nacional em que se transformou a instituição castrense no *mainstream discourse*. A exploração dos aspectos acima referidos conduzirá à discussão sobre a relevância do diálogo político como alternativa de solução dos problemas político-militares; em que medida o diálogo reflectiu, por um lado, o sentimento de insatisfação resultante do tratamento dado às questões militares pelas instituições competentes e, por outro, se transformou também num instrumento de satisfação de interesses de grupo. Não menos importante será a análise das adversidades do processo de implementação do Acordo de Cessação das Hostilidades Militares (ACHM) e os percalços que determinaram o fim precoce da missão da Equipa Militar de Observação da Cessação das Hostilidades Militares (EMOCHM).

Em seguida, será feita uma avaliação dos desenvolvimentos pós-eleitorais e as dinâmicas político-militares que conduziram aos posicionamentos políticos e à propensão para adopção de medidas de cariz mais radical, visando dar tratamento ao problema de desmilitarização do principal partido político da oposição – a Renamo. Por fim, o documento examina os espaços de manobra existentes que podem ser explorados pelos diversos actores políticos e pela sociedade civil com a finalidade de afirmação das suas acções conducentes à reaproximação das partes desentendidas. Este exercício conduziria à recuperação da plataforma de diálogo como instituto privilegiado para a discussão dos problemas candentes e alcance de consensos para uma paz duradoura.

A elaboração deste artigo baseou-se na análise da documentação primária e secundária sobre a guerra, o Acordo Geral de Paz e as eleições em Moçambique. Após a análise dos documentos, e a fim de esclarecer e fundamentar o argumento principal, foram realizadas entrevistas com as várias partes interessadas, nomeadamente militares do Governo e da Renamo, representantes de partidos políticos, académicos e líderes de organizações. Por uma questão de protecção dos nossos entrevistados, não mencionamos os seus nomes nas citações, nem na lista bibliográfica.

O CONTEXTO DE TRANSIÇÃO: DA GUERRA DOS 16 ANOS PARA A PAZ

O ACORDO GERAL DE PAZ DE 1992

As profundas mudanças sociopolíticas e estratégicas no período posterior à Guerra Fria e o fim do *apartheid* na África do Sul influenciaram sobremaneira os desenvolvimentos políticos e socioeconômicos de Moçambique nos anos 1990. Em Moçambique, a revisão constitucional levada a cabo em 1990, visando acomodar o sistema multipartidário, constituiu outro passo importante para a criação do espaço no qual os partidos políticos podiam estabelecer-se e desenvolver as suas actividades.

O fim da Guerra Fria coincidiu com o início de processos políticos determinantes para a queda do regime do *apartheid* na África do Sul e o fim da guerra em Moçambique. Em Moçambique, o processo gerou um espectacular momento político cujo eixo foi a questão militar, ou seja, as questões de defesa e das Forças Armadas (*vide* Acordo Geral de Paz, Protocolo IV: Das Questões Militares). Estes processos tiveram como consequência a criação de janelas de oportunidade para o lançamento das negociações para a paz em Moçambique, exercício que culminou com a assinatura, a 4 de Outubro de 1992, em Roma, do Acordo Geral de Paz, pelo ex-Presidente da República de Moçambique Joaquim Chissano e Afonso Dhlakama, presidente da Renamo. O acordo estipulava, entre outras coisas, a participação das Nações Unidas na monitorização da implementação do AGP e questões específicas relacionadas com o cessar-fogo, as eleições e a assistência humanitária (*vide Boletim da República*, I Série, N.º 42, de 14 de Outubro de 1992.).

O auge da implementação da componente política do acordo foi atingido com a realização de eleições gerais que decorreram de 27 a 29 de Outubro de 1994, monitorizadas e verificadas por 900 observadores das Nações Unidas e 1400 observadores internacionais (Synge, 1997; Aldrich, 2000). Afonso Dhlakama exerceu seu direito de voto a 28 de Outubro, depois de intensos esforços persuasivos levados a cabo pelo Conselho de Segurança (CS), pelo secretário-geral, pelo representante especial do secretário-geral e presidentes de Estados vizinhos. Face a estes acontecimentos, o Conselho de Segurança aprovou sucessivas resoluções – 957¹ e 960² – para desanuviar a tensão política, recomendando a continuação do processo de reconciliação nacional através de processos democráticos. Com a tomada de posse dos membros da Assembleia

¹ Esta resolução prorrogou o mandato da Onumoz até à formação do novo governo, mas não mais para além de 15 de Dezembro do mesmo ano. Autorizava ainda a conclusão de todas as questões relacionadas com a operação antes da sua retirada, ou melhor, antes de 31 de Janeiro de 1995 (*Idem*: 6).

² A 21 de Novembro, a Resolução 960 do CS aprovou os resultados das eleições moçambicanas e pediu às partes que aceitassem e respeitassem os resultados, assim como continuassem com o processo de reconciliação nacional através de processos democráticos.

da República, a 8 de Dezembro de 1994, e do Presidente da República, um dia depois, terminava «com sucesso» todo um processo que contara com a supervisão da comunidade internacional e o apoio técnico da Operação das Nações Unidas em Moçambique (Onumoz). O resultado de todo este processo foram as mudanças institucionais, especificamente as do sector de Defesa Nacional, que se iniciaram naquele período e continuam hoje a consumir o tempo de reflexão da maioria dos moçambicanos.

IMPLEMENTAÇÃO DO AGP E A CRIAÇÃO DAS FADM

Obedecendo ao definido no AGP como o papel da Onumoz, como mediadora do acordo, a 4 de Novembro de 1992, foi criada a Comissão de Supervisão e Controlo (CSC) (Synge, 1997; Aldrich, 2000), órgão responsável pelo controlo político global do cessar-fogo. A CSC criou as principais comissões auxiliares, que incluíam: a Comissão de Cessar Fogo (CCF), a Comissão Conjunta para a Formação das Forças Armadas de Defesa de Moçambique (CCFADM), a Comissão para a Reintegração do Pessoal Militar Desmobilizado (Core)³.

Existia também a componente humanitária, que tinha por objectivo a promoção da reconciliação e assistência à população deslocada e refugiada reassentada (estimada em seis milhões, nomeadamente quatro milhões de deslocados internos, 1,5 milhões de refugiados e 370 mil desmobilizados e seus dependentes). A componente humanitária da Onumoz, UNOHAC (Humanitarian Coordination within the Peace-Keeping Operation), encabeçado pelo coordenador para os Assuntos Humanitários, assistiria à desmobilização e à reintegração e apoiaria a repatriação, o auxílio de emergência, a restauração de serviços essenciais e desminagem (Coelho *et al.*, 1996).

Entretanto, as questões burocráticas ao nível da ONU retardaram a aplicação de princípios-chave constantes do AGP, que, face às desconfianças entre as partes, só podiam ser aplicadas na presença da Onumoz. A 7 de Janeiro de 1993, Afonso Dhlakama informou que não iniciaria o processo de acantonamento das suas forças e a desmobilização até que mais forças da ONU fossem enviadas, e exigia ainda que 65% das tropas da Onumoz fossem enviadas para as áreas controladas pela Renamo⁴.

Paralelamente, eram executadas, no terreno, outras acções, nomeadamente no Zimbabwe, que retirou a sua tropa do corredor da Beira, em Abril de 1993, e no Malawi, que retirou a sua força do corredor de Nacala, em Junho do mesmo ano (Hume *et al.*, 1994). Em finais de Maio, a

³ Para além destas foram criadas outras comissões: Comissão Militar de Verificação (Comive), Comissão Nacional de Assuntos Policiais (Compol), Comissão Nacional de Informação (Cominfo), Comissão Nacional da Administração Territorial, Comissão Nacional de Eleições (CNE). Para uma melhor descrição da estrutura e missão destas, *vide* Da Costa, *et al.* (1995): 181-221.

⁴ *Notícias*, 7 e 8 de Janeiro de 1993. Paralelamente, questões de ordem estratégica, assim como o alto nível de desconfiança entre as partes, estiveram na origem dos atrasos verificados: prevaleceram as dificuldades em acordar com a Onumoz os pontos de acantonamento precisos para iniciar com a desmobilização, facto que levou a que o calendário de cessar-fogo e o da desmobilização não fossem cumpridos.

Onumuz instalou as suas infra-estruturas militares nas três regiões operacionais, ou seja, nas regiões Norte, Centro e Sul do País. É na sequência destes factos que, a 30 de Junho, o secretário-geral informa o Conselho de Segurança do fim da retirada das tropas estrangeiras, dos atrasos no estabelecimento da Comissão Nacional de Eleições e do desenvolvimento do processo de acantonamento e desmobilização assim como da formação de novo Exército⁵. A 9 de Julho de 1993, o Conselho de Segurança aprovou a Resolução 850, a qual expressava a preocupação em relação aos atrasos na implementação do acordo e apelava às partes a concordarem, sem demora, com o calendário proposto.

Entretanto, em 1991 fora feita uma previsão da existência, nas duas partes, de aproximadamente 135 mil homens armados, dos quais, após a assinatura do AGP e uma vez definido o número dos que integrariam as novas Forças Armadas de Moçambique (30 mil homens), o remanescente seria desmobilizado. Isto significou que 105 mil homens seriam desmobilizados e atendidos pelo programa de reintegração (cifra de base)⁶.

A criação «técnica» das FADM começou com a chamada «Declaração de Lisboa», que resultou da reunião realizada em Fevereiro de 1993, na qual Portugal, França e Reino Unido se comprometeram a contribuir com acções específicas visando a formação de uma nova força. Porém, somente um ano depois da Declaração de Lisboa, em Fevereiro de 1994, foram dados passos concretos pelos portugueses, que direccionaram a sua atenção para as forças especiais e os fuzileiros navais. Seguiram os ingleses com atenção específica para a infantaria, enquanto os franceses se concentravam na desminagem. Assim, os portugueses conceberam cursos sobre liderança e treinaram as forças denominadas Comandos e Fuzileiros Navais. Os franceses forneceram instrutores militares que ajudaram a formar a primeira companhia das FADM, composta por cem homens especializados em desminagem. Enquanto isso, os britânicos treinaram os 540 oficiais do Governo e da Renamo que a CCFADM, a 22 de Julho de 1993, enviou para formação como instrutores no Zimbabue (Coelho *et al.*, 1994: 10-16), e a 12 de Janeiro de 1994 a Onumuz transportou os oficiais moçambicanos do Zimbabue para os três centros de treino para pessoal de infantaria das FADM em Moçambique, nomeadamente em Dondo, na província de Sofala, e em Boane e Manhiça, na província de Maputo.

Apesar destas acções, houve muitos problemas relacionados com a criação das primeiras unidades das FADM. Houve dificuldades de transporte dos novos recrutas das áreas onde tinham

⁵ Devido a problemas logísticos enfrentados pela delegação da Renamo na capital da País, a Comissão Conjunta para a Formação do Novo Exército não estava em funcionamento nove meses depois do acordo de Outubro.

⁶ Hume (1994: 138) apresenta o número global das tropas de ambas as partes, estimado em cem mil homens: «The documents (protocols of military questions, guarantees, and the cease-fire) would govern the processes of demobilizing 70,000 of the estimated 100,000 troops of the two sides (...).» Era um facto que seria extremamente difícil obter o número exacto de combatentes adultos envolvidos no último conflito armado. Se em 1991 se previa que existissem, nos dois exércitos (Governo e Renamo), excluindo, portanto, as forças locais, cerca de 135 mil homens, contudo, mais tarde, apenas foram registados nos centros de acomodação 107 mil militares de ambos os lados, dos quais 95 mil foram desmobilizados e 12 mil integrados nas novas Forças Armadas de Defesa de Moçambique (FADM).

sido concentrados, depois do Acordo de Paz, para os novos campos de treino militar, bem como atrasos na chegada de equipamento militar. Estes e outros problemas posteriores, tais como o baixo nível académico dos recrutas e a falta de infra-estruturas para a sua acomodação depois da instrução, dificultaram o processo. Em meados de Setembro de 1994, na véspera das eleições, e numa altura em que as FADM deviam já terem sido formadas e estar em prontidão combativa para qualquer eventualidade, pelo menos metade do contingente esperado ainda não fora integrado nas FADM (Macaringue, 1997; 1998).

Os problemas relacionados com a implementação da Declaração de Lisboa foram matéria de alguma controvérsia. De acordo com alguns observadores externos, houve quatro factores que afectaram negativamente o processo de criação das FADM, cujas razões não foram sempre bem claras. Primeiro, apesar da disponibilidade de apoio internacional, nomeadamente ofertas de países como a Inglaterra, Portugal e França para a formação dos novos integrantes das FADM, durante o processo de paz o País nunca tirou proveito delas. Em segundo lugar, o Ministério da Defesa e as Forças Armadas ficaram cerca de sete meses sem orçamento logo depois das eleições de Outubro de 1994, e figuras-chave tanto no Ministério da Defesa Nacional como nas Forças Armadas foram nomeadas somente no princípio de Maio de 1995. Em terceiro lugar, as figuras nomeadas para o comando superior das Forças Armadas – por razões políticas – não eram do agrado dos doadores internacionais. Em quarto lugar, o País não tinha ainda uma direcção política clara relativamente ao papel das Forças Armadas. Alguns pontos de vista difundiram a ideia de que estas acções foram intencionais, como forma de contrabalançar os longos anos de «dominação» da instituição castrense (Coelho *et al.*, 1994).

Independentemente da veracidade dos argumentos acima apresentados, o facto é que vários factores inter-relacionados fizeram da formação das FADM um processo complexo e lento, pondo em causa as responsabilidades que se esperavam delas, como um factor de estabilidade do processo de paz, particularmente nas vésperas das primeiras eleições multipartidárias. Politicamente, as FADM estavam dependentes do processo complexo de alcance de confiança progressiva entre os beligerantes, o que determinou um comando bicéfalo⁷.

Tecnicamente, a formação das FADM dependia da colaboração de vários países, cada um com um sistema de organização militar diferente, bem como na disponibilidade de voluntários, muitas vezes dificultada pela demora de submissão de listas de voluntários pelas partes às Nações Unidas; problemas de transporte, casernas sem condições para a acomodação dos formados ou, simplesmente, a falta de voluntários exacerbaram as dificuldades.

