

Descentralização e Conflito em Moçambique

O Desafio da Construção do Estado

Salvador Forquilha/IESE

Plano da Apresentação

- I. O problema
- II. O argumento
- III. Processo da construção do Estado no período pós-colonial
- IV. Reformas de descentralização, diversidade e gestão de conflito;
- V. Conclusão

I. O problema

- O debate sobre o Estado em Africa a partir dos anos 1980...
 - Transições politicas;
 - Reformas de descentralização.
- Em Africa, as sucessivas reformas tiveram pouco impacto na resolução dos problemas de Governação (Shandan & Loureiro 2017);
- A pergunta é: Porquê descentralizar?
- A literatura aponta essencialmente duas razões:
 - Reforço e aprofundamento da democracia;
 - Melhoramento dos serviços públicos;
- O conflito político-militar pós-eleitoral de 2014: descentralização associada à resolução do conflito; integração da heterogeneidade e das diferenças, no processo da construção do Estado;

Problema – cont.

- Em que medida o modelo actual de descentralização responde ao problema da construção do Estado, numa perspectiva da integração das diferenças?
- Em que medida a descentralização pode jogar um papel na gestão do conflito-político em Moçambique?

Argumento

- Numa sociedade heterogénea e dividida como Moçambique, a descentralização pode desempenhar um papel importante na integração das diferenças. Como?
- Ao devolver o poder para o nível local (províncias e distritos), a descentralização pode favorecer a partilha do poder e aumenta a possibilidade de diferentes partidos de participarem no processo da construção das instituições.

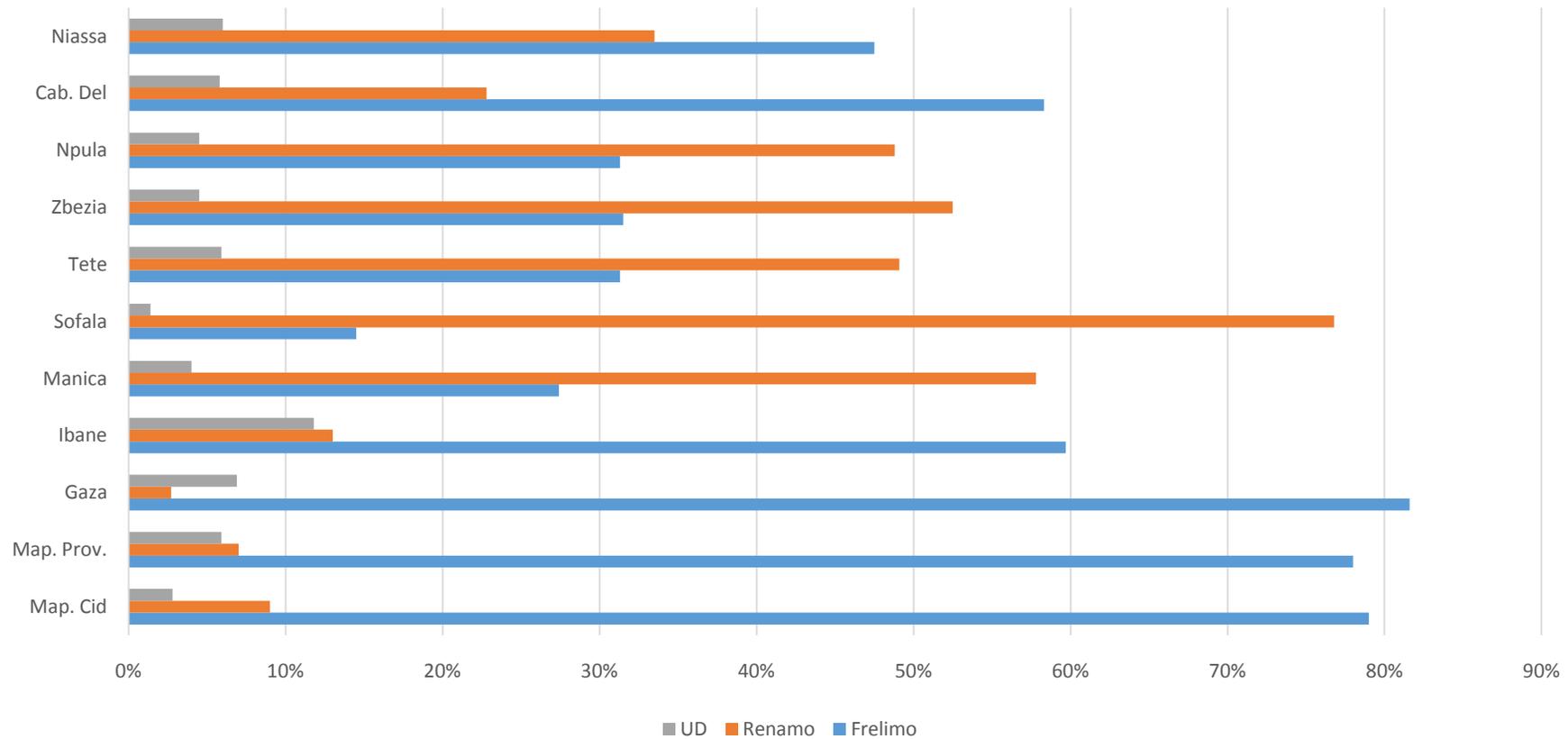
a) Processo da construção do Estado no período pós-colonial