⁷ A situação de comando das Forças Armadas por duas figuras foi um compromisso muito peculiar que envolveu grandes riscos. Foi abandonada depois das eleições, com a nomeação de um chefe do Estado-Maior General.

Quanto mais as FADM alcançassem elevados níveis de disciplina e eficiência, melhor seria a sua contribuição para a estabilidade do ambiente local. A estabilidade e a eficiência das FADM eram aspectos vitais, na medida em que as anteriores forças militares haviam sido extintas em Agosto de 1994 (*Notícias*, 16 de Julho de 1994), deixando a responsabilidade de assegurar a conclusão pacífica do processo de transição às FADM e à Onumuz⁸.

Assim, a expectativa de o AGP ter 30 mil homens integrados nas FADM antes das eleições de Outubro de 1994 não foi alcançada. Mesmo o alvo mais modesto de formação das Forças Armadas, com metade do número antes das eleições, não foi atingido⁹. Assim, por volta do mês de Fevereiro de 1995, da meta de 30 mil homens, as FADM tinham somente 12 195 (8533 das FAM e 3662 da Renamo), e os números decresciam progressivamente. Problemas logísticos continuavam a ser o grande constrangimento, como as dificuldades e lentidão de acesso e a cobertura das unidades distribuídas pelo País em transporte, comunicação e outros bens essenciais¹⁰.

Nestes termos, o processo de desarmamento significava, acima de tudo, a diminuição do sector militar, porque o processo incluiu grande redução dos elementos integrantes das Forças Armadas, seguido de reduções nas despesas militares. O processo de reintegração fora reduzido principalmente a nível económico, a recolha e destruição das armas alcançou, de longe, as expectativas, o processo de desminagem não foi totalmente resolvido¹¹, e o da construção das novas Forças Armadas não foi finalizado¹².

Os novos desenvolvimentos políticos no País também influenciaram e alargaram o horizonte de abordagem dos assuntos de defesa nacional, em geral, e do recrutamento militar, em especial. No período posterior às eleições e no quadro do processo de reestruturação institucional, foram envidados esforços por forma a auscultar a sensibilidade da sociedade civil sobre o processo que a instituição levava a cabo. Uma vez que o sector de defesa e as Forças Armadas haviam sido estruturados para responder ao ambiente político e de segurança regional preva- lecente, as mudanças ao nível regional constituíram um grande desafio face ao papel que as Forças Armadas haviam jogado desde a sua criação. Daí a necessidade de tomada de medidas apropriadas e adaptadas ao processo político em curso.

⁸ Neste momento, a questão de partilha de funções entre as Forças Armadas e a Polícia tornou-se um assunto crucial, uma vez que os riscos para o processo de paz aparentavam vir de dentro e não do contexto regional, que parecia particularmente favorável.

⁹ Um debate sobre a situação das FADM organizado pela Rádio Moçambique, a 15 Julho de 1994, estimou que em finais de Outubro, nas vésperas das eleições, as FADM teriam um efectivo de 12 mil homens. Contudo, em finais de Setembro, o preenchimento de seis batalhões das FADM era de somente 8281 homens (*Notícias*, 17 de Setembro de 1994).

¹⁰ Sobre os problemas e percalços na formação das FADM na sua primeira fase, *vide* Macaríngue (1998): 60-62.

¹¹ Depois do AGP, o primeiro plano de desminagem surgiu no contexto da Onumuz, que tencionava alcançar objectivos práticos, tais como aberturas de estradas a serem usadas para o retorno de refugiados dos países vizinhos e programas de emergência. Em Janeiro de 1995, quando a Onumuz terminou a missão, havia consenso limitado entre a ONU, doadores e autoridades moçambicanas sobre o quadro institucional necessário para dar continuidade ao processo. Para uma discussão detalhada sobre a problemática de desminagem e as suas implicações económicas e socioculturais em Moçambique, *vide* «Desminagem: pela vida e pela paz», *Tempo*, 1471, 6 de Fevereiro de 2000, 4-34.

¹² Razões de ordem política e técnica relacionadas com confiança e dependência da colaboração de países estrangeiros na formação das Forças Armadas, assim como problemas logísticos, tiveram e podem continuar a ter uma contribuição negativa sobre o estado actual das Forças Armadas (Coelho *et al.*, 1994: 36-40).

As percepções de segurança apresentadas pela elite no poder desenvolviam-se numa perspectiva interna com focalização na segurança humana. Esta orientação deveu-se, em parte, à grande disponibilidade de armas de fogo no período a seguir à implementação do AGP e às primeiras eleições gerais, que fez do crime armado uma ameaça séria à segurança. O nível de insegurança individual alcançou níveis insustentáveis que a elite política não podia ignorar. Por outro lado, dado que as transformações internas não estavam dissociadas dos esforços regionais de desmilitarização e *peace-building*, este quadro, associado ao baixo nível de organização e coesão das novas Forças Armadas, terá reforçado a necessidade de estabelecimento de medidas de confiança no quadro da segurança e da defesa externa. Uma vez alcançado um grau aceitável de segurança política e militar, os problemas internos, tais como a pobreza e a segurança individual, puderam ser tidos, gradualmente, em consideração.

As considerações académicas relativas às questões de defesa e segurança basearam-se em proposições acerca da estabilidade política regional, por forma a sustentar o argumento da necessidade de prestar atenção aos sectores sociais; por outro lado, havia necessidade de conceptualizar a defesa e a segurança e definir estratégias que pudessem satisfazer as necessidades de segurança interna e o reforço da capacidade do País por forma a participar nas alianças e iniciativas regionais com posições definidas.

A primeira tentativa de concepção do papel das FADM no período pós-guerra foi feito pelo programa do Governo para o período 1994-1999. Este indicava que o papel primário das FADM era a defesa de Moçambique contra a agressão externa; operar dentro dos parâmetros da Constituição, legislação doméstica e o novo ambiente democrático; ser uma estrutura de força sustentável e menos onerosa, apropriada para a sua função no período pós-guerra; ter uma postura e uma orientação primeiramente defensivas; promover a cooperação militar regional; perseguir medidas de confiança e de construção de segurança com os parceiros da SADC; e prestar contas ao Parlamento e ao povo (PQG, 1994-1999).

O cumprimento destes requisitos num contexto de transição e democracia multipartidária significou que tinham de ser levadas a cabo reformas nas componentes política e operacional do sector da defesa. Se havia a necessidade de abandonar a sua função executiva de um passado recente, então o primeiro passo seria o estabelecimento de legislação apropriada que assegurasse, apoiasse e orientasse a sua função civil. Estes passos seriam seguidos ou feitos simultaneamente com outros, tais como a educação e a profissionalização dos membros das FADM. Acreditou-se, na altura, que quanto mais organizada e estável a instituição estivesse, menor seria a possibilidade da sua intervenção na eventualidade de crise política entre os partidos com capacidade para os mobilizar (Coelho *et al.*, 1994).

Dado o novo contexto de democracia multipartidária, as reformas a serem implementadas requeriam o suporte de legislação apropriada, enquanto esta precisaria de tomar em consideração as novas tendências de conceptualização de defesa nacional. O conceito de defesa

nacional foi concebido envolvendo, entre outros, o objectivo da preservação da independência e integridade territorial¹³. Assim, em 1997, três instrumentos legais conferiram existência legal às FADM, nomeadamente a Constituição da República, especificamente o seu Artigo 59.º, que anuncia a criação de uma instituição militar com a missão de garantir o normal funcionamento das instituições do Estado e a segurança dos cidadãos contra qualquer agressão armada; a Lei 17/97, de 1 de Outubro, a Lei de Política de Defesa e Segurança, o instrumento legal a que as forças de defesa e segurança se subordinam no cumprimento das suas missões; a Lei 18/97, de 1 de Outubro, a Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas, que anuncia os princípios fundamentais que regularizam a política de defesa nacional e as Forças Armadas.

Este pacote legal confere às FADM a sua moldura no aparato do Estado através do Ministério da Defesa Nacional, como o órgão central responsável pela política de defesa nacional. De acordo com o número 1 do Artigo 23.º da Lei 18/97, de 1 de Outubro, a missão genérica das FADM consiste na defesa contra qualquer ameaça ou agressão externa. A Lei 17/97, de 1 de Outubro, indica as missões das FADM.

É importante referir que as missões das FADM em tempo de guerra se resumem aos combates sob comando directo do comandante-chefe das Forças de Defesa e Segurança. Em tempo de paz, de acordo com o Artigo 25.º da Lei 18/97, de 1 de Outubro, cabe ao comandante-chefe, sob proposta do Governo, e ouvido o Conselho Nacional de Defesa e Segurança, decidir sobre a participação das FADM em missões das ONU ou a integração nas organizações de segurança regional; a participação nas operações de paz, missões humanitárias e outras de interesse público. Contudo, ao longo dos anos, foi difícil implementar eficazmente os instrumentos normativos, devido a grandes obstáculos: o contexto político e constrangimentos económicos. No que diz respeito ao contexto político, a Assembleia da República tinha de alcançar uma estabilidade que permitisse uma competição democrática acima do clima de suspeição que prevalecia desde o período da implementação do AGP. Não só esta situação amputava o debate sobre as questões de defesa como tinha efeitos colaterais sobre as FADM, onde, apesar dos apelos de unidade e apartidarismo, continuava a existir distinção da proveniência dos membros que as integravam. Os constrangimentos económicos, por outro lado, determinaram o ritmo da capacitação institucional. Havia dúvidas sobre se o Governo aumentaria as despesas com o sector de defesa, em termos reais, num futuro próximo, e era moralmente aceite que não havia razões militares ou estratégicas para proceder nesse sentido¹⁴.

¹³ Macaríngue (1995: 4-6) argumenta que, por forma a implementar uma estratégia de defesa nacional, «deve haver consciência sobre a existência de algo para defender, seguido da avaliação das formas e meios necessários para a defesa. O aspecto mais importante era a necessidade de compatibilidade entre a política de defesa nacional e os meios disponíveis para esse fim (...), porque sem meios não há política de defesa nacional. Nestes termos, ela não deve depender exclusivamente de consenso nacional, senão significaria uma atitude religiosa e não política».

¹⁴ Durante as cheias de 2000, surgiu alguma expectativa, pois os jornais reportaram que se esperava que a Assembleia da República votasse pelo aumento do orçamento para a Defesa, sendo o único constrangimento a dependência do Orçamento do Estado do apoio externo (*vide*, MediaFax, N.º 1976, 10.03.00: 5).

DIÁLOGO POLÍTICO — A SOBREVIVÊNCIA DA RENAMO

ANTECEDENTES POLÍTICOS

Os sucessivos fracassos eleitorais da Renamo criaram pressões políticas internas para a definição de novas estratégias de acesso ao poder sem recurso à violência. Assim, decorridos dez anos de vigência da democracia multipartidária e em consequência de mais uma derrota eleitoral de 2004, a Renamo inicia uma tímida aproximação estratégica ao novo Governo formado pelo Presidente Armando Emílio Guebuza, que iniciou um novo ciclo de governação em Fevereiro de 2005.

Depois de, inicialmente, ter decidido não tomar os seus assentos parlamentares, ao longo de 2005, a Renamo não só mudou de posicionamento como também solicitou, em várias ocasiões, audiências ao Governo, para, no seu entender, apresentar questões de natureza eleitoral, de defesa e segurança, e económica. Foi neste contexto que a 12 de Outubro de 2005, numa audiência concedida pelo então ministro do Interior, José Pacheco, ao presidente da Renamo, é abordada a questão da integração da força residual da Renamo, pretensão que foi acolhida favoravelmente pelo ministro mediante solicitação de entrega da lista nominal dos potenciais candidatos. Parece que a Renamo não chegou a satisfazer esta solicitação, não tendo havido, por isso, seguimento sobre o assunto. Enquanto isso, a Frelimo preparava o seu IX Congresso, realizado em Novembro de 2006, em Quelimane, na província da Zambézia (por sinal, a segunda maior representação da Renamo depois de Sofala), ao qual a Renamo respondeu tardiamente com o anúncio de abertura do que seria o segundo mais importante escritório do seu partido na província de Cabo Delgado (bastião da Frelimo), com efeitos pouco visíveis¹⁵.

Entretanto, o ex-Presidente Armando Guebuza estabeleceu o Orçamento de Investimento para Iniciativas Locais (OIIL), cujos resultados políticos seriam prejudiciais para a base de apoio do eleitorado da Renamo. O OIIL permitiu à Frelimo estender a sua rede clientelista, reforçar o controlo sobre o espaço público e reestruturar a sua máquina política e administrativa ao nível local¹⁶. É neste ambiente que a 19 de Novembro de 2008 são realizadas as eleições municipais, em 43 municípios, processo que contou com a participação da Renamo com resultados desastrosos, pois perdeu em todos os municípios, incluindo os que se encontravam sob sua gestão. A vitória da Frelimo em quase todos os municípios deu ainda mais alento ao partido e alargou as possibilidades de alienação da base de apoio da Renamo. O conflito interno com a selecção de candidatos e o controverso desentendimento entre Afonso Dhlakama e Deviz Simango, edil

¹⁵ Entrevista com D. N., Maputo, 14 de Fevereiro de 2016.

¹⁶ Respondendo à definição legal do distrito como a «principal unidade territorial para a organização da administração local do Estado e a base da planificação do desenvolvimento económico, social e cultural», o OIIL consistiu, inicialmente, na transferência de sete milhões de meticais dos cofres do Estado para cada um dos 128 distritos. Contudo, a partir de 2007, o Governo introduziu critérios de diferenciação entre os distritos.

do município da Beira, agravaram ainda mais as críticas internas contra Dhlakama, que levaram ao limite de implosão e ruptura no seio da Renamo¹⁷.

A robustez política da Frelimo deixava-a cada vez mais confiante de ser o inquestionável «representante dos interesses do povo» e, com isso, diminuía o espaço para o diálogo político. Embora o panorama político não tivesse sido alterado com as eleições municipais, estas criaram condições para o nascimento, a 6 de Março de 2009, de uma terceira força política no País – o Movimento Democrático de Moçambique (MDM) –, liderada pelo edil do município da Beira, Deviz Mbepo Simango, cujas bases de apoio assentam maioritariamente no eleitorado jovem, na classe média emergente e na Renamo. A origem do MDM resulta das contradições internas na Renamo. O presidente da Renamo tentou marginalizar Simango, recusando-lhe a candidatura para presidente do conselho municipal.

Derrotado nas eleições municipais e procurando protagonismo político, Afonso Dhlakama ameaça organizar cerimónias paralelas de tomada de posse dos seus candidatos derrotados nos locais onde acreditava que as eleições municipais foram fraudulentas, acto que encontrou oposição no seio do próprio partido. Num ambiente de sufoco político e com a necessidade de resgatar a sua dignidade política e restaurar a liderança do partido, Afonso Dhlakama anuncia a realização do congresso do partido para Junho de 2009. Contudo, situações adversas levaram a que o congresso só fosse realizado de 20 a 21 de Julho, na província de Nampula; a 21 de Julho, Afonso Dhlakama foi reeleito presidente da Renamo e a 23 de Julho submeteu ao Conselho Constitucional a sua candidatura para as eleições gerais de Outubro de 2009. Porém, como forma de protesto contra os resultados desse ano, que deram vitória a Armando Guebuza, a 24 de Janeiro de 2010 abandona a sua residência oficial na cidade de Maputo para se instalar na Rua das Flores, em Nampula. Esta decisão teve algumas consequências, como a redução da sua capacidade de interacção com entidades diplomáticas e afins, em Maputo, e limitação da sua comunicação com membros da sua bancada na Assembleia da República.

As acções políticas da Renamo prosseguiram com a submissão ao Conselho Constitucional de um pedido para que este órgão declarasse partes da lei eleitoral inconstitucionais e fosse criado um espaço para a sua revisão e aprovação antes das eleições gerais de 2009. A Renamo alegou, entre outros aspectos, que a CNE avaliava as reclamações sobre a contagem dos votos, função que devia ser exercida pelos tribunais locais ou eleitorais especiais. Esta pretensão foi chumbada pela bancada maioritária da Frelimo na Assembleia da República, por se julgar improcedente e colocar em risco a realização das eleições gerais daquele ano. Porém, este assunto voltaria à ribalta em 2013/2014, no diálogo político ocorrido no Centro Internacional de Conferências Joaquim Chissano, assunto que mais adiante abordaremos.

¹⁷ Entrevista com L. S., Maputo, 17 de Março de 2016.

Uma vez amputada das alternativas de influência e de protagonismo político, a Renamo recorreu à cartada militar. Foi então que o ex-secretário-geral da Renamo Ossufo Momade denunciou, em finais de Abril de 2009, estarem em curso preparativos para atacar a guarda presidencial da Renamo em Maringué e Cheringoma, na província de Sofala, com promessas de retaliação à medida se tal viesse a acontecer. Nos meses que antecederam as eleições gerais de 2009, a linguagem belicista foi aumentando de intensidade entre os membros seniores da Renamo e atingiu o apogeu nos meses subsequentes às eleições, quando se tornou evidente a derrota de Afonso Dhlakama e da Renamo.

Neste período, a Renamo considerou as eleições fraudulentas e exigiu a dissolução do Parlamento, a anulação das eleições e a organização de novas; caso contrário, tal significaria o fim da democracia em Moçambique, e a Renamo tomaria o poder pela força e «Moçambique estaria em chamas»¹⁸. Para dar corpo às ameaças, a 3 de Novembro de 2009, cerca de 300 homens, supostamente antigos guerrilheiros da Renamo, instalaram-se na sede provincial do partido, em Nampula, e exigiram aos órgãos eleitorais a anulação das eleições dentro de 72 horas, findas as quais retornariam às suas bases na província de Nampula, de onde organizariam uma revolta contra o Governo. Para dar ainda maior crédito às ameaças, a 11 e 12 de Novembro, Afonso Dhlakama e Ossufo Momade, presidente e secretário-geral do partido, respectivamente, apareceram em público e consolidam as ameaças anteriormente feitas pelos seus homens e, desta feita, exigem à CNE a anulação das eleições, a formação de um governo de transição até à revisão da lei eleitoral e novas eleições. Para a concretização destas exigências, a Renamo estava disposta a fazer «novos sacrifícios», por forma a «salvar a democracia» em Moçambique¹⁹.

Apesar do tom intenso das ameaças proferidas pela Renamo, o cenário político continuou inalterado, mas, ao nível do partido, a Comissão Política da Renamo tomou a decisão de, mais uma vez, não participar na sessão de tomada de posse dos seus membros eleitos para a Assembleia da República, o que levou ao descontentamento dos visados ao ponto de afrontarem a liderança do partido.

A 12 de Janeiro de 2010, 16 deputados da Renamo participaram na sessão de tomada de posse na Assembleia da República e, a 4 de Fevereiro, numa conferência de imprensa, criticaram duramente a liderança do seu partido; primeiro, pelo facto de a liderança do não ter reagido nem ter dado orientações aos membros e simpatizantes sobre as manifestações programadas, depois da divulgação dos resultados oficiais pela CNE e da validação pelo Conselho Constitucional, contrariando a decisão da Comissão Política de que a Renamo devia organizar e liderar manifestações em repúdio aos resultados eleitorais; segundo, questionaram a razão da difusão da informação pelo presidente da Renamo e, seguidamente, pelos vários porta-vozes de que os

¹⁸ Vide declarações, no jornal *O País*, de Afonso Dhlakama, 29 de Outubro de 2009; José Manteigas, 31 de Outubro de 2009; Fernando Mbararano, 2 de Novembro de 2009; Arnaldo Chalaua, 3 de Novembro de 2009.

¹⁹ Vide jornal *O País*, dos dias 11 e 12 de Novembro de 2009.

membros eleitos das assembleias provinciais e da República, eleitos pelas listas da Renamo, estavam proibidos de tomar posse nos respectivos órgãos; terceiro, recomendaram à direcção do partido que parasse de procurar bodes expiatórios para justificar as consecutivas derrotas eleitorais desde 1994, tendo chegado o momento de se «reflectir, discutir e encontrar os motivos verdadeiros, responsáveis pelos desaires eleitorais, no lugar de distrair a opinião pública»²⁰.

REVISÃO DA ESTRUTURA ORGÂNICA DAS FADM — PRENÚNCIO DO CONFLITO

No âmbito da reconciliação nacional consubstanciada no Acordo Geral de Paz, foi estabelecido, no processo de formação das FADM até à formação do primeiro governo saído das primeiras eleições multipartidárias, um sistema de comando bicéfalo, com representantes do Governo e da Renamo, na figura dos tenentes-generais Tobias Dai e Mateus Ngonhamo, respectivamente. Este sistema de comando prevaleceu por muito tempo depois da formação do novo governo, tendo sido depois invertido o cenário com a nomeação para o topo do comando das FADM das figuras do general do Exército Lagos Lidimu e do vice-chefe do Estado-Maior General das FADM, tenente-general Mateus Ngonhamo, situação que prevalece até aos dias de hoje. Foi no decurso da vigência do comando destas últimas figuras que ocorreu a primeira revisão da Estrutura Orgânica das FADM, cuja implementação marca o início do rompimento com o modelo organizacional acordado no quadro dos postulados do AGP.

Volvidos mais de dez anos de implementação do AGP, a direcção política e operacional das FADM reconhecia que as FADM careciam de um conjunto de instrumentos normativos (jurídico-legais, recursos humanos adequadamente desenvolvidos, equipamentos, infra-estruturas, recursos financeiros, etc.) que permitissem a prossecução dos seus objectivos e tarefas acometidas. Ademais, fora aprovada, em 1997, a Lei de Defesa e das Forças Armadas (Lei 18/97, de 1 de Outubro), e, conseqüentemente, surgiu a necessidade de rever a Estrutura Orgânica das FADM, com incidência na organização, competências e funcionamento do Estado-Maior General, dos ramos e demais órgãos militares de comando das Forças Armadas. Este exercício, iniciado em princípios de 2002, culminou com a aprovação do Decreto 48/2003, de 24 de Dezembro, sobre Estrutura Orgânica das Forças Armadas de Defesa de Moçambique, que marcou o início da ruptura com a estrutura e o modelo funcional concebidos à luz do AGP.

Sob o argumento da necessidade de uma estrutura composta por unidades de pequena dimensão com grande mobilidade, de forma a abranger todo o território nacional, a implementação da nova Estrutura Orgânica das Forças Armadas de Defesa de Moçambique implicou, primeiro, a extinção de alguns órgãos de comando das FADM, criados no âmbito do AGP, tais como o Comando da Logística e Infra-Estruturas (CLI), a Direcção dos Assuntos Sociais, a Inspecção das Forças Armadas, cujos titulares ou adjuntos eram provenientes da Renamo; segundo, a

²⁰ Vide jornal *O País*, dos dias 11 e 12 de Novembro de 2009.

necessidade de emissão de ordens de serviço de nomeação e promoção de oficiais (generais, superiores e subalternos) para o exercício de funções previstas na nova orgânica; terceiro, a passagem à reserva de oficiais generais, superiores e subalternos, parte deles proveniente da Renamo²¹.

Foi neste contexto que figuras como o major-general Arlindo Arrigo Maquival, ex-director de Assuntos Sociais, o brigadeiro José Acácio, ex-vice-comandante do CLI, e o brigadeiro António Torres, inspector do ramo do Exército, todos oriundos da Renamo, passaram à reserva neste período. Surge também o conceito de supranumerários (aqueles cuja orgânica não pode absorvê-los), mas, devido à heterogeneidade de conhecimentos e de práticas técnicas entre os oficiais naquela condição, os oficiais provenientes da Renamo constituíram a componente mais vulnerável, e a sua passagem à disponibilidade foi potencialmente interpretada ou manipulada numa perspectiva política²².

Foi neste ambiente de protesto dos oficiais das FADM provenientes da Renamo que, a 21 de Março de 2008, tomaram posse como chefe do Estado-Maior General das FADM e vice-chefe do Estado-Maior General, o general do Exército Paulino José Macaringue e o tenente-general Olímpio Cardoso Cambona, respectivamente. Esta nomeação não só marcou a ruptura definitiva com a estrutura e o modelo funcional concebido à luz do AGP como levou à segunda revisão da Estrutura Orgânica das FADM, sob o argumento de que as experiências da implementação da anterior ditaram a necessidade de adequar «à dinâmica actual por forma a responder à organização, disciplina e hierarquia peculiar da instituição». Foi, neste contexto, aprovado o Decreto 41/2011, de 2 de Setembro, sobre Estrutura Orgânica das Forças Armadas de Defesa de Moçambique, que permitiu ao novo chefe do Estado-Maior General montar a sua máquina de comando.

Antes de mais, convém ressaltar que este processo foi precedido pelo trabalho de análise funcional do Ministério da Defesa Nacional e das Forças Armadas no âmbito da Reforma do Sector Público, que, à semelhança de outras instituições do Estado, visava «tornar os serviços mais flexíveis, fluidos na execução das missões cometidas com vista a melhorar a prestação dos serviços ao público» como o principal alvo da reforma. Com um financiamento assegurado pelo Banco Mundial, coube à instituição de consultoria Ernest&Young a produção e apresentação dos resultados da *Análise Funcional e Reestruturação do Ministério da Defesa Nacional – MDN*. Esta empresa desenvolveu uma análise funcional e organizacional e definiu um plano de reestruturação do MDN, cuja versão final foi apresentada em finais de 2008. Foi recomendação da Ernest&Young a revisão da Estrutura Orgânica das FADM e do Ministério da Defesa Nacional, por forma a enquadrar as recomendações do seu estudo. É neste contexto que foram

²¹ Vide MediaFax, de 5 de Fevereiro de 2010.

²² Entrevista com F. B., Maputo, 14 de Março de 2016.

aprovados a Resolução 17/2011, de 18 de Agosto, sobre o Estatuto Orgânico do Ministério da Defesa Nacional, e o Decreto 41/2011, de 2 de Setembro, sobre Estrutura Orgânica das Forças Armadas de Defesa de Moçambique.

Por outro lado, o Ministério da Defesa Nacional, sentindo a pressão exercida pelos oficiais na situação de reserva, com particularidade para os da Renamo, engendra uma fórmula para os acomodar, proporcionando uma reinserção social menos conturbada. Foi neste contexto que foi aprovado, pela então primeira-ministra, Luísa Dias Diogo, o Decreto 10/2008, de 23 de Abril – Regulamento de Direitos e Deveres dos Oficiais Gerais, Superiores e Subalternos das Forças Armadas de Defesa de Moçambique na Situação de Reserva ou Reforma. Com este regulamento, o Estado estabeleceu as normas de conduta e explicitou os direitos e deveres por forma a beneficiarem dos recursos financeiros que serviriam de almofada para uma reintegração social confortável dos oficiais, mas lembrando-os também das suas obrigações para com a instituição e a sociedade em geral. Contudo, procedimentos burocráticos não permitiram imprimir a celeridade que se pretendia no desembolso das avultadas almofadas financeiras, aumentando as desconfianças dos visados e o questionamento da seriedade do processo.

A implementação do Decreto 41/2011, de 2 de Setembro, sobre a Estrutura Orgânica das FADM incidiu sobre algumas mudanças cosméticas na designação de alguns departamentos do Estado-Maior General (EMG) das FADM já existentes, mas foi também reinstalada a Inspeção das FADM e criados novos departamentos, comandos, órgãos de implantação territorial e de apoio. O processo encerrou também com a nomeação e promoção de oficiais para o exercício de funções previstas na nova orgânica das FADM, a 2 de Dezembro de 2011; incluiu ainda a passagem à reserva de oficiais gerais, superiores e subalternos. Deste exercício destaca-se a extinção dos tribunais militares e da Polícia Judiciária Militar, e a passagem à reserva do brigadeiro Amade Viagem Ngonhamo, ex-juiz do tribunal militar, e do brigadeiro David Roai Koriassé Munongoro, ex-director da Polícia Judiciária Militar, ambos provenientes da Renamo.