- Processo marcado pela negação da heterogeneidade e das diferenças:
 - Fundação da FRELIMO: uma “fusão” mais simbólica do que propriamente real (Brito, 1988);
 - Diversidade étnica vista como perigo para o ideal da “unidade nacional”;
 - Grupos étnicos reduzidos à dimensão do folclore/ negação do grupos étnicos como entidades políticas, económicas e sociais;
 - Entretanto, cristalização de clivagens étnico-regionais (particularmente nos anos da crise da FRELIMO, particularmente na segunda metade dos anos 1960);
 - Clivagens étnico-regionais exacerbadas ao longo do tempo (A carta dos antigos combatentes)

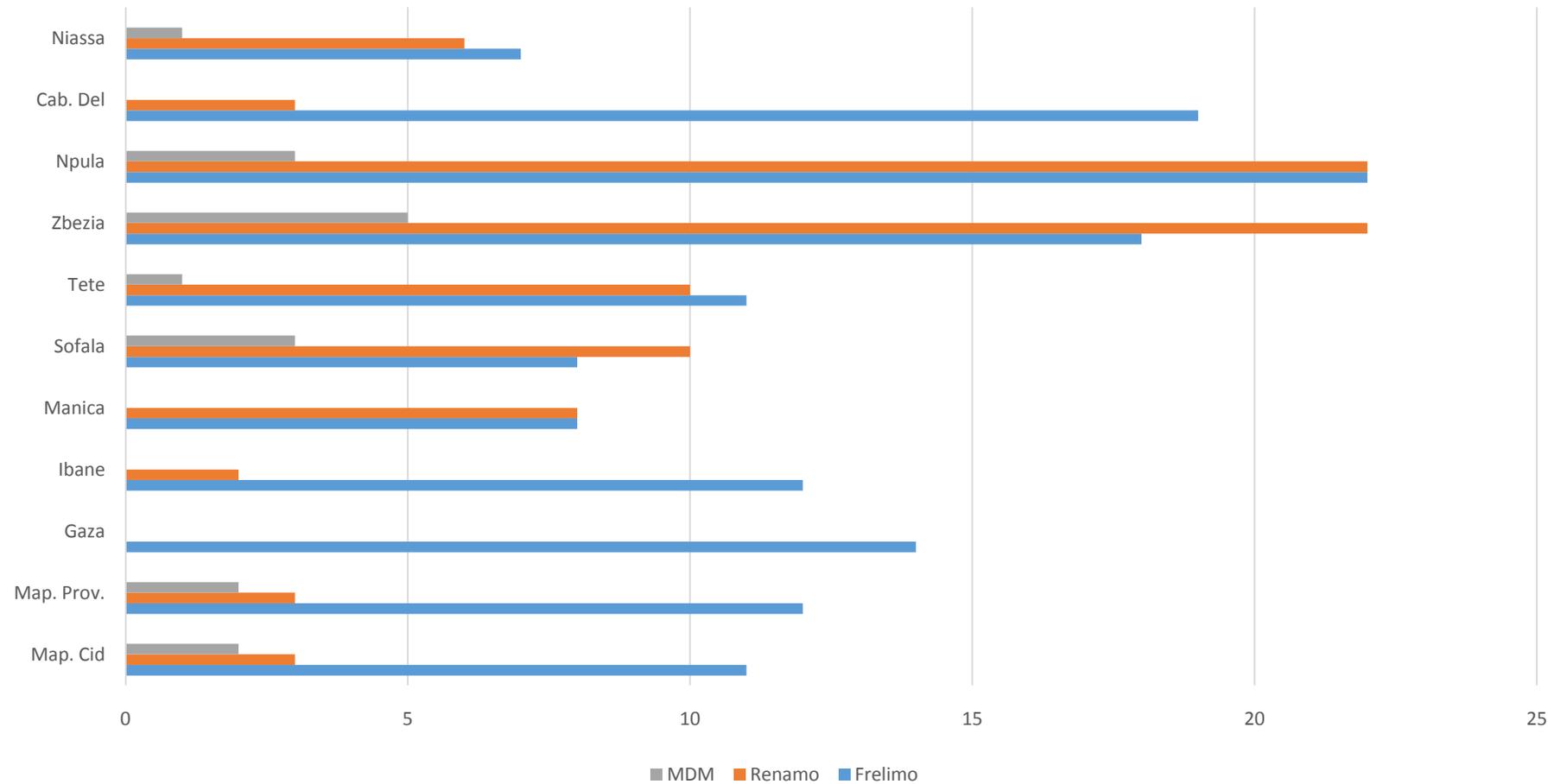
a) Processo da construção do Estado no período pós-colonial – cont.

- O facto de grande parte dos dissidentes da FRELIMO durante a luta armada e nos primeiros anos da independência terem sido elites políticas oriundas do Centro e Norte exacerbou as clivagens.
- As clivagens étnico-regionais jogam um papel importante na estruturação do campo político e do padrão do voto, desde 1994 (ver a geografia do voto)

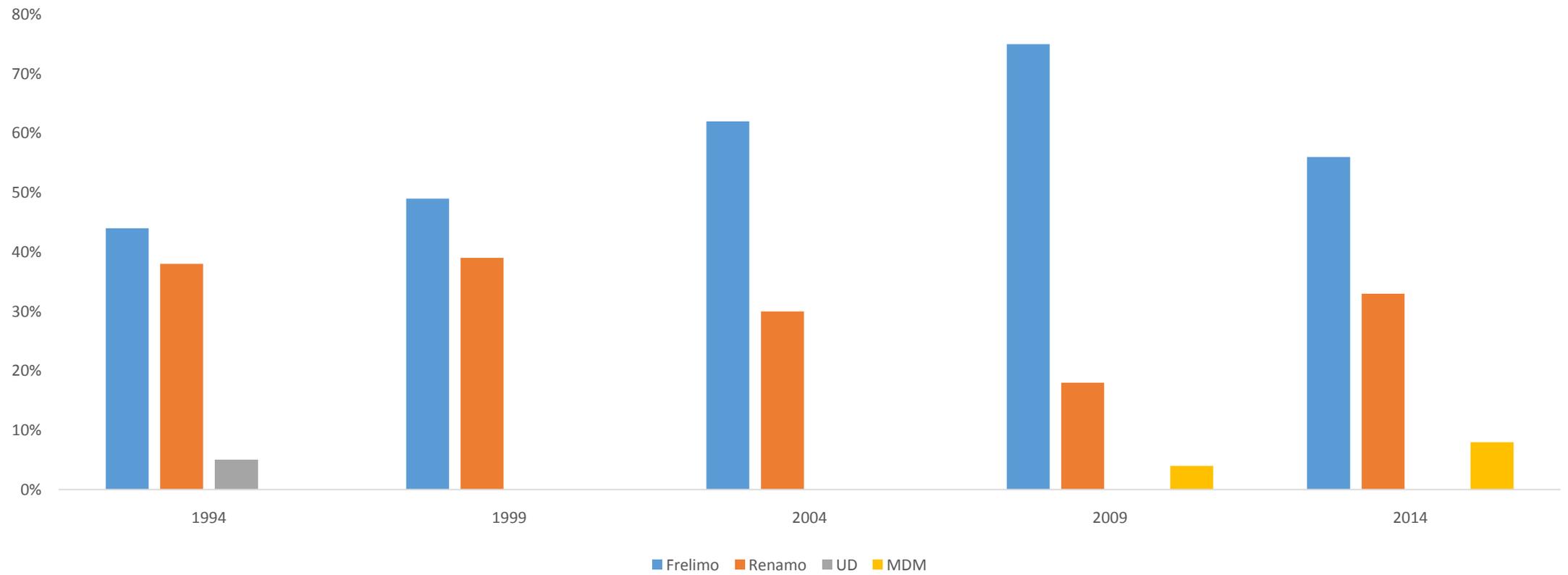
Distribuição do voto pelos circulos eleitorais nas eleições de 1994