Porém, são recriados alguns órgãos extintos na primeira revisão da Estrutura Orgânica das FADM, como foi o caso da Inspeção das FADM, e o mesmo major-general Graça Chongo (actual chefe do EMG) voltou a ser o inspector-chefe, tendo incluído no seu elenco apenas um brigadeiro e dois oficiais superiores provenientes da Renamo; os que tinham feito parte do extinto órgão foram aparentemente engrossar a lista dos supranumerários e outros passaram a ser denominados «assessores». Data de 2011 o primeiro encontro de alto nível entre o ex-Presidente Armando Guebuza e o presidente da Renamo, na província de Nampula, tendo na ocasião sido abordados, entre outros, assuntos sobre a discriminação e exclusão dos elementos provenientes da Renamo nas FADM. Estes aspectos serão discutidos mais adiante²³.

²³ Entrevista com S. F., Maputo, 16 de Março de 2016.

Por forma a ocupar parte dos oficiais que engrossavam a lista de supranumerários, foi criado, no Ministério da Defesa Nacional, um grupo de trabalho designado «Grupo Técnico», com a tarefa de produzir propostas de leis para acelerar o fecho do processo do edifício legal da instituição; por outro, este grupo tinha a missão passar em revista propostas de instrumentos normativos apresentados pelas unidades orgânicas do sector antes de as mesmas serem submetidas à apreciação do Conselho Consultivo, instância superior final para efeitos de aprovação. Contudo, a ociosidade foi paulatinamente tomando conta do grupo e o local foi-se tornando um espaço de discussão da situação não prestigiada em que se encontrava parte dos oficiais integrantes. Ademais, algumas matérias sigilosas discutidas naquele local foram sorrateiramente parar à comunicação social. Dada a natureza da instituição, esta situação provocou suspeitas que recaíram sobre os oficiais provenientes da Renamo, que se sabia estarem descontentes com a sua situação de supranumerários²⁴. Foi neste contexto que Filipe Jacinto Nyusi, então ministro da Defesa Nacional, desde 21 de Março de 2008, insatisfeito com o desempenho do grupo de trabalho e com o objectivo de eliminar uma das mais visíveis fontes de fuga de informação para a comunicação social, exarou o Despacho 431/MDN/2010, de 14 de Maio, que levou à extinção formal do Grupo Técnico. Esta decisão foi tomada depois da aprovação do Decreto 10/2008, de 23 de Abril, e, nestes termos, a quase totalidade dos integrantes do desmantelado grupo de trabalho passou à reserva e beneficiou posteriormente do subsídio de reintegração.

Foi neste ambiente de frustração e contestação por parte dos generais da Renamo que, a 27 de Junho de 2013, tomaram posse o general de Exército Graça Chongo, como chefe do Estado-Maior General das FADM, e o tenente-general Olímpio Cardoso Cambona, como vice-chefe do Estado-Maior General das FADM. Actualmente está em curso a terceira revisão da Estrutura Orgânica das FADM.

Os dados estatísticos existentes indicam que entre 1999 e 2012, no âmbito da implementação da Estrutura Orgânica das FADM revistas e do Estatuto do Militar, passaram à reserva 529 oficiais das FADM, dos quais 439 eram oriundos do Governo e 38 da Renamo, o que corresponde a 92% e 8%, respectivamente. Contudo, existem ainda na estrutura das FADM oficiais generais oriundos da Renamo a exercer cargos de direcção e chefia, como são os casos do vice-chefe do Estado-Maior General, tenente-general Olímpio Cardoso Cambona; comandante da Força Aérea, major-general Raul Luís Dique; vice-comandante do Exército, brigadeiro Bertolino Jeremias Capetine; vice-inspector das FADM, brigadeiro Aguiar Abdala; comandante dos Reservistas, brigadeiro Elías Macacho Dhlakama; e vice-comandante do Serviço Cívico de Moçambique, brigadeiro Messias Niposse.

Estes dados não impressionam a Renamo, por não constituírem o cerne da sua preocupação, até porque para o partido é um dado adquirido o recurso ao *princípio de equilíbrio* nas promo-

²⁴ Entrevista com M. P., Maputo, 20 de Março de 2016

ções e nomeações para o desempenho de funções de direcção e chefia nas FADM. A Renamo argumenta, por isso, que a colocação dos oficiais oriundos do partido na situação de reserva tem contornos políticos e não jurídicos, pois, a título de exemplo, à luz do Estatuto do Militar, um major-general ou contra-almirante passam à reserva aos 56 anos de idade e um brigadeiro ou comodoro, aos 55 anos ou com 35 anos de serviço, e nenhum daqueles oficiais reunia estas condições à altura da sua passagem à reserva²⁵.

Convém deixar o reparo de que as patentes de oficiais gerais são, de facto, de nível político, não somente porque a decisão para a promoção àquela patente cabe, em última instância, ao comandante-chefe, mas também porque dessa promoção decorre um conjunto de obrigações e solenidades, sem descurar a lealdade à figura do comandante-chefe das Forças de Defesa e Segurança. Ressalve-se que as patentes dos oficiais da Renamo não só foram impostas pela própria Renamo como raramente chegaram a ser homologadas pelas entidades competentes para o fazer, criando embaraços sérios na tramitação dos processos administrativos para a fixação dos benefícios e direitos que lhes assiste uma vez fora das FADM.

Por outro lado, o sentimento de exclusão, para a Renamo, não se resume somente à questão das passagens precoces à reserva dos seus oficiais; tem que ver, também, com um conjunto de problemas latentes que não tiveram tratamento no seu devido tempo, perpetuando-se por longos anos, e que se manifestaram de forma enérgica quando se lhes juntou as reclamações dos generais das FADM provenientes da Renamo em resultado das revisões sucessivas e dos critérios adoptados no processo da implementação da Estrutura Orgânica. No rol dos problemas destacam-se a discriminação dos oficiais das FADM oriundos da Renamo, manifestada pela falta de ordens de serviço para a homologação das patentes que serviram de referência para a sua integração nas FADM (documento importante para os procedimentos administrativos posteriores, tais como fixação de pensões, etc.); exclusão dos oficiais da Renamo nos processos de promoção e desempenho de funções de direcção e chefia (todos os departamentos do EMG são chefiados por oficiais provenientes do Governo); não integração de oficiais oriundos da Renamo em missões de paz e em cursos de formação no exterior, entre outras formas²⁶.

Na verdade, nos anos posteriores à formação das FADM, foi evidente a preocupação institucional relativamente à questão das qualificações académicas e técnico-profissionais dos seus membros. Os esforços de profissionalização e equipamento das Forças Armadas corriam o risco de surtirem efeitos pouco desejados no quadro do desempenho institucional, a menos que fosse levada a cabo uma educação formal e técnico-profissional dos seus membros. Por outro lado, a instituição enfrentava dificuldades na retenção de pessoal novo e do quadro permanente, dadas as incertezas quanto ao seu futuro; e a idade avançada impelia, especificamente ao pessoal

²⁵ Entrevista com F. P., Maputo 20 de Março de 2016.

²⁶ Entrevista B. F., Maputo, 20 de Março de 2016

militar qualificado (quase todos provenientes das FAM/FPLM), a procura de emprego em instituições privadas ou públicas mais competitivas e mais aliantes em termos de benefícios materiais.

Durante o mandato do general do Exército Lagos Lidimu, ex-chefe do EMG, foi emitida uma ordem de serviço que obrigava todos os militares a prosseguirem com os seus estudos em diferentes níveis; pretendia-se que os militares aproveitassem a oportunidade (em tempo de paz) para se formarem nas instituições não militares, pois naquele período prevalecia o problema de insuficiência de instituições de ensino militar, especificamente de nível superior. Se bem que houve muitos que aderiram, outros tantos optaram por não acatar a ordem, pois pretendiam que o Estado arcasse com os custos dessa formação. A necessidade de formação relacionava-se com os requisitos exigidos para determinadas missões e funções na estrutura das FADM. Todavia, há exemplos de oficiais da Renamo que aproveitaram esta oportunidade e concluíram o ensino superior, sendo exemplo de destaque o caso do tenente-general Mateus Ngonhamo, ex-vice-chefe do EMG, que prosseguiu com os estudos partindo do ensino secundário e concluiu o ensino superior antes da sua passagem à reserva²⁷.

ACORDO DE CESSAÇÃO DAS HOSTILIDADES MILITARES — INTERESSES DIVERGENTES COM FOCO NAS ELEIÇÕES

A insatisfação da ala militar agora associada à contestação dos resultados eleitorais induz a direcção política da Renamo a encontrar soluções consistentes com a dimensão dos problemas em carteira. Consciente da sua incapacidade de encontrar uma solução interna, a Renamo vê-se na contingência de se reaproximar do Governo para partilhar o mal e aliviar a pressão militar canalizada pelos seus órgãos políticos, socorrendo-se do argumento de violação dos princípios do AGP. Havia urgência de um encontro ao nível mais alto para desanuviar a tensão e acelerar a implementação de possíveis decisões que seriam tomadas no decurso do encontro. Achava-se que sendo o ex-Presidente Armando Guebuza negociador-chefe do Governo do AGP, não só tinha conhecimento de causa dos assuntos contestados pela Renamo como, face a isso, teria maior sensibilidade e apresentaria as melhores soluções para uma paz duradoura no País. Mas a localização geográfica da nova residência de Afonso Dhlakama mostrou ser um entrave ao processo. Assim, a ocasião emergiu quando o ex-Presidente Armando Guebuza se deslocou à província de Nampula para participar na terceira cerimónia de graduação de estudantes da Academia Militar «Marechal Samora Machel», a 8 de Dezembro de 2011²⁸.

De acordo com a Renamo, entre os assuntos tratados constavam as questões de discriminação e exclusão dos oficiais das FADM provenientes da Renamo²⁹. Do encontro terão emergido

²⁷ Entrevista com F. M., Maputo, 21 de Fevereiro de 2016.

²⁸ Entrevista com B. T., Maputo, 21 de Fevereiro de 2016.

²⁹ Entrevista com D. G., Maputo, 15 de Fevereiro de 2016.

promessas de que o assunto seria prontamente atendido através das instituições apropriadas. A morosidade no tratamento da questão impeliu a Renamo a solicitar, em 2012, junto da Frelimo, um pedido de encontro e a formalizar as questões para discussão, nomeadamente (i) questões das Forças de Defesa e Segurança; (ii) questões eleitorais; (iii) despartidarização da administração pública; e (iv) assuntos económicos. Dado que o conteúdo das questões apresentadas extravasava uma abordagem meramente política, a Frelimo recomendou que os assuntos fossem tratados com o Governo. Nestes termos, em finais de 2012, iniciam-se contactos formais para o início do diálogo político entre o Governo e a Renamo, assente nos quatro pontos ora mencionados. Contudo, dada a proximidade das eleições gerais de 2014, a delegação da Renamo, chefiada na altura pelo seu respectivo secretário-geral, Manuel Bissopo, solicitou a alteração da sequência dos pontos, passando as questões eleitorais para o primeiro ponto, e depois as questões militares e assim por diante.

Porém, a 12 de Abril de 2013, a Renamo solicitou uma audiência com o ministro da Defesa Nacional, engenheiro Filipe Nyusi, para abordar os problemas de âmbito militar que afectavam os militares das FADM provenientes da Renamo. Uma delegação chefiada por Saimone Muhambi Macuiana, deputado da Assembleia da República, presidente do Conselho Jurisdicional da Renamo, foi recebida por outra do MDN, liderada pelo major-general Graça Tomás Chongo, então inspector-geral das FADM. Na ocasião, a delegação da Renamo quis saber a seguinte informação: (i) situação política actual do País; (ii) estratégia do Governo de Moçambique atinente ao recuo nos compromissos do AGP, o que periga a Unidade Nacional; (iii) aprovação de leis eleitorais pelo Governo para acabar com os processos eleitorais multipartidários em Moçambique (a situação dos órgãos eleitorais e da CNE e quadro orgânico do STAE); (iv) abertura do Quartel-General em Gorongosa, província de Sofala³⁰.

No desenvolvimento destes pontos, a Renamo referiu que o AGP continuava válido e devia orientar as instituições democráticas, mas o Governo não só havia recuado nos compromissos e entendimentos plasmados no AGP como considerava o documento irrelevante; no quadro da implementação do AGP, o Governo havia alegado falta de capacidade logística para albergar o número previsto; sendo assim, questionaram, como foi capaz de recrutar oito mil homens das ex-FAM para a constituição da Força de Intervenção Rápida (FIR), com equipamento acima das FADM, uma força que reprimia e controlava a Renamo?; pretendia perceber a razão da obrigação de os membros das Forças Armadas serem detentores de cartão do partido Frelimo para serem de confiança, condicionando o profissionalismo e a despartidarização; o recrutamento selectivo para as Forças Armadas e Academia de Ciências Policiais (Acipol); a promulgação da legislação eleitoral que comprometia as eleições e rejeitava as propostas da sociedade civil, da União Europeia e da Renamo; membros das FADM provenientes da Renamo que nunca foram

³⁰ Entrevista com A. P., Maputo, 23 de Fevereiro de 2016.

promovidos até passarem à reserva, e outros afastados compulsivamente, como o major-general Maquival (ex-director dos Serviços Sociais), o brigadeiro Torres (ex-inspector do ramo do Exército) e o brigadeiro José Acácio, ex-vice-comandante do CLI, entre outros³¹.

Embora a delegação da Renamo tivesse extravasado os assuntos a serem abordados com uma delegação do MDN/FADM, esta apercebeu-se da dimensão dos assuntos apresentados, mostrando-se preocupada relativamente ao ponto referente à abertura do Quartel-General em Gorongosa, província de Sofala. Para os representantes das FADM, esta era claramente uma mensagem de guerra. Aliás, Afonso Dhlakama já se havia estabelecido em Santungira desde 17 de Outubro de 2012 e, em Abril de 2013, já haviam sido registados incidentes armados em Muxúngué, província de Sofala. Estas acções culminaram com o ataque e a invasão, a 21 de Outubro de 2013, da base da Renamo em Santungira.

Foi ainda no decurso deste ambiente de tensão que, a 24 de Fevereiro de 2014, a delegação da Renamo no diálogo político com o Governo apresentou o conteúdo do «segundo ponto da agenda, referente às questões das Forças de Defesa e Segurança», que incluía assuntos relativos às Forças Armadas de Defesa de Moçambique e à Polícia da República de Moçambique, incluindo a FIR e o Serviço de Informações e Segurança do Estado (SISE). A delegação do Governo acolheu os pontos mas introduziu dois elementos, nomeadamente a cessação das hostilidades e o desarmamento imediato e incondicional da Renamo, realçando que a cessação das hostilidades constituía uma questão prévia. Estava-se na trigésima oitava ronda do diálogo político. Era entendimento do Governo que a discussão das questões relativas às Forças de Defesa e Segurança podia ser feita num contexto de paz; ademais, havendo dificuldades de recenseamento eleitoral em algumas partes do País sob influência da Renamo, era fundamental a cessação das hostilidades para a realização destas actividades e para preparar as condições para as eleições gerais de Outubro de 2014.

A estratégia usada pela Renamo para a discussão do ponto prévio resultou na morosidade, no desgaste e no aproveitamento do Governo. A Renamo estava aberta a discutir os termos da cessação das hostilidades, porque a si também importava, desde que não fosse incluído o «desarmamento imediato e incondicional», pois este devia acontecer depois da discussão de todas as matérias em carteira sobre as Forças de Defesa e Segurança. Porém, a Renamo pretendia, para o seu conforto, que o processo de cessação das hostilidades fosse observado e monitorizado por observadores militares estrangeiros, acções que deviam ser extensivas ao processo de reorganização das Forças de Defesa e Segurança, por forma a remover as causas que originaram o conflito. Por reorganização, a Renamo entendia ser o processo pelo qual se obedeceria ao princípio de *equilíbrio e paridade* na estrutura das Forças de Defesa e Segurança, isto é, seria reposta a *paridade* em toda a cadeia de comando, da secção ao comando superior das

³¹ Entrevista com R. D., Maputo, 18 de Fevereiro de 2016.

Forças de Defesa e Segurança. Nestes termos, a Renamo acreditava que a situação específica das FADM em que, dos «seis maiores-generais, a Renamo só tem um; dos 24 brigadeiros, a Renamo só tem três; dos 68 coronéis, a Renamo só tem cinco», podia ser invertida e dessa forma renovada a confiança, facto que ditaria o fim das hostilidades militares.

O Governo, alérgico à presença de elementos estrangeiros e consciente das suas implicações logísticas, impôs como condição que a sua presença não deveria resumir-se à assistência a uma simples trégua, mas sim à implementação de um processo de pacificação definitiva do País, e que esse processo deveria criar condições para a desmilitarização da Renamo, culminando com o fim da existência de partidos políticos armados. Quanto à sua participação na reorganização e reforma das Forças de Defesa e Segurança, o Governo considerou ser uma ingerência na soberania delas e um retrocesso à realidade de 1992, situação que jamais seria permitida.

A pressão exercida pelo fim do recenseamento eleitoral e a aproximação das eleições presidenciais, legislativas e para as assembleias provinciais passaram a determinar o rumo das discussões, dado o interesse político das partes, e não mais a pertinência da solução imediata dos problemas que a Renamo considerava ser a causa do conflito. Ao comungar com o interesse político imediato do Governo, a Renamo deixava claro que as hostilidades militares visavam alcançar, a curto prazo, ganhos políticos – o que realmente foi conseguido –, mas com sacrifício das questões militares. A partir deste momento, dava-se como perdida a força e a oportunidade de mudanças radicais na estrutura das Forças de Defesa e Segurança, à semelhança do que acontecera com os órgãos eleitorais³².

Durante todo o processo de diálogo e, especificamente, na discussão das questões militares, o Comando Operativo Restrito e a Comissão Política acompanharam, atentamente, as posições da Renamo e recomendavam os passos subsequentes a serem dados pela delegação do Governo no diálogo político³³. Estas entidades estavam conscientes de que a Renamo não estava disposta a desarmar-se, pois as suas forças eram o seu principal trunfo, usando-as como um instrumento de pressão política contra o Governo; daí que era necessário envidar esforços para que as acções da Renamo não pusessem em causa o Governo instituído e a realização das eleições. Era também importante fazer perceber à Renamo que as eleições iriam decorrer de acordo com o planeado ao mesmo tempo que seriam intensificadas acções condenatórias através da sociedade civil. Porém, a 14 de Agosto, a Assembleia da República aprovou a Lei 17/2014, a Lei da Amnistia, que assegurava protecção aos envolvidos em actos violentos no contexto do conflito armado.

Foi neste ambiente que a 24 de Agosto de 2014 foi declarado o fim das hostilidade militares pelos chefes das duas delegações no diálogo político. Passavam já seis meses, ou seja, 36

³² Entrevista com H. G., Maputo, 15 de Fevereiro de 2016.

³³ Entrevista com A. M., Maputo, 24 de Fevereiro de 2016.

sessões de diálogo (da sessão 38 à 74), para o alcance de consensos relativos ao ponto prévio proposto pelo Governo – cessação das hostilidades militares. Todavia, ainda não tinha sido iniciada a discussão do âmbito do segundo ponto da agenda: questões sobre as Forças de Defesa e Segurança.

A declaração de cessação das hostilidades militares carecia da homologação das lideranças e, para o efeito, havia que encontrar formas de garantir a deslocação do presidente da Renamo, Afonso Dhlakama, de *parte incerta* para Maputo. Para o conforto do líder da Renamo, os embaixadores da Itália, Portugal, Reino Unido, EUA e Botswana ofereceram os seus serviços para o acompanhar da Gorongosa a Maputo.

Assim, a 5 de Setembro foi assinado o Acordo de Cessação das Hostilidades Militares, entre ex-Presidente da República de Moçambique Armando Emílio Guebuza e o presidente da Renamo, Afonso Dhlakama, no qual foram homologados os seguintes documentos: (i) Declaração de Cessação das Hostilidades Militares; (ii) Memorando de Entendimento; (iii) Mecanismos de Garantia; (iv) Termos de Referência da Equipa Militar de Observadores Internacionais da Cessação das Hostilidades Militares – EMOCHM; e, a 9 de Setembro de 2014, foi promulgada a Lei de Cessação das Hostilidade Militares (Lei 29/2014, de 9 de Setembro).

A implementação do Acordo de Cessação das Hostilidades Militares teria as seguintes fases: (i) integração dos homens residuais da Renamo na Polícia da República de Moçambique (PRM) e nas Forças Armadas de Defesa de Moçambique; (ii) reinserção social e económica dos homens da Renamo que, por opção ou inaptidão, não forem integrados na PRM e nas FADM; e (iii) desmilitarização da Renamo, para garantir que nenhum partido possa manter homens armados nem armas de fogo.

Para o efeito, a 1 de Outubro de 2014 foi formalizado o início das actividades da Equipa Militar de Observadores da Cessação das Hostilidades Militares, constituída por oficiais nacionais e estrangeiros, com comando central em Maputo e quatro subequipas nas províncias de Nam-pula, Sofala, Tete e Inhambane, e cujo mandato foi estabelecido, inicialmente, em 135 dias e, posteriormente, prorrogados por mais 60.

A EMOCHM foi estabelecida tendo em vista a necessidade de criar conforto à Renamo em todo o processo que conduziria à implementação dos postulados do Acordo de Cessação das Hostilidades Militares. A EMOCHM era composta pelos seguintes países: Botswana; Zimbabwe; África do Sul; Quênia; Cabo Verde; Portugal; Itália; Grã-Bretanha e Estados Unidos da América (que não se fez representar), e integrava 23 oficiais militares estrangeiros e ainda 70 moçambicanos, na proporção de 50% do Governo e 50% da Renamo. Tinha como missão «observar, monitorar e garantir a implementação do processo de cessação de hostilidades militares e o início das fases subsequentes, nos termos previstos no Memorando de Entendimento» (Lei 29/2014, de 9 de Setembro).

O FIM PREMATURO DA EMOCHM

PERCEPÇÕES E INTERPRETAÇÕES DIVERGENTES

As expectativas de cada uma das partes em relação ao papel reservado à equipa militar estrangeira cedo começaram a divergir. Para a Renamo, a presença de observadores internacionais era garantia de que o fosso existente entre as partes em resultado da desconfiança mútua seria minimizada, assegurando a imparcialidade na observação do processo de implementação do acordo, bem como na monitorização das fases subsequentes que pretendia que decorressem sob o escopo da Política de Defesa e Segurança, isto é, das modalidades que assegurassem a paridade nas funções de comando e chefia nas Forças de Defesa e Segurança. Por outro lado, o maior interesse do Governo não era acomodar os interesses da Renamo, discutindo a reorganização das Forças de Defesa e Segurança, por entender tratar-se de uma entidade soberana regida por normas próprias; mas residia, sobretudo, no contributo da missão militar estrangeira no processo que conduziria ao fim de partidos políticos armados em Moçambique, isto é, à desmilitarização e ao desarmamento definitivo da Renamo.

Contudo, questões logísticas e organizacionais retardaram o arranque dos trabalhos no terreno. Somente a 1 de Novembro de 2014 foi realizada a cerimónia de entrega das instalações das subequipas da EMOCHM pelos governos provinciais. Por outro lado, a chegada tardia dos militares estrangeiros criou constrangimentos no funcionamento de algumas subequipas, por falta do pessoal previsto, especificamente ao nível do comando das subequipas.

As discussões sobre o segundo ponto da agenda – questões sobre as Forças de Defesa e Segurança – entraram na sua fase decisiva a 7 de Novembro de 2014, depois da instalação dos membros da EMOCHM nas respectivas subequipas e num ambiente marcado pelas emoções dos resultados eleitorais. Coube às delegações dos peritos militares do Governo e da Renamo iniciarem as discussões visando delinear os passos subsequentes para a implementação do Acordo de Cessação das Hostilidades Militares.

O documento de referência para discussão desta matéria foi o Memorando de Entendimento, que refere na sua alínea h) que:

Para efeitos de operacionalização das questões atinentes aos parágrafos anteriores, as equipas de peritos militares de ambas partes deverão apresentar um documento ao plenário que contenha também as questões relativas à integração das forças residuais da Renamo nas Forças Armadas de Defesa de Moçambique e da Polícia da República de Moçambique e consequente enquadramento da segurança da Renamo.

E a alínea seguinte, i), postula que «Concluído todo o processo de integração e enquadramento das forças residuais da Renamo, todo o equipamento militar será entregue à guarda e à disposição das Forças de Defesa e Segurança» (Lei 29/2014, de 9 de Setembro).

As interpretações que cada uma das partes foi apresentando ao longo de todo o período remanescente do diálogo estavam de acordo com as conveniências e os interesses políticos. Convém recordar, primeiro, que a discussão sobre esta matéria se iniciou depois da realização das eleições gerais, que se haviam tornado, pouco antes, o objectivo de curto prazo a ser alcançado pelas partes – garantir a realização das eleições num ambiente de paz para obtenção de ganhos políticos. Segundo, não havendo certeza absoluta sobre os resultados das eleições que se avizinhavam, a discussão desta questão seria determinada, também, pelo desempenho eleitoral.

Nestes termos, sendo este assunto de maior interesse para a Renamo, esta correu um grande risco ao protelar o início da discussão mais aprofundada das questões do segundo ponto da agenda de diálogo para o período pós-eleitoral; para o Governo, o maior passo já tinha sido dado – a paz já fora alcançada – e os subsequentes assentariam numa estratégia de gestão do problema pelo novo executivo.

Embora a Renamo tenha obtido ganhos políticos, particularmente com a lei eleitoral, o estatuto do líder da oposição, o aumento do número de assentos na Assembleia da República, entre outros, para o Governo o custo continuava a ser menos oneroso do que o peso da continuação do conflito armado. Ainda sob efeitos dos ganhos eleitorais, a Renamo levou algum tempo a perceber que a discussão do segundo ponto da agenda se tornara inexecutível.

O desgaste pela falta de avanços sobre a matéria tornou as posições das partes cristalizadas e irredutíveis – a Renamo insistia na necessidade de produzir o «modelo de integração e enquadramento» das suas forças residuais, afirmando, repetidamente, que queria ver resolvidos todos os problemas resultantes da implementação do AGP, que originaram a discriminação de oficiais da Renamo e que, de forma prioritária, fosse resolvido o enquadramento dos oficiais da Renamo que se encontram na posição de «assessores» dentro das FADM; e só depois da certificação daqueles passos procederia com a integração da sua força residual na PRM.

O Governo, por sua vez, fazia o mesmo, insistindo que seria de toda a conveniência ter a lista das forças residuais da Renamo, com respectivas patentes e/ou qualificações, para a sua integração ou na Polícia República de Moçambique, ou nas Forças Armadas de Defesa de Moçambique, ou ainda para a reinserção económica e social, em função das opções pessoais ou emanadas pela Renamo. Convém realçar que a proposta de modelo de integração e enquadramento das forças residuais da Renamo apresentada pela delegação da Renamo, em sede do diálogo, trazia memórias do AGP, algo que tanto o Comando das Forças de Defesa e Segurança como a Comissão Política da Frelimo não estavam predispostas a abraçar; ademais, a Renamo não aparentava estar disposta a desfazer-se da sua força residual, ciente do desequilíbrio que este dado poderia representar na sua relação com o Governo.

Aliás, o ex-Presidente da República Armando Guebuza teve dois encontros com o líder da Renamo, Afonso Dhlakama, em que este último disse que o grande problema que havia nas FADM era que muitos oficiais provenientes da Renamo estavam a ser preteridos em alguns postos, como, por exemplo, os departamentos do EMG, onde outrora havia alternância na chefia, e agora os lugares eram unicamente ocupados por oficiais indicados pelo Governo; os oficiais da Renamo passaram a ocupar cargos de «assessores» irrelevantes. Foi-lhe pedido a lista dos oficiais naquela situação para melhor tratamento do problema, o que foi feito apresentando a situação real de cada um deles; porém, muitos tinham já sido desmobilizados e, por essa razão, nada podia ser feito, mas para os outros que ainda se encontravam no sistema foi preparado um estudo para apresentar alternativas de solução. Todavia, em Outubro de 2012, Afonso Dhlakama retirou-se de Nampula e fixou residência em Santungira, Sofala, e, por essa razão, o processo foi interrompido. Esta foi uma das escassas janelas de oportunidade para resolver os problemas, entretanto desperdiçada pela Renamo³⁴.