Distribuição dos mandatos pelos circulos eleitorais nas eleições de 2014



Resultados eleitorais de 1994 - 2014



a) Processo da construção do Estado no período pós-colonial – cont.

- Numa sociedade dividida, politicamente heterogénea (como mostram os gráficos), o modelo de democracia baseado no princípio “o vencedor leva tudo”,
 - Marginaliza a oposição;
 - Favorece a partidarização do Estado e a consequente exclusão política;
 - Aumenta o potencial de conflito;
- Ver por exemplo o Relatório do MARP (2009);
- Entender estas dinâmicas é crucial para entender o sentido e o papel da descentralização no processo da construção do Estado em Moçambique.

b) Reformas de descentralização, diversidade e gestão de conflito

- Um modelo a duas velocidades: devolução e desconcentração;
- O princípio de gradualismo: que consequências?
 - Marginalização política dos moçambicanos que vivem fora dos espaços municipalizados. O gradualismo cria duas categorias de moçambicanos;
 - O gradualismo propicia o conflito político, na medida em que reduz as possibilidades de os partidos da oposição de participarem nos processos de tomada de decisões e construção das instituições através das autarquias: eleições autárquicas não acontecem em todo o território nacional;
 - O gradualismo contribui para a marginalização política da oposição, agravada pelo princípio “o vencedor leva tudo”.

b) Reformas de descentralização, diversidade e gestão de conflito – cont.

- A desconcentração não alargou necessariamente a participação local;
- Há uma certa captura política das instituições de participação local; Em que sentido?
- As IPCC (conselhos locais, foruns, etc.), num contexto de Estado altamente partidarizado acabam enfraquecendo a participação local porque reproduzem as desigualdades no acesso aos espaços de participação;
- Neste contexto, as IPCC reforçam a exclusão social, económica e política a nível local. Elas criam e alimentam o conflito a nível local

Conclusão

- O modelo actual da descentralização em Moçambique reforça a exclusão social, económica e política (gradualismo; IPCC); contradiz o próprio sentido da descentralização, entendida como devolução
- Por isso, o modelo actual dificilmente pode lidar com a questão da integração da heterogeneidade e diferenças no processo da construção do Estado.
- Moçambique precisa dum outro modelo. Mas, qualquer que seja o modelo é fundamental que tome em conta as dinâmicas políticas da construção do Estado no pós-independência;
- Numa sociedade dividida como Moçambique, a descentralização não é só uma técnica institucional para a melhoria de serviços ou aprofundamento da democracia... Ela é um meio fundamental para garantir que as instituições políticas reflectam melhor a heterogeneidade do país, as diferenças, reduzindo assim o potencial de conflito político violento.