Portanto, enquanto não foi possível produzir a proposta de modelo de integração e enquadramento ou ter em mãos a lista das forças residuais da Renamo para a sua integração ou na PRM, ou nas FADM, ou ainda a sua reinserção económica e social, a missão dos observadores militares estrangeiros integrados na EMOCHM, de «Observar, monitorar e garantir a implementação do processo de cessação de hostilidades militares e o início das fases subsequentes», nunca chegou a ser efectivamente assumida.

COLAPSO DO DIÁLOGO POLÍTICO («INTEGRAÇÃO» *VERSUS* «ENQUADRAMENTO»)

Apesar dos sucessivos impasses nas matérias relativas aos assuntos militares, o diálogo político prosseguiu com o terceiro ponto da agenda, designadamente a «Despartidarização do Estado», cuja discussão se iniciou a 29 de Setembro de 2014, no decurso da septuagésima nona ronda de diálogo. As partes tinham consciência de que as matérias relativas às questões militares eram, pela sua natureza, sensíveis e o seu alcance extravasava o interesse dos representantes das delegações ali representadas em sede de diálogo. Assim, enquanto decorria a discussão do terceiro ponto da agenda, as equipas de peritos militares continuaram com as suas sessões de trabalho, procurando cada uma delas persuadir a outra para o necessário compromisso com os postulados do Acordo de Cessação das Hostilidades Militares.

Todavia, a falta de progresso nas questões militares influenciaria o curso dos acontecimentos na discussão do terceiro ponto de agenda. Os argumentos apresentados pela Renamo sobre esta matéria não eram coerentes com as suas posições na discussão sobre as matérias militares. Enquanto na abordagem das questões militares a Renamo condicionava a entrega das listas

³⁴ Entrevista com C. S., Maputo, 18 de Março de 2016.

nominais das suas forças residuais à partilha político-partidária das posições de chefia, direcção e comando nas FADM e na PRM, simultaneamente discutia o ponto sobre a despartidarização da Administração Pública, dando «pano para mangas» à delegação do Governo para consolidar a sua posição contrária às pretensões da Renamo.

De referir que, a 23 de Março de 2015, o mandato da EMOCHM havia sido prorrogado por mais 60 dias, por não ter logrado cumprir os objectivos que levaram à sua criação. Num acto de provocação, o Governo ensaiou a sua disponibilidade imediata de integrar 300 elementos da força residual da Renamo, sendo cem para as FADM e 200 para a PRM, acto que caiu com alguma surpresa na delegação Renamo, que questionou o procedimento do Governo para chegar àqueles números. Contudo, a Renamo, apercebendo-se das intenções do Governo e do valor estratégico daquela informação, nunca chegou a declarar o verdadeiro número da sua força residual.

A prolongada letargia da EMOCHM no processo de integração e reinserção económica e social da força residual da Renamo deu azo ao Governo, que entendeu que não havia condições encorajadoras para que houvesse lugar para mais um período de prorrogação do mandato da EMOCHM, e uma vez que qualquer prorrogação era um acto facultativo que dependia do início do processo de integração e reinserção económica e social da força residual da Renamo, a EMOCHM foi extinta a 1 de Junho de 2015.

A extinção desta força não foi bem acolhida pela delegação da Renamo, que chegou a formalizar o seu repúdio, considerando o acto uma acção unilateral do Governo, como também a condicionar o prosseguimento do diálogo. Daqui em diante, o Governo passou a ensaiar o processo de integração iniciado com os 35 membros da Renamo que haviam integrado a Equipa Militar de Observadores da Cessação das Hostilidades Militares como alternativa à intransigência da Renamo de condicionar a entrega das listas à solução do problema dos oficiais das FADM provenientes da Renamo. Em contrapartida, a Renamo compreendia e explicava que a aparente insolência do Governo era por ter as suas instituições em pleno funcionamento, com o Orçamento do Estado aprovado, não se sentindo pressionado a assumir compromissos politicamente melindrosos. Finalmente, a Renamo cedeu e apresentou uma leitura correcta da situação política, que pecava, somente, por ser tardia.

Entretanto, a 27 de Julho de 2015, a delegação do Governo solicitou à da Renamo a devolução das cinco viaturas na sua posse que os seus membros utilizavam no contexto da implementação do Acordo de Cessação das Hostilidades Militares. Uma vez que a EMOCHM havia sido extinta a 1 de Junho e não se registavam progressos na implementação do acordo, o Governo decidiu fazer o inventário dos meios para posterior entrega às Forças de Defesa e Segurança. Para evitar a situação, a delegação da Renamo remeteu um ofício ao Governo, em nome do presidente da Renamo, solicitando a continuidade da posse das viaturas. Contudo, a 17 de Agosto de 2015, o chefe da delegação do Governo solicitou a sua entrega naquela data, ao que a Renamo, contrariada, obedeceu, devolvendo-as.

Este episódio fracturou ainda mais as relações já delicadas entre as duas delegações e foi, como era de esperar, politizado. Interpretado, inicialmente, como um gesto singelo da parte do Governo, o ultimato para a recolha das viaturas revestiu-se, para a Renamo, de um grande simbolismo, consubstanciado numa atitude de desprezo e tratamento diferenciado entre os moçambicanos; pois se a sua posse foi justificada pela necessidade de locomoção no contexto da implementação do Acordo de Cessação das Hostilidades Militares, as partes continuavam a reunir-se para debater o cumprimento do acordo e os veículos continuavam a ser úteis para o movimento dos membros da sua delegação. Assim, se aquela continuasse a ser a opção do Governo, a delegação da Renamo devolveria as viaturas, mas com a promessa de semear e difundir uma mensagem de ódio por este tipo de gesto, porque, afinal, mostrava existirem mais pontos de discórdia do que de aproximação entre as partes.

Por sinal, a sessão de diálogo de 17 de Agosto de 2015 (a centésima décima quarta ronda) foi a última em que as delegações do Governo e da Renamo estiveram frente a frente no Centro de Conferências Joaquim Chissano.

DA SOLUÇÃO POLÍTICA À PERSPECTIVA MILITAR

AS CONTRADIÇÕES NA ABORDAGEM DA SOLUÇÃO POLÍTICA

O processo de implementação do Acordo de Cessação das Hostilidades Militares ficou beliscado pela interpretação política que as partes faziam ao conteúdo do Memorando de Entendimento, mormente à sua alínea h), cujas discussões se resumiam na dicotomia integração versus enquadramento. Convém recordar o conteúdo da referida alínea h):

(...) as equipas de peritos militares de ambas partes deverão apresentar um documento ao plenário que contenha também as questões relativas à integração das forças residuais da Renamo nas Forças Armadas de Defesa de Moçambique e da Polícia da República de Moçambique e consequente enquadramento da segurança da Renamo (vide Lei 29/2014, de 9 de Setembro).

A interpretação política feita pela Renamo sempre extravasou, no espírito e na letra, o conteúdo desta alínea, ao condicionar qualquer acção à elaboração de um documento que espelhasse as vacaturas existentes nas Forças de Defesa e Segurança, em geral, e nas FADM, em particular, para posterior preenchimento ao seu critério, obedecendo ao princípio de paridade. Nesta perspectiva, a Renamo contaria com os seus elementos já existentes nas FADM – este processo foi designado pela Renamo «enquadramento». O processo devia ser acompanhado pela emissão de ordens de serviço para a homologação das promoções e nomeações para as novas funções.

Por outro lado, os elementos da sua força residual seriam integrados quase na sua totalidade na Polícia da República de Moçambique, obedecendo, porém, ao mesmo princípio de paridade aplicado às FADM. Assim, com o documento das vacaturas em mão, a Renamo estaria disponível para entregar as listas da sua força residual. Para a Renamo, estes passos representariam a reposição da justiça e a colocação de volta nos carris dos postulados e consensos do Acordo Geral de Paz.

Do ponto de vista legal, o AGP, no seu Protocolo IV, ponto III.1, sobre «Actividades de grupos armados privados e irregulares», diz que todos os grupos armados, paramilitares, privados e irregulares que se encontravam em actividade no dia da entrada em vigor do cessar-fogo seriam extintos, e seria proibida a constituição de novos grupos da mesma natureza. Uma excepção foi aberta no ponto III.3, em que se diz que a Comissão de Supervisão e Controlo poderia autorizar, a título temporário, a continuação da existência de organizações de segurança para garantir, durante o período entre o cessar-fogo e a tomada de posse do novo governo, a segurança de determinadas infra-estruturas públicas ou privadas.

O Protocolo V, no ponto III, intitulado «Garantias específicas para o período que vai do cessar-fogo à realização de eleições», na alínea 8 diz:

A Renamo será responsável pela segurança pessoal imediata dos seus mais altos dirigentes. O Governo da República de Moçambique concederá estatuto policial aos elementos da Renamo encarregados de garantir aquela segurança (vide Acordo Geral de Paz, Protocolo IV, Das Questões Militares; Boletim da República, I Série, N.º 42, de 14 de Outubro de 1992).

Assim, fica claro que esta disposição do AGP era temporária, e sendo que as eleições se realizaram em Outubro de 1994, a partir dessa data esta força passou a ser irregular. Visto que respondia perante o líder da Renamo, poderia ser considerada uma polícia privada de um partido político, mas não deixa de ser ilegal à luz do Artigo 77.º da Constituição da República de Moçambique, que veda a existência de partidos políticos militarizados ou que preconizem o recurso à violência. Ora, a existência de uma força desta natureza é pouco recomendável a qualquer Estado democrático e, na verdade, a experiência de alguns países africanos tem vindo a demonstrar que a sua perpetuação tende a provocar focos de instabilidade e de insegurança. No entanto, do ponto de vista político, foi implicitamente permitida a continuação da força residual da Renamo pelos anteriores governos, precisamente para evitar confrontações violentas e um eventual regresso ao conflito armado. Como já referido, houve contactos entre a direcção política da Renamo e o Ministério do Interior com vista a identificar mecanismos para a integração desta força na Polícia da República de Moçambique.

Estas e outras atitudes políticas intransigentes por parte dos dois ex-beligerantes levaram a que este problema não fosse resolvido adequadamente, e atingisse o ponto de deterioração e recurso

ao uso da força. Apesar de o Governo apresentar argumentos legais, as estratégias empregadas para resolver o problema tornam questionável a sua legitimidade para lidar com um assunto desta natureza por via da força. É essencial questionar os motivos que levaram a Renamo a querer manter esta força num período inicial, depois do AGP, e a mantê-la posteriormente, até à fase actual, e isso trará respostas que remontam à partidarização das forças de defesa e de segurança.

O Governo, por seu turno, apresentou argumentos conciliatórios de que não havia nenhum problema em que oficiais provenientes da Renamo ocupassem posições de chefia e direcção nas FADM, tanto mais que, há alguns meses, o Presidente da República, Filipe Jacinto Nyusi, havia dado um sinal nessa direcção, promovendo alguns oficiais provenientes da Renamo, e colocando-os a chefiar ramos das FADM. O que o Governo impugnava era o exercício de reserva de posições para os oficiais das FADM provenientes da Renamo, por serem desse partido; os oficiais deviam ocupar essas posições não para representar a Renamo, mas porque são moçambicanos e oficiais das FADM, de contrário, estar-se-ia a pôr em causa a Declaração de Princípios sobre a Despartidarização da Administração Pública e a transferir toda a animosidade política para as FADM.

Por outro lado, se a Renamo reconhecia que tinha oficiais que se sentiam injustiçados nas FADM, a mesa do diálogo estava em condições de o admitir; no entanto, o partido deveria apresentar a relação nominal dessas pessoas, e o Governo canalizaria a lista para as Forças Armadas de Defesa de Moçambique, que, soberanamente, procederiam conforme as suas regras institucionais. O Governo não queria que a Renamo condicionasse a integração da força residual da Renamo, prevista pelo Acordo de Cessação das Hostilidades Militares, mediante um acordo prévio de partilha dos postos de chefia e direcção nas FADM, pois entendia que isso seria retornar à situação de 1992.

Todavia, afigurava-se que a delegação do Governo não tinha mandato para discutir modificações na estrutura das FADM, mas aceitava o princípio como um acordo prévio, para remeter às respectivas lideranças, para que estas pudessem decidir sobre esta questão; pois somente o comandante-chefe tem competências para discutir ao mais alto nível modificações na Estrutura Orgânica das Forças de Defesa e Segurança. Assim, a pressão da Renamo para que a delegação do Governo aceitasse o princípio de paridade e de representação de partidos políticos nas FADM era, à partida, indefensável.

Em suma, mais do que um problema político, o assunto envolve também uma dimensão estrutural relacionada com recursos e com os efectivos das FADM, senão vejamos: para que um capitão chegue a major tem de ter uma unidade correspondente a um batalhão para se tornar chefe do Estado-Maior do batalhão, mas se as FADM não têm efectivos para fazer com que o capitão se torne major, o problema irá permanecer, porque, em última instância, será indicado um outro oficial, independentemente da sua convicção política, mas que seja membro das

FADM para aquele posto. Nestes termos, a luta devia ser direccionada também para a verificação da Estrutura Orgânica das FADM, dos mecanismos de integração e do Quadro de Pessoal das FADM, em função dos desafios do País. Actualmente, o efectivo das FADM é reduzido, pelo que há que encontrar mecanismos que permitam que o efectivo seja maior para melhor enquadramento de todos os militares das FADM pertencentes à classe de oficiais.

A colocação de mais meios e o alargamento da orgânica das FADM para a cobertura de todo o País reduziriam a tensão, pois levariam a que as FADM encontrassem espaço para aumentar os seus efectivos e os oficiais teriam unidades para comandar. Nestes termos, o tratamento desta questão não se resume à dimensão política, o argumento da Renamo devia ser de trazer a sua força residual quando o comando normativo das FADM assegurasse a sua continuidade e a sua progressão nas FADM. Nesta perspectiva, evitava-se limitar a abordagem ao indivíduo e à sua condição política, e procurar-se-ia encontrar uma solução dentro da organização institucional das FADM.

UMA SOLUÇÃO POLÍTICO-MILITAR?

A 17 de Maio de 2015, o líder da Renamo disse, durante o comício popular no distrito de Memba, em Nampula, que seria obrigado a governar à força nas seis províncias – Sofala, Manica, Tete, Zambézia, Nampula e Niassa – onde alega ter ganho nas últimas eleições, na sequência da reprovação do projecto de lei sobre a criação das autarquias provinciais pela Assembleia da República. A 14 de Junho, Afonso Dhlakama instruiu os seus homens para atacarem as Forças de Defesa e Segurança em Moatize, Tete, a três quilómetros da base de Mucombeze, a qual reagrupa o braço militar do seu partido (*vide* jornais *O País* e *Notícias*).

A 3 de Julho de 2015, enquanto as equipas de peritos militares realizavam mais uma sessão de trabalho, cerca das nove horas da manhã circulou a informação de que a Polícia da República de Moçambique, no distrito de Tsangano, província de Tete, fora atacada por homens armados da Renamo. Igualmente, a 4 de Julho de 2015, cerca das treze horas e trinta minutos, uma viatura que assegurava a logística das Forças de Defesa e Segurança, e que ia fornecer alimentação na zona de Monjo, foi atacada por homens armados da Renamo, provocando danos materiais, uma vez que furaram os pneus de uma viatura de marca *Mahindra*. Ainda a 4 de Julho, a Polícia da República de Moçambique foi novamente atacada pelos homens armados da Renamo, em Monjo. Assim, entre os dias 3 e 4 de Julho de 2015, a Polícia da República de Moçambique foi atacada três vezes por homens armados da Renamo.

Por outro lado, apesar de, na qualidade de líder do segundo partido mais votado nas eleições passadas, Afonso Dhlakama ter direito à protecção e à segurança salvaguardadas pelo estatuto do líder da oposição, em vigor desde Dezembro de 2014, a 17 de Agosto de 2015 o líder da Renamo decidiu abdicar da segurança policial que o Estado lhe vinha proporcionando e a sua segurança passou a ser exclusivamente feita pela sua guarda pessoal.

A 21 de Agosto, o líder da Renamo anunciou, em Quelimane, a suspensão do diálogo político entre a delegação do seu partido e do Governo, tendo justificado a decisão com o facto de «o Governo não querer que a Renamo faça parte da vida governativa do País». Na mesma ocasião, Dhlakama anunciou que o seu partido estava com tudo preparado para iniciar a sua governação nas seis províncias onde reclama vitória nas últimas eleições gerais.

A 24 de Agosto, a Renamo devolveu a carta-convite endereçada ao seu líder, Afonso Dhlakama, para diálogo com o Presidente da República, Filipe Nyusi, sobre a tensão política prevalecte, com três pontos de agenda, designadamente a situação da implementação do Acordo sobre a Cessação das Hostilidades Militares; a avaliação do diálogo político entre o Governo e a Renamo; e outros assuntos.

Estas acções militares passaram a mensagem de que, não obstante estarem sentados à mesa de diálogo, o Governo e a Renamo sempre mantiveram a carta militar na manga. As operações militares foram sistematicamente utilizadas como meio de pressão política sempre que as partes sentiam que não havia progresso nas conversações. Qualquer uma das partes podia recorrer ao uso de uma medida militar robusta para reforçar a sua posição negocial, o que aconteceu com os assaltos da Renamo em Muxúnguè e, depois, o ataque das Forças de Defesa e Segurança à base da Renamo em Santungira. Estas são, contudo, tácticas extremamente perigosas, porque, por um lado, a escalada do conflito pode fugir ao controlo dos líderes e, por outro, podem demonstrar uma falta de consideração pela vida humana, já que as eventuais baixas apenas são tidas como dano colateral.

Todavia, aos olhos do Governo, os ataques mostravam que o diálogo era uma mera perda de tempo, uma vez que, enquanto se dialogava, no terreno homens armados da Renamo disparavam contra as Forças de Defesa e Segurança. Nestes termos, a delegação do Governo entendia que não havia seriedade do lado dos seus parceiros de diálogo, a Renamo, mesmo porque, em Setembro de 2014, as duas partes rubricaram um acordo que envolveu o mais alto magistrado da Nação – acordo que não era cumprido e era grosseiramente violado. Por tudo isto, a delegação do Governo não encarava com seriedade as propostas da delegação da Renamo no sentido de voltar a envolver o Chefe do Estado na assinatura da Declaração sobre a Despartidarização da Função Pública.

Por outro lado, os ataques eram indicação de que a Renamo não estava preparada para se desfazer da sua força residual, e, por isso, fazia exigências que à partida sabia que não seriam satisfeitas, o que lhe permitiu manter a sua força. Deste modo, a Renamo conseguia fazer política baseada na ameaça e intimidação. Era convicção do Governo que Afonso Dhlakama jamais permitiria que a sua força residual fosse integrada nas Forças de Defesa e Segurança, e os que não fossem aptos fossem desmobilizados e apoiados para se integrarem na vida económica e social, porque a Renamo não era capaz de viver sem a sua força armada. Era com ela que conseguia concessões do Governo que, de outro modo, através da negociação e/ou da persuasão, não podia obter.

Para o Governo, estas acções espelhavam uma incongruência com a qual o País teria de lidar: ter um partido na Assembleia da República que recebe subsídios mensais do Orçamento do Estado e sistematicamente ataca as Forças de Defesa e Segurança. O Estado teria de aprender a lidar com esta incongruência e ser capaz de mostrar à Renamo que tal constituía uma aberração. Mais, o Estado, a qualquer altura, teria de ser capaz de mostrar à Renamo que esta não podia continuar a agir naqueles moldes – não podia usar o dinheiro do Orçamento do Estado para se municiar e atacar as instituições desse mesmo Estado, um desafio para o qual o Estado devia começar a agir.

Nestes termos, a comitiva de Afonso Dhlakama, sofreu, a 12 de Setembro de 2015, uma emboscada na zona de Chibata, a 20 quilómetros da cidade de Chimoio, província de Manica, quando a mesma regressava de um comício popular no distrito de Macossa. Ainda em Manica, a 25 de Setembro, na localidade de Amatongas, distrito de Gondola, o líder da Renamo sofreu o segundo ataque militar de grandes proporções, sendo obrigado a refugiar-se nas matas da Gorongosa. Contactos posteriores culminaram com a sua saída da Gorongosa, a 8 de Outubro, 14 dias depois do ataque, de volta à cidade da Beira. Porém, a 9 de Outubro, a polícia assaltou a sua casa na cidade da Beira, desarmou-o e prendeu todos os seus seguranças.

Posteriormente, ao longo dos meses de Outubro e Novembro, o ministro do Interior confirmou que prosseguiam confrontos militares nas províncias da *Zambézia*, concretamente em Morumbala e Sofala, na região de Santungira, no posto administrativo de Vanduzi, distrito da Gorongosa, visando dismantelar as bases da Renamo e desarmar as suas forças residuais.

Finalmente, a 19 de Novembro, o Presidente da República anunciou no distrito da Moamba, província de Maputo, que instruiu as Forças de Defesa e Segurança para uma maior ponderação no processo de desarmamento compulsivo dos homens residuais da Renamo. Na ocasião, Nyusi disse estar pronto e aberto para estabelecer, a qualquer momento, o diálogo com a Renamo e as suas lideranças, bem como com outras correntes da sociedade moçambicana.

EXPLORANDO AVENIDAS NÃO MILITARES

Os problemas colocados no âmbito das discussões das questões militares estão intimamente ligados aos problemas relacionados com o funcionamento do Estado africano, em geral, e da Administração Pública, em particular, já destacados no relatório do Mecanismo Africano de Revisão de Pares (MARF). A questão da apropriação do funcionamento do aparelho do Estado por parte de quem detém o poder era algo endémico e que provinha da própria história da gestão da coisa pública desde o período da independência e não um problema de partido, mas sim geral. O relatório de progresso do MARF verificou que em Moçambique as experiências de

autarquias onde a Frelimo perdeu as eleições para a oposição e o uso do aparelho do Estado a favor dos partidos que ganharam as autarquias não deixava de ser similar. Apesar da legislação existente, e que constitui um grande esforço por parte do Governo em dotar o aparelho de Estado de legislação que permita cercar esse tipo de atitudes, o que se passa é que quando se visita a hierarquia, desde o Governo central até a localidade, se verifica que estas questões são mais prementes quanto mais local for o exercício do poder. O exercício do poder local está muito mais ligado à força política no poder e, em Moçambique, há experiências não só da Frelimo mas também de outros partidos políticos que exercem poder local, e verifica-se, efectivamente, a apropriação dos instrumentos do Estado para beneficiar as suas próprias forças políticas. Existe a percepção de que uma coisa são as leis produzidas pelo Governo/Assembleia da república e outra é a prática. Os moçambicanos têm uma história, cultura e mentalidade que foram sendo cimentadas ao longo de quarenta anos e que não se podem resolver a partir de medidas administrativas e/ou jurídicas, e esta podia ser a razão para se voltar a partidizar a instituição militar para depois a despartidarizar, e isso, sim, é passível de compromisso político.

FACTORES DE RESISTÊNCIA À PAZ

ABORDAGEM LEGAL VS. HISTÓRICA

O Governo argumenta que as FADM assentam em três pilares: a Constituição da República, a Lei da Política de Defesa e Segurança e a Lei das Forças Armadas de Defesa de Moçambique, e, no âmbito de execução, a Lei do Serviço Militar e o Estatuto do Militar, que definem as modalidades de ingresso, progressão e estrutura organizacional das FADM. Assim, qualquer cidadão lesado dentro dessa estrutura pode apoiar-se nestes instrumentos legais para reclamar os seus direitos. Se o cidadão militar que está nas FADM não recorre a estes instrumentos mas à Renamo, então deve ser este partido a ajudar o Governo, indicando a lista nominal desses oficiais que se acham injustiçados, para efeitos de regularização da sua situação, porque na ficha das FADM nenhum militar é identificado com base na sua militância partidária.

Por outro lado, a Renamo usa os termos «enquadramento» e «partilha» como sinónimos, o que para a delegação governamental nas mesa das negociações não era correcto, porque enquadrar significava colocar a pessoa numa posição que se ajustasse melhor ao seu perfil, enquanto partilha, como era defendido pela Renamo, pressupunha a divisão de postos de comando e direcção pelos militares das FADM em princípios partidários, o que não podia ser, dado o carácter partidário plasmado na Constituição e nas demais leis que regem as instituições de defesa e segurança. Assim, se efectivamente a Renamo tinha nas FADM membros que entendiam que não estavam bem enquadrados, então que apresentasse a lista desses oficiais para o efeito.

A Renamo, por outro lado, fundamentava os seus argumentos numa abordagem histórica (AGP), em que, primeiro, o Governo devia reconhecer que depois da constituição das FADM, à luz do AGP, havia sido estabelecida uma plataforma de convívio mútuo entre as forças beli-

gerantes; segundo, que a plataforma que marcava a nova era de convívio fora posta em causa quando uma parte dos moçambicanos que constituíam a força unificada foi excluída das funções dentro da estrutura das FADM e os seus lugares tomados pelos antigos membros das ex-FAM/FPLM; terceiro, que o Acordo de 5 de Setembro de 2014 tem como objectivo incluir correcções aos problemas criados e dar seguimento a outros aspectos do AGP que não foram cumpridos. Assim, o Acordo de Cessação das Hostilidades Militares visava constituir instituições que resistissem ao questionamento do tempo, imunes aos problemas políticos, nas quais qualquer moçambicano com o seu conhecimento técnico-profissional possa ascender a qualquer cargo de chefia – em especial nas Forças Armadas de Defesa de Moçambique.

Nestes termos, a alínea h) do Memorando de Entendimento deveria permitir a apresentação de duas propostas – do Governo e da Renamo – que seriam harmonizadas, e os aspectos de divergência que levassem ao impasse na discussão do documento seriam anotados e, com a ajuda dos mediadores, ultrapassados.

PATRIOTISMO/MOÇAMBICANIDADE VS. PROCEDIMENTO METODOLÓGICO

Por forma a acelerar a discussão das matérias relativas às questões militares, a 14 de Abril de 2014 a Renamo submeteu formalmente a sua proposta de Modelo de Integração e Enquadramento em sede do diálogo. A proposta assentava na reorganização das Forças de Defesa e Segurança, obedecendo ao «princípio de equilíbrio e paridade» na estrutura das Forças de Defesa e Segurança.

Contudo, apesar de o Governo não a ter rejeitado, evitou o máximo que pôde a discussão da proposta sob argumentos legais: a proposta nunca foi analisada por «barreiras» do plenário, que nunca facilitaram e nem encorajaram os dois generais das equipas de peritos militares do Governo e da Renamo a analisarem o documento, identificando os aspectos que os aproximassem e/ou separassem. Enquanto o Governo apresentava argumentos patrióticos, fosse pela soberania institucional, pela crescente profissionalização das Forças de Defesa e Segurança ou distância de qualquer pretensão da sua partidarização, por ser contrária ao quadro jurídico-legal, constitucional, vigente na República de Moçambique, a Renamo argumentava a moçambicanidade, que as FADM hoje constituíam um risco que mal gerido podia levar à destruição da soberania, dos valores da democracia e da independência do País. O Governo respondeu à proposta da Renamo, formalmente, em Novembro de 2014.

Na verdade, do ponto de vista metodológico, em algum momento do diálogo político seria necessário que as partes analisassem e avaliassem até que ponto uma proposta daquelas podia desmanchar as Forças Armadas de Defesa de Moçambique; não se tratava de um documento acabado, pelo que o plenário ajudaria a aproximar as ideias e a ultrapassar as diferenças. Para a Renamo, o Governo estava a passar a mensagem de que as coisas tinham de se manter como

estavam: que os oficiais da Renamo retirados dos postos das Forças Armadas eram incapazes e não queria receber mais pessoas diminuídas. Todavia, a Renamo considerava-os moçambicanos que haviam exercido a sua missão, e as reformas orgânicas feitas nas FADM haviam violado o princípio básico de reconciliação. Tendo havido reposição do princípio de reconciliação com o Acordo de 5 de Setembro, devia ter-se a coragem de apresentar propostas concretas. Entretanto, as equipas técnicas – peritos militares do Governo e da Renamo – tornaram-se inoperantes (o que se reflectiu na ociosidade da EMOCHM), pois não podiam desenvolver o seu trabalho técnico enquanto os aspectos políticos continuassem num impasse e os políticos não aceitassem em plenário que os documentos tinham de ser analisados e harmonizados para melhor identificação e verificação das divergências.

VONTADE POLÍTICA DAS PARTES

Os níveis de confiança entre o Governo e a Renamo começaram a ficar beliscados ao nível das Forças Armadas a partir de 22 de Dezembro de 2004, data que marcou a implementação do Decreto 48/2003, de 24 de Dezembro, que introduziu as primeiras reformas na Estrutura Orgânica das FADM.

As dinâmicas políticas marcadas pelas disputas eleitorais e pelos debates na Assembleia da República em nada contribuíram para reduzir os níveis de desconfiança e não deixaram de ser influenciadas tanto por sentimentos de exclusão sociopolítica – pelos políticos – como de exclusão militar – pelos oficiais das FADM provenientes da Renamo.

A falta de postura do Estado e o egoísmo político de figuras de destaque na Frelimo dificultaram a resolução pacífica das diferenças ainda na sua fase embrionária. Os confrontos militares – expressão máxima do descontentamento – não ajudaram a trazer à razão as partes em conflito, pelo contrário, exacerbaram ainda mais as desconfianças, pois eram entendidas como um mecanismo de usurpação do poder pela força.

O Acordo de Cessação das Hostilidades Militares, de 5 de Setembro de 2014, criou uma janela de oportunidade para a resolução pacífica dos problemas que preocupavam a Renamo. Contudo, os níveis de desconfiança não têm permitido discernir de forma construtiva os interesses de cada uma das partes. Enquanto a Renamo fala de reorganização das Forças de Defesa e Segurança, até porque durante os últimos vinte anos aquelas foram dirigidas por elementos provenientes do Governo, o Governo fala de desmilitarização e desarmamento da Renamo.

A Renamo pretende que todos os oficiais das FADM provenientes do partido sejam devidamente enquadrados, com ordens de serviço efectivas, e pretende também a partilha dos cargos de chefia, direcção e comando das Forças Armadas de Defesa de Moçambique. O Governo pretende as listas das forças residuais da Renamo para proceder à sua integração nas FADM e na PRM e o remanescente para a reinserção social e económica, e entende ainda que a questão de enquadramento não carece de compromisso político.

ESPAÇO PARA A ACÇÃO/INTERVENÇÃO DE OUTROS ACTORES

As informações que correm apontam para que o diálogo entre o Governo e a Renamo continua a decorrer, mas desta vez longe da imprensa e do público. Contudo, o Presidente da República pretende introduzir uma nova dimensão no diálogo – a integração de novos actores, para evitar a bipolarização do debate dos principais assuntos do País. O Presidente da República confirmou, a 26 de Outubro de 2015, que recebeu duas cartas de bispos da Igreja Católica, uma enviada pelo cardeal Júlio Langa e outra assinada por quatro bispos, enviada a partir da Arquidiocese da Beira, a propor caminhos a seguir para a pacificação do País.

A 9 de Novembro, a Igreja Católica apresentou uma mensagem ao Presidente da República, reclamando haver incoerência nos discursos das lideranças políticas sobre a estratégia para a estabilidade política. Na visão dos bispos católicos, aquilo que se diz não corresponde à prática, uma vez que a relação entre o Governo e a Renamo ainda é marcada por confrontação e desentendimento.

Historicamente, o Protocolo IV do AGP não contemplou relevante e directa referência ao papel que os partidos políticos e a sociedade civil deveriam ter na organização das Forças Armadas, durante a governação. É igualmente significativo notar que os programas e discursos eleitorais dos partidos políticos ausentes das negociações de paz fazem pouca ou nenhuma referência às Forças Armadas³⁵.

No que concerne às relações entre a sociedade civil e as Forças Armadas, não existem posturas sistematizadas que permitam identificar o eixo de uma proposta que mereça uma reflexão dos técnicos e especialistas do sector. O que pode tentar-se é criar um terceiro cenário que constitua uma série de hipóteses ou provocações de reflexão.

A discussão sobre os problemas das FADM revela a pertinência do papel interventivo dos cidadãos e políticos neste processo de democracia multipartidária. A discussão sobre a defesa e segurança deve começar a ser tema de reflexão comum e não matéria exclusiva de alguns. Talvez se inicie uma pesquisa e uma apreciação abertas dos assuntos de defesa e segurança menos mitológicas.

CONCLUSÃO

Neste trabalho concluímos que a intolerância política, a exclusão política e económica e social das elites militares e políticas, a luta pelo controlo e manutenção do poder, o baixo nível de confiança entre as elites da Frelimo e da Renamo, a partidarização das instituições políticas e as dificuldades orçamentais das instituições políticas, particularmente do Ministério de Defesa, são alguns dos factores explicativos da presente crise político-militar em Moçambique.

³⁵ Entrevista com A. M., Maputo, 12 de Fevereiro de 2016.

REFERÊNCIAS

- AA. VV. (1979-1980). *Voz da Revolução* (órgão oficial da Frelimo), 70, Novembro de 1979- Janeiro de 1980.
- AA. VV. (1995). Seminário sobre *Defesa Nacional e Forças Armadas*. Maputo: Clube Militar, 28-30 de Agosto.
- AA. VV. (1999). Seminário sobre *Relações Cívicas-Militares*. Maputo: Hotel Rovuma, 15-19 de Março.
- AA. VV. (2000). Seminário sobre *Relações Cívicas-Militares: a Tradição Moçambicana*. Maputo: P&DM/CEA, 12 de Dezembro.
- Abrahamsson, Hans, *et al.* (1995), *Mozambique: The Troubled Transition – From Socialist Construction to Free Market Capitalism*. Londres: Zed Books.
- Acordo Geral de Paz. Protocolo IV: Das Questões Militares.
- Aldrich, T. (2000). UN intervention in Somalia and Mozambique: why success is not always cast in stone. *Global Dialogue*, 5.1. Pretória: Institute for Global Dialogue.
- Coelho, J., *et al.* (1994). *Pilot Study on Demobilisation and Reintegration of Ex-Combatants in Mozambique*. Oxford: Refugee Studies Programme (Queen Elizabeth House), University of Oxford.
- Coelho, João Paulo Borges & VINES, Alex, Desmobilização e Reintegração de Ex-Combatentes em Moçambique, in *ARQUIVO 19* (1996).
- Constituição da República (1990).
- Da Costa, I., *et al.* (1995). Arquivo histórico de Moçambique e a documentação do processo de paz. *Arquivo*, 17, 181-221.
- Estatuto das Forças Armadas (Decreto 4/98, de 17 de Fevereiro). *Boletim da República*, I Série, N.º 6.
- Geffray, C. (1991). *A Causa das Armas. Antropologia da Guerra Contemporrânea em Moçambique*. Porto: Afrontamento.
- Hume, C. (1994) *Ending Mozambique War: The Role of Mediation and Good Offices*. Washington: United States Institute of Peace.
- Hume, Cameron, *Ending Mozambique War: the role of mediation and good offices*, United States Institute of Peace, 1994.
- Lei da Defesa e das Forças Armadas (Lei 17/97, de 7 de Outubro). *Boletim da República*, I Série, 3.º Suplemento.
- Lei do Serviço Militar (Lei 24/97, de 23 de Dezembro). *Boletim da República*, I Série, N.º 51.
- Lundin, I., *et al.* (2001) Reducing costs through an expensive exercise: the impact of demobilization in Mozambique. *Demobilization in Sub-Saharan Africa*. Palgrave Publishers.

- Macaringue, P. (1995). Conceito de Defesa Nacional. Seminário sobre *Defesa Nacional e Forças Armadas*. Maputo: Clube Militar.
- Macaringue, Paulino. (1995). "Conceito de Defesa Nacional", Seminário sobre Nacional Defence&Armed Forces, Paper, (Agosto), 30pgs.
- Macaringue, P. (1997). *Para a História do Surgimento dos Exércitos nas Actuais Estados Africanos. Estudo de Caso: A Edificação das FAM-FPLM (1962-1977)*. Tese de licenciatura em História. Maputo: UEM/ Faculdade de Letras.
- Macaringue, Paulino. (1997). "Para a História do Surgimento dos Exércitos nos actuais Estados Africanos: Estudo de Caso: a Edificação das FAM-FPLM (1962-1977)", UEM: Maputo (dissertação de Licenciatura).
- Macaringue, Paulino, *Mozambican Defence In The Post-War Era*, (MA Dissertation in Defence and Security Analysis, 1998).
- Manhique, Emílio (2002). TVM – Programa «Estamos Juntos». TVM, 14 de Janeiro.
- Nações Unidas (1995). The United Nations and Mozambique, 1992-1995. *The United Nations Blue Books Series*, V. Nova Iorque: Department of Public Information, United Nations.
- Protocolo V, Das garantias, Boletim da República, I Série, N.º 42, de 14 de Outubro de 1992
- Synge, R. (1997): *Mozambique. UN Peacekeeping in Action, 1992-1994*. Washington D. C.: United States Institute of Peace Press.
- Vines, A. (1991). *Renamo: Terrorism in Mozambique*. Londres, Bloomington e Indianapolis: Centre for Southern African Studies com James Currey e Indiana University Press.
- Vines, A. (1993). Change and the Military in Mozambique. Artigo apresentado na US DIC Conference *Change and the Military in Africa*. Reino Unido: Alconbury, 6-7 de Maio.
- Young, E. (1996). Reconsidering the war in Mozambique: A socio political portrait of the FPLM/FAM in its conduct of war (draft).

JORNAIS E PERIÓDICOS

1. DOMINGO

Matusse, Filipe (2000). Assim, até a Swazilândia pode invadir-nos. N.º 947, 19 de Março.

2. MOZAMBIQUEFILE (AIM)

- (1997) The Third Congress of Frelimo. *AIM Information Bulletin*, 9/10 (Congress Special Issue), 25 de Março.
- (2000). Apocalypse by water. N.º 285, Abril.
- (2000). Rescue operations save thousands. N.º 285, Abril.
- (2000). N.º 284, Março.
- (2000). N.º 286, Maio.

3. MEDIAFAX

- (2000). Produtos com validade expirada alimentam quartéis. N.º 1963, 22 de Abril.
- (2000). FADM na campanha de salvamento: Força Aérea e Marinha de Guerra no terreno – Lagos Lidimo, chefe do Estado-Maior. N.º 1955, 10 de Fevereiro.
- (2000). Nos quartéis e outras unidades: muitas doenças e poucos medicamentos. N.º 1966, 25 de Fevereiro.
- (2000). Não há fardamento para o Exército. N.º 1967, 28 de Fevereiro.
- (2000). As cheias, os helicópteros e os passeios. N.º 1969, 1 de Março.
- (2000). O Presidente, a pobreza e as cheias. N.º 1975, 9 de Março.
- (2000). Orçamento, militares e calamidades. N.º 1976, 10 de Março.
- (2000). Cheias em Moçambique: autoridades choram lágrimas de crocodilo. N.º 1977, 13 de Março.
- (2000). Vinte militares fogem da base naval de Nacala. N.º 1980, 16 de Março.
- (2000). Base Naval de Nacala: Polícia Militar detém jovens fugitivos. N.º 1986, 24 de Março.
- (2000). Para os próximos cinco anos: Quem será o fornecedor das FADM? N.º 1989, 29 de Março.
- (2000). Carta aberta ao primeiro-ministro e ao ministro da Defesa Nacional. N.º 1990, 30 de Março.
- (2000). Cheias: incapacidade humana custou caro ao País. N.º 1995, 6 de Abril.

4. NOTÍCIAS

- (2001). Em Nampula: desmobilizados das FADM serão integrados na Polícia. 19 de Outubro.
- (2001). Em tempo de paz e de crise: Governo cria bases sobre a missão das FADM. 19 de Setembro.
- (2001). FADM devem reforçar acções de formação – insta Henrique Banze na abertura da semana comemorativa do 25 de Setembro. 20 de Setembro.
- (2001). Recrutas iniciam hoje treinos militares na Manhica: Enquanto isso, provas de selecção e classificação já decorrem em todo o país. 24 de Agosto.
- (2001). Partido Trabalhista felicita FADM. 24 de Setembro.
- (2001). Mil novos recrutas iniciam treino na Manhica. 25 de Agosto.
- (2001). Estacionados em Timor Leste: Militares moçambicanos sem salários há cinco meses. 29 de Março.
- (2001). Lei não prevê subsídios para desmobilizados das FADM. 5 de Setembro.
- (2001). Serviço Militar: Mais de 1500 mancebos inspeccionados em Nampula. 15 de Setembro.
- Conceição, Paulo da (2000). Portugal disponibiliza fundos para a defesa: ministros da Defesa dos dois países dão nota positiva à cooperação bilateral. 14 de Março.

5. SAVANA

Graça, Machado da (2000). A talha de foice: Tropa. 3 de Março.

(2000). Editorial: País da Comunidade Internacional. 10 de Março.

(2000). Editorial: País não pode pedir sempre. 5 de Maio.

Moyana, Salomão (2000). Unidade Nacional está a deteriorar-se. 26 de Maio.

Zacarias, Agostinho (1997). A nossa defesa e segurança: *Quo vadis?* 25 de Julho.

6. TEMPO

(1976). N.º 325, 26 de Dezembro.

(1979). N.º 454, 24 de Junho